

# ZERBITZUAN

# 67

**5** COOPERATIVA DE CUIDADOS: DE LA PRESTACIÓN ECONÓMICA DE ASISTENCIA PERSONAL HACIA LA COLECTIVIZACIÓN DE LAS PERSONAS CUIDADORAS **21** ¿HACIA UNA REVALORIZACIÓN DEL TRABAJO REMUNERADO DE CUIDADOS? REFLEXIONES SOBRE EL PROGRAMA DE ASISTENTES PERSONALES DEL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE CUIDADOS EN URUGUAY **37** PROCESOS DE INCLUSIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS SIN HOGAR EN LA CIUDAD DE BARCELONA: RELATOS DE VIDA Y ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL **51** ELKAR-EKIN: (RE)CONSTRUYENDO EN COMÚN LA RED DE SERVICIOS SOCIALES PARA LA INCLUSIÓN EN GIPUZKOA **67** MARCO CONCEPTUAL Y CARACTERIZACIÓN DEL SERVICIO DE DÍA PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL EN BIZKAIA **79** EMPLEABILIDAD Y EMPRESAS DE INSERCIÓN: MODELO DE PRESTACIONES Y APOYOS **95** APOROFOBIA: ZAHARRAK BERRI? KONTZEUAREN BILAKAERA ETA GAINDITZEKO ESTRATEGIEN BILA; HEZKUNTZARENTZAKO ERRONKA **105** CLAVES METODOLÓGICAS PARA LA ACCIÓN SOCIOEDUCATIVA EN LONJAS JUVENILES **119** ERRESILIENTZIA, AHALDUNTZEA ETA GIZARTE-HEZKUNTZA



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

ENPLEGUKO ETA GIZARTE  
POLITIKETAKO SAILA  
DEPARTAMENTO DE EMPLEO  
Y POLÍTICAS SOCIALES

GIZARTE ZERBITZUETAKO ALDIZKARIA  
REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES  
ABENDUA · DICIEMBRE 2018



**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 Centro de Documentación y Estudios  
SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa  
Fundación Eguía Careaga Fundazioa  
General Etxague, 10 - bajo  
20003 Donostia  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
www.siis.net  
publicaciones@siis.net

#### ERREDAKZIO-KONTSEILUA • CONSEJO DE REDACCIÓN

Edorta Azpiazu  
Maite Etxabe  
Iñaki Heras  
Elena Martín Zurimendi  
Jesus Otaño  
Arantxa Rodríguez Berrio  
Luis Sanzo  
Ramon Saizarbitoria  
Helena Sotelo  
Joseba Zalakain

Tirada: 950 ale/ejemplares

© Euskadiko Autonomia Erkidegoko Administrazioa.  
Enpleguko eta Gizarte Politiketako Saila  
Administración de la Comunidad Autónoma  
del País Vasco. Departamento de Empleo y  
Políticas Sociales

#### EDIZIOA • EDITA

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia  
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco  
Donostia-San Sebastián, 1  
01010 Vitoria-Gasteiz

#### DISEINUA • DISEÑO

Estudio Lanzagorta

#### MAKETAZIOA • MAQUETACIÓN

Concetta Probanza

#### INPRIMATZEA • IMPRESIÓN

Gráficas Irudi

Lege Gordailua / Depósito Legal: SS 101-1986  
ISSN: 1134-7147  
Internet: <http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147.67>

© Eguía-Careaga Fundazioaren  
SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa  
SIIS Centro de Documentación  
y Estudios 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, DICE, Dulcinea, Inguma, IN-RECS, ISOC, Latindex, MIAR, RESH, Ulrich's.

# Aurkibidea

## Índice

5

Cooperativa de cuidados: de la prestación económica de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras

Liseth Díaz Molina  
Enekoitz Etxezarreta Etxarri  
Mertxe Larrañaga Sarriegui

21

¿Hacia una revalorización del trabajo remunerado de cuidados? Reflexiones sobre el Programa de Asistentes Personales del Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay

Erika Van Rompaey  
Sol Scavino Solari

37

Procesos de inclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona: relatos de vida y acompañamiento social

María Virginia Matulič Domandžič

51

Elkar-EKIN: (re)construyendo en común la red de servicios sociales para la inclusión en Gipuzkoa

Belén Larrion  
Francisco Javier Leturia  
Joseba Zalakain  
Nekane Zabaleta

67

Marco conceptual y caracterización del servicio de día para la inclusión social en Bizkaia

Óscar Seco Revilla

79

Empleabilidad y empresas de inserción: modelo de prestaciones y apoyos

Natxo Martínez-Rueda  
Javier Galarreta Laso  
Igone Aróstegui Barandica

95

Aporofobia: zaharrak berri? Kontzeptuaren bilakaera eta gaitzitzeko estrategien bila; hezkuntzarentzako erronka

Ane Ferran Zubillaga  
Cinta Guinot Viciano

105

Claves metodológicas para la acción socioeducativa en lonjas juveniles

Israel Alonso  
Naiara Berasategi  
Fernando Crespo

119

Erresilientzia, ahalduntzea eta gizarte-hezkuntza

Marta Ruiz-Narezo  
Janire Fonseca Peso



# Cooperativa de cuidados: de la prestación económica de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras<sup>1</sup>

**Liseth Díaz Molina**

Gezki, Universidad del País Vasco (UPV/EHU)  
lisethdelsocorro.diaz@ehu.eus

**Enekoitz Etxezarreta Etxarri**

Facultad de Economía y Empresa, Universidad del País Vasco (UPV/EHU)  
enekoitz.etxezarreta@ehu.eus

**Mertxe Larrañaga Sarriegui**

Facultad de Economía y Empresa, Universidad del País Vasco (UPV/EHU)  
mertxe.larranaga@ehu.eus

Ikerlan honek zaintza lanen testuingurua aztertu eta lan elkartuko kooperatibak bezalako ekintzailatza kolektiboko prozesuak sustatzeko beharrezkoak diren baliabideak azalartzea du helburu. Eskuartean duzun lan honek GEZKI Institutuak (UPV/EHU) eginiko ikerketan jasotzen diren zaintzaileen kolektiboak dituen beharren diagnostikoaren emaitzak aurkezten ditu eta LPPEren bitartez zaintzen kolektibizazioarako proposamen bat egiten da. Honek zaintza langileak antolatzeari eta euren lan baldintzen hobekuntzari, behin-behinekotasunaren aurkako borrokari eta kalitatezko enpleguak lortzeari ateak irekiko lioke, besteak beste. Proiektu hau ekonomia feministaren oinarri teorikoan sostengatzen da, zeinak batez ere emakumeek egiten dituzten zaintza lanak ikusarazi eta balioan jartzeko esfortzu handia egin duen. Gainera, pertsonen bizitzaren etapa ezberdinetan beharrezkoak duten interdependentsia azalartu du teoria honek.

En este artículo se analiza el contexto y los recursos para proponer impulsar procesos de emprendimiento mediante organizaciones más igualitarias como son las cooperativas de trabajo asociado. El trabajo que aquí presentamos expone los resultados del diagnóstico de necesidades del colectivo de cuidadoras, estudio que fue elaborado por Gezki (UPV/EHU) y realiza una propuesta de colectivización de los cuidados a través de la Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP). Ello abriría una vía para que las profesionales del cuidado consigan organizarse y mejorar sus condiciones laborales, luchar contra la temporalidad y lograr generar empleo de calidad, entre otros beneficios. Este proyecto se sustenta sobre la base teórica de la economía feminista que ha hecho un esfuerzo considerable por visibilizar y valorar los trabajos de cuidados desarrollados sobre todo por mujeres, teoría que subraya también la interdependencia de las personas a lo largo de toda la vida.

## **GAKO-HITZAK:**

Zaintza informalak, zaintzaileak, beharrak, menpekotasuna, kolektibizazioa.

## **PALABRAS CLAVE:**

Cuidados informales, cuidadoras, necesidades, dependencia, colectivización.

<sup>1</sup> Este artículo es una versión actualizada de la Comunicación “Cooperativas de cuidados: de la prestación económica de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras” presentada en el XVII Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social de Ciriec-España, Toledo.

## 1. Introducción

Los países occidentales están inmersos en un proceso de envejecimiento que parece imparable. Así, el 19,5 % de la población de la Unión Europea tiene en el año 2017 más de 65 años y el 5,5 % supera los 80 años. El porcentaje de mayores de 80 años es especialmente elevado en los países del sur de Europa: es del 6,8 % en Italia, 6,7 % en Grecia, 6,2 % en España y 6,1 % en Portugal. Así pues, el cuidado y atención de las personas mayores está en la agenda de los gobiernos y es, al mismo tiempo, objeto de debate y preocupación social por múltiples motivos.

Los trabajos de cuidados han sido históricamente responsabilidad de las mujeres y cuando se realizan de manera remunerada también son llevados a cabo por mujeres, casi siempre por mujeres pobres y a menudo por mujeres migrantes. Como ejemplo, basta señalar que según los últimos datos de la Encuesta de Población Activa (EPA), en el Estado español había, a finales de 2017, 470.000 personas empleadas domésticas, de las que el 98 % son mujeres.

El objeto de este artículo es explorar las ventajas que las cooperativas de trabajo asociado pueden ofrecer en la resolución de las necesidades que el colectivo de trabajadoras de hogar puedan tener, así como de las necesidades de las personas dependientes. La base de este trabajo es la investigación de carácter cualitativo<sup>2</sup> desarrollada por Gezki —Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social— en Gipuzkoa a lo largo de 2015 y 2016. En el proyecto se elaboró un diagnóstico de las necesidades de las trabajadoras dedicadas al cuidado de dependientes y se planteó si ofreciendo un servicio conjunto se podrían mejorar sus condiciones laborales y evitar situaciones de precariedad. La investigación se desarrolló en el marco de la economía social y solidaria, que posee un gran potencial innovador y puede ser una alternativa capaz de dar respuesta a las necesidades del sector de los cuidados personales.

El artículo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se aborda el marco teórico del estudio y para ello se parte de la economía feminista. A continuación se abordan el marco jurídico del empleo de hogar y la realidad de las prestaciones de dependencia en Gipuzkoa. Esto nos servirá para enmarcar el estudio cualitativo al que hemos aludido con anterioridad: tras presentar los objetivos y la metodología, se abordarán los resultados y la discusión sobre la colectivización de las cuidadoras. Cerraremos el estudio con unas breves conclusiones.

<sup>2</sup> El título del proyecto es “Gipuzkoako zaintza esparruan Ekonomia Sozial eta Solidarioko ekimenak martxan jartzeko oinarriak” (“Bases para la puesta en marcha de iniciativas de la Economía social y Solidaria en el marco de los cuidados en Gipuzkoa”). Financiado por el Departamento de Política Social, de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

## 2. La economía de cuidados: sector clave para sostener la vida

Hay trabajos universales que han existido siempre y en todo lugar. Estos trabajos han sido denominados de diferentes maneras: trabajos de subsistencia, de mantenimiento, domésticos y de cuidados, siendo este último el término más utilizado en la actualidad. “La economía de cuidados es un enfoque analítico y político, construido desde la economía feminista, combina una crítica a la economía convencional y la propuesta de alternativas para colocar como prioritario y hacer viable el cuidado humano en condiciones de igualdad, para reconocer las dimensiones reproductivas de la economía que son indisolubles de las productivas” (León, 2009). La economía feminista ha hecho un esfuerzo considerable por visibilizar y valorar los trabajos de cuidados desarrollados sobre todo por mujeres de manera gratuita. Si bien en sus inicios la construcción teórica de los cuidados se centró en los trabajos no remunerados desarrollados en el hogar (Graham, 1983), pronto esta visión estrecha de los cuidados fue contestada por estudios procedentes de la política social (Carrasquer, 2013).

La economía de cuidados cuestiona también uno de los mitos de la economía convencional, el del *homo economicus* como sujeto autónomo, siempre activo en el mercado, absolutamente egoísta y racional. Frente a ello, la economía feminista subraya que todos los seres humanos somos interdependientes y, por tanto, necesitados de cuidados.

La inicial definición restrictiva de los cuidados fue contestada al señalar que los cuidados no se circunscriben al hogar, ni se orientan solo a la crianza o al cuidado de las personas adultas sanas del entorno familiar. Así, se abrió el concepto de cuidados hacia la dependencia y hacia los cuidados, informales o no, prodigados en la esfera pública (Parker, 1981; Ungerson, 1983, 2005).

La interdependencia se da a lo largo de toda la vida pero es evidente que la necesidad de atención y de cuidados es especialmente importante en determinados momentos de la vida, principalmente al inicio y al final, así como en momentos concretos o, en el caso de personas con diversidad funcional, a lo largo de toda la vida. Para las sociedades occidentales, un reto inaplazable es garantizar el cuidado de mayores dependientes (Jubeto, Larrañaga y Rodríguez, 2017). De hecho, los cuidados de las personas mayores, se encuentran en el centro de la atención pública de los países de la OCDE (OCDE, 2015).

En palabras de Cristina Carrasco, “el envejecimiento demográfico, junto a la cada vez mayor participación laboral de las mujeres, ha llevado a una situación crítica, puesto que la oferta de trabajo de las mujeres no era infinita, como parece que se suponía. Una situación crítica en relación al cuidado de las personas, básicamente, de las personas mayores muy dependientes que requieren presencia

constante de otra persona adulta” (Carrasco, 2013: 46). Así pues, en la crisis de asistencia y de cuidados han incidido dos tendencias: la primera tendencia se refiere al aumento de la esperanza de vida y por consiguiente de la población anciana, pero que no se ha acompañado con un aumento de los servicios de asistencia a las personas mayores. La segunda tendencia se refiere al aumento del número de mujeres empleadas de manera asalariada fuera de los hogares, lo que ha supuesto una reducción de la contribución de estas mujeres a la reproducción de sus familias (Carrasco, 2013).

A estas dos tendencias, Silvia Federici añade una tercera, la referida al continuo “proceso de crecimiento urbano y de gentrificación de los barrios obreros, que han destruido las redes sociales y los diversos modelos de apoyo mutuo en los que podían confiar las personas mayores que se encontraban viviendo solas [...]. La consecuencia de todo ello es que para una gran parte de estas personas los efectos positivos de la mayor esperanza de vida se convierten en efectos negativos, transformándose en soledad, exclusión social e incremento de su vulnerabilidad frente a abusos físicos y psíquicos” (Federici, 2013).

El concepto de los cuidados ha experimentado una importante evolución desde su conceptualización inicial hasta que Mary Daly y Jane Lewis (2000), propusieron la noción de modelo de “organización social del cuidado” (*social care*) como categoría de análisis y así poder adentrarse en el conjunto de las actividades y las relaciones que intervienen en la satisfacción de las necesidades físicas y emocionales de las personas dependientes, así como de los marcos normativos, económicos y sociales donde se asignan y se desarrollan (Martínez Herrero, 2017). Esta reconceptualización de los cuidados permitió salir de una visión de los cuidados focalizada en “lo femenino” y trasladarla hacia la discusión sobre las necesidades y la provisión de bienestar. En esta propuesta, los cuidados son un trabajo socialmente organizado en el que participan distintos grupos, instituciones y espacios sociales, que se articula y distribuye de acuerdo a distintos patrones socioculturales y económicos (Carrasaquer, 2013).

Precisamente, otra forma de abordar el análisis de la provisión de cuidados es hacerlo a través de las instituciones, actores y sectores participantes. Es lo que hace Shashtra Razavi (2007) desde la noción del “diamante del cuidado”, representación geométrica de la organización social del cuidado a partir de cuatro ángulos: el Estado, el mercado, la familia y la comunidad. A través de esta arquitectura del diamante, la autora analiza no solo las políticas sociales orientadas a cubrir las necesidades de cuidado intenso, es decir, los cuidados a menores, mayores y personas con enfermedades crónicas o con discapacidades físicas o mentales, sino también las provisiones de cuidado intermedias, como el trabajo doméstico realizado por familiares a cambio de una remuneración, o los servicios proporcionados por

el mercado pero que cuentan con ayudas públicas. Además, permite estudiar la cuestión tanto desde el lado de quienes reciben cuidados como desde quienes los proveen (Martínez, 2017).

Está claro que en este diamante el Estado tiene un papel crucial, en tanto que “habla” mediante sus leyes y, en este sentido, tiene eficacia simbólica (Gaba y Salvo, 2016). Además, aunque parezca contradictorio, la implicación del sector público en los cuidados puede potenciar el mercado, ya que gran parte de las políticas se centra en prestaciones económicas o en la subcontratación de servicios (Keller, 2017).

En este artículo centramos el análisis en la provisión de cuidados a personas dependientes de manera remunerada. Las situaciones de dependencia se definen como “la falta o pérdida de autonomía personal (física, psicológica y/o social), que precisa de apoyo para el desarrollo de las actividades elementales de la vida diaria, como puede ser vestirse y desvestirse, preparar comidas o administrar dinero, entre otras” (Minguela y Camacho, 2015). La existencia de limitaciones crea una necesidad de apoyo y cuidado personal que puede ser de tres tipos:

- Apoyo informal: “El cuidado y atención que se dispensa de manera altruista a las personas que presentan algún grado de discapacidad o dependencia” (lo conforman los familiares, otros agentes y redes distintas de los servicios formalizados de atención).
- Apoyo formal: “Dispensado por los servicios sociales y sanitarios, públicos y/o privados, así como el que se realiza a cargo de empleadas /os de hogar”.
- Cuidados mixtos: llevado a cabo entre el apoyo formal por su carácter remunerado e informal, lo conforman las y los empleadas y empleados de hogar, familia y el Estado (Minguela y Camacho, 2015; Aurtentxe, 2007).

Saber cómo organizar socialmente los cuidados supone responder al menos a las siguientes cuestiones: ¿qué tipo de protección social?, ¿quién debe prestar los cuidados? y ¿cómo deben prestarse? Concretar este análisis supone revelar un sistema u otro de profesionalización de los cuidados. Es indudable que existen factores socioestructurales que limitarían las posibilidades de construcción de un empleo reconocido, cualificado y, por tanto, con buenas condiciones laborales. De este modo, uno de los problemas para organizar los cuidados de larga duración entraña construir un sistema de atención sociosanitaria con una estructura profesional clara (Recio, Borrás y Torns, 2015).

Existen al menos dos obstáculos para la profesionalización de los cuidados: en primer lugar, la dificultad de delimitar qué actividades se inscriben bajo el apéndice de “empleo de cuidados” (Christopherson,

1997; Cameron y Moss, 2007; Anxo y Fagan, 2005). En segundo lugar, en el campo de la atención a las personas consideradas como dependientes, existe una categorización profesional con falta de requerimientos formativos, baja cualificación, bajos salarios, escaso reconocimiento profesional y pocas posibilidades de desarrollar una trayectoria profesional ascendente (Johansson y Moss, 2004 —citado en Recio, Moreno, Borràs y Torns, 2015—).

Por otra parte, si los trabajos domésticos y de cuidados no mercantiles han sido ignorados por la economía y los poderes públicos, no es de extrañar que al ser mercantilizados se hayan convertido en empleos de segunda y se desarrollen, muy a menudo, en condiciones de precariedad laboral. La crisis de cuidados y la incapacidad o la falta de disposición de pensar un cambio del modelo de trabajo han llevado a la denominada “crisis de los cuidados”. Como explica Orozco, esta crisis ha sido resuelta (en los países capitalistas) por “las clases medias y altas de manera individual contratando (generalmente) a mujeres pobres de países más pobres” (Orozco, 2013). Así, en los países del sur de Europa, dadas las limitaciones de los Estados de Bienestar, la provisión de cuidados a las personas mayores dependientes por parte de las mujeres migrantes se está convirtiéndose en una de las fórmulas más habituales para dar respuesta a las necesidades que plantean los nuevos escenarios sociodemográficos (Nogueira y Zalakain, 2015; Federicci, 2013).

Los estudios con enfoque de género tienden a estudiar sobre todo las desigualdades entre mujeres y hombres. Sin embargo, desde la economía feminista se remarca la pertinencia de un análisis interseccional. La interseccionalidad constituye una herramienta analítica para la justicia de género y la justicia económica, ya que “sirve para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio” (AWID, 2004).

Es por ello por lo que nos gustaría señalar cómo las mujeres inmigrantes trabajadoras de hogar sufren una triple discriminación (Figura 1): las desigualdades producidas por razón de género, siendo mujeres se encuentran “condicionadas por sesgos de género, estructuras patriarcales y un entorno social y político opresor”; una discriminación por el origen —con consecuencias de disminución de derechos sociales, políticos y económicos por su condición de extrajeras—, y una discriminación por la clase social —como trabajadoras domésticas que tienen condiciones laborales deficientes y escaso acceso a sistemas de inspección, puesto que el trabajo se desarrolla en el hogar familiar— (Paulou, 2011; Nogueira y Zalakain, 2015). De todas maneras, esta triple discriminación no debe entenderse como una simple suma de discriminaciones, sino que esta intersección entre desigualdades conlleva una nueva desigualdad, que podemos denominar *desigualdad interseccional* (Cruells, 2015).

Figura 1. La interseccionalidad de la discriminación



Fuente: Elaboración propia a partir de Paulou (2011).

### 3. Marco jurídico del servicio de hogar familiar

Las recomendaciones de la OIT recogidas en el convenio 189 fueron el punto de partida para la adecuación de la regulación en materia de empleo doméstico. Actualmente, en el Estado español la relación laboral en el sector del servicio doméstico se regula por tres normas: la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (normaliza el ámbito de la Seguridad Social); el Real Decreto 1620/2011, de 17 de noviembre, de reforma del régimen laboral del empleo doméstico (regula la relación laboral de carácter especial del servicio de hogar familiar); y el Real Decreto 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial para Empleadas de Hogar y otras medidas de carácter económico y social.

Esta normativa ha supuesto un hito importante en la normalización del sector en los últimos años que ha derivado en la inclusión de estos trabajos en el Régimen General de la Seguridad Social y, por tanto, se les han reconocido ciertos derechos como el establecimiento de un salario mínimo, del tiempo de presencia y del descanso semanal, las bajas por maternidad, enfermedad o por accidente, la jubilación. Con la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social se visibiliza el empleo doméstico y se lo sustrae del ámbito privado e informal.

Ahora bien, estas normativas son deficientes en la medida en que se propuso la equiparación del Régimen General de la Seguridad Social de manera paulatina, cuando los movimientos sociales pedían una aplicación inmediata y total. Otra de sus deficiencias se refiere a que la prestación por desempleo queda fuera de la reforma, que las “horas de presencia” en las que el trabajador/a está a disposición del empleador/a sin realizar trabajo efectivo quedan abiertas a negociación

entre las partes, cuando es obvio que la relación contractual entre empleadores/as y empleado/a es estructuralmente desigual. Además, estas normativas excluyen a los y las trabajadoras en situación administrativa irregular, cuestión de especial relevancia si tenemos en cuenta que un importante porcentaje de las trabajadoras del hogar que prestan servicios de cuidados son extranjeras y en situación administrativa irregular.

En las tablas 1 y 2 recogemos las principales características de las normas y una comparativa con la última actualización:

**Tabla 1. Principales características del Real Decreto 1620/2011**

Contrato	Obligatorio, por escrito
Período de prueba	2 meses.
Nómina o recibo	Por escrito.
Retribución	SMI* en cómputo anual (14 pagas).
Salario en especie	Descuento de hasta un 30 %. Se garantiza el SMI en mano.
Tiempo de Presencia	Máximo de 20 horas por semana. Se deben retribuir como horas de trabajo. Abierto a negociación de las partes.
Descanso Semanal	Derecho a 36 horas consecutivas.
Despido	Indemnización de 20 días por año trabajado, con límite de 12 mensualidades.
Desistimiento	Notificación escrita e indemnización de 12 días por año, con límite de 6 mensualidades.

\*SMI: Salario Mínimo Interprofesional.

Fuente: Larenas *et al.*, 2011:136

**Tabla 2. Principales características de la Ley 27/2011 y comparativa con el Real Decreto 29/2012**

	Ley 27/2011	Real Decreto 29/2012
Alta en la Seguridad Social	Derecho a cotizar desde la primera hora. El empleador debe realizar el alta.	Si los servicios que presta la trabajadora son >60 horas, está obligada a darse de alta y cotizar a la Seguridad Social.
Cotización	Sistema de tramos de cotización, en función del salario.	Obligación de la trabajadora de abonar la cuota entera el empleador sólo está obligado a pagar la cuota patronal.
Desempleo	Queda fuera de esta reforma	
Baja por accidente	Se cobra el 75 % de la base diaria de cotización en el mes anterior a la baja.	La cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por parte de los empleados de hogar se efectúa mediante los tipos de cotización que correspondan.
Baja por enfermedad	Se cobra un 60 % de la base diaria de cotización del mes anterior a la baja. Se cobra a partir del día 4.	
Baja por maternidad	Durante las 16 semanas se cobra un subsidio del 100 % de la base de cotización.	
Jubilación	Tener 65 años y haber cotizado 15 años.	Deja de aplicarse lo establecido en materia de jubilación anticipada y parcial.

Fuente: Elaboración propia a partir de la tabla recogida en Larenas *et al.*, 2011:136; Roco (2015, octubre) y el Real Decreto 29/2012.

#### 4. Prestaciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD): principales tendencias

La Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia entró en vigor en el año 2006 y supuso un progreso importante en el sistema de protección social y en la concepción de los derechos sociales de la ciudadanía, ya que reconoce como derecho subjetivo y universal el acceso a la cartera de servicios y prestaciones para personas en situación de dependencia. Mediante la citada ley se regulan las condiciones básicas para asegurar la igualdad en la atención a las personas dependientes y se establecen las bases para la creación del nuevo Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), un sistema de protección específico y autónomo del sistema de Seguridad Social (Durán, 2015).

A nivel autonómico, la Ley 12/2008 de Servicios Sociales regula las condiciones básicas para garantizar el derecho a las prestaciones y servicios sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, mediante la ordenación de un Sistema Vasco de Servicios Sociales de carácter universal. En la misma línea, el Decreto 24/2017 regula que el acceso a los servicios y prestaciones económicas del SAAD se hará a través de los servicios y prestaciones económicas del citado Sistema Vasco de Servicios Sociales.

El SAAD ha tenido un escaso desarrollo por parte del Gobierno español y son las propias Administraciones autonómicas las encargadas del desarrollo efectivo del sistema de prestaciones. Las prestaciones económicas del SAAD son de tres tipos: Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Personas Cuidadoras No Profesionales (PECEF); Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP); y Prestación Económica Vinculada al Servicio (PEVS). En Gipuzkoa, las prestaciones del SAAD se hacen efectivas a través del Sistema Vasco de Servicios Sociales recogidas en primera instancia en el Decreto 185/2015<sup>3</sup> y posteriormente en el Decreto 24/2017.

En un inicio, la Ley de Dependencia planteaba la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Personas Cuidadoras No Profesionales (PECEF) de manera excepcional, otorgándole un peso residual frente al resto de prestaciones. No obstante, en los primeros años de implantación del SAAD, la tendencia imperante en todo el Estado ha llevado a la PECEF a extenderse con relación a las otras prestaciones y servicios, convirtiéndose en protagonista del sistema al ocupar el primer puesto por número de asignaciones del catálogo de servicios y prestaciones. Este hecho genera una alteración en el funcionamiento originario

<sup>3</sup> Las dos principales prestaciones —la PECEF y la PEAP— son de competencia foral.

del SAAD, ya que se está produciendo una sustitución de servicios profesionalizados por cuidados no profesionalizados.

A nivel del Estado, es en Gipuzkoa donde más se ha desarrollado la Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP). Así, el 84 % de todas las asignaciones de esta prestación corresponden a Gipuzkoa. Por lo tanto, la figura de asistente personal, aun formando parte del catálogo de prestaciones, es una prestación económica de uso muy minoritario en el Estado español (Ortega, 2015).

Según los datos de Behagi, Observatorio Social de Gipuzkoa, a 31 de diciembre de 2017, la PECEF es la prestación más importante en cuanto al número de

personas perceptoras, que asciende a 7.639 (58,66 %). Gracias a la Tabla 3, también apreciamos el constante incremento del número de perceptoras de la PEAP, que llega en dicho año a 5.167 personas (39,68 %), mientras que el número de personas que reciben la PEVS es de 217 (1,67 %), por lo que se mantiene prácticamente constante en los diez años estudiados.

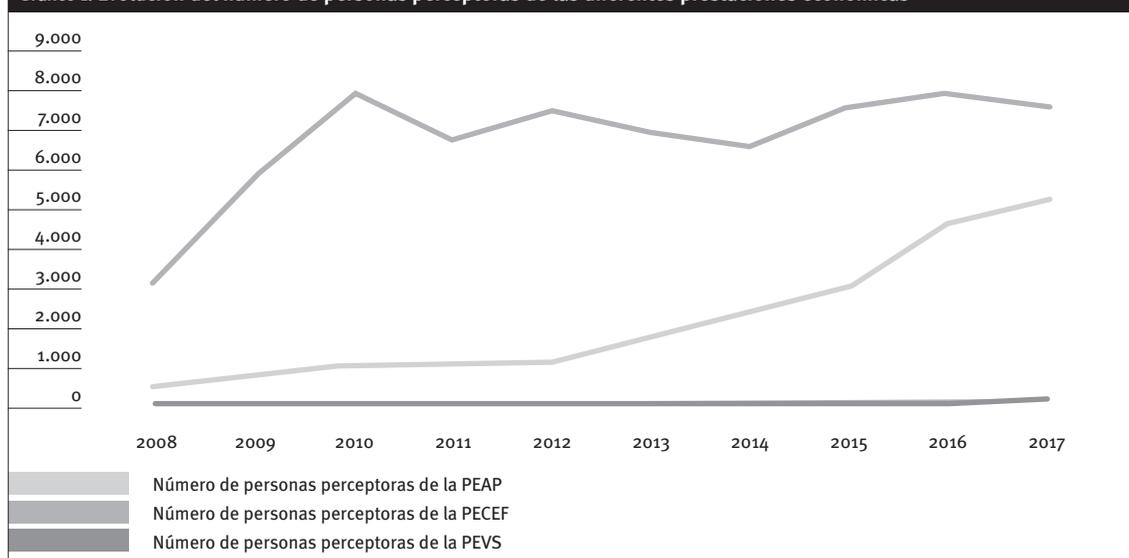
Por su parte, el amplio desarrollo de la PEAP —evolución que se puede observar en el gráfico 1— en los últimos años en Gipuzkoa muestra la apuesta de la Diputación Foral de Gipuzkoa (DFG) por cambiar de dirección en el rumbo imperante hasta el momento, a favor del modelo originario planteado en la Ley de Dependencia basado en prestaciones de servicios y cuidados profesionales.

Tabla 3. Número de personas perceptoras de las diferentes prestaciones económicas en Gipuzkoa

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cobertura PECEF (%)	2,46	4,44	5,75	5,02	5,33	4,85	4,48	5,03	5,16	4,91
Cobertura PEAP (%)	0,42	0,6	0,73	0,74	0,8	1,23	1,58	2,03	3,03	3,32
Cobertura PEVS (%)	0,08	0,1	0,11	0,11	0,1	0,08	0,11	0,08	0,11	0,14
N. de personas perceptoras de la PECEF	3.170	5.839	7.930	6.743	7.504	6.977	6.617	7.573	7.887	7.639
N. de personas perceptoras de la PEAP	542	786	1.005	990	1.130	1.771	2.337	3.064	4.640	5.167
N. de personas perceptoras de la PEVS	98	138	144	149	138	108	162	114	173	217
<b>Total n. de personas perceptoras de ayudas</b>	<b>3.810</b>	<b>6.763</b>	<b>9.079</b>	<b>7.882</b>	<b>8.772</b>	<b>8.856</b>	<b>9.116</b>	<b>10.751</b>	<b>12.700</b>	<b>13.023</b>
Prestaciones PECEF sobre el total (%)	83,20%	86,34%	87,34%	85,55%	85,54%	78,78%	72,59%	70,44%	62,10%	58,66%
Prestaciones PEAP sobre el total (%)	14,23%	11,62%	11,07%	12,56%	12,88%	20,00%	25,64%	28,50%	36,54%	39,68%
Prestaciones PEVS sobre el total (%)	2,57%	2,04%	1,59%	1,89%	1,57%	1,22%	1,78%	1,06%	1,36%	1,67%
N. de personas de 65 y más años	128.911	131.611	134.320	137.865	140.874	143.872	147.570	150.591	152.929	155.453

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Behagi, Observatorio Social de Gipuzkoa, 2017.

Gráfico 1. Evolución del número de personas perceptoras de las diferentes prestaciones económicas



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Behagi.

Tabla 4. Alcance de la PEAP, las personas beneficiarias, contratación y los/las asistentes personales contratados a través de la prestación

		2013		2017	
		Absolutos	%	Absolutos	%
<b>Personas beneficiarias</b>					
Sexo	Mujer	1.318	72,0 %	4.925	70,0 %
	Hombre	514	28,0 %	2.110	30,0 %
Edad	0-17	19	1,1 %	27	0,4 %
	18-64	100	5,4 %	401	5,7 %
	65-79	355	19,4 %	958	13,6 %
	> = 80	1.358	74,1 %	5.649	80,3 %
<b>Contratación</b>					
Número de empresas contratadas		30	—	50	—
Número de personas que contratan empresas		175	9,5 %	1.011	14,4 %
Personas que contratan directamente a un/a asistente personal		1.657	90,5 %	6.024	85,6 %
<b>Asistentes personales</b>					
Sexo	Mujer	1.567	94,5 %	5.716	95,1 %
	Hombre	90	5,5 %	292	4,9 %
Nacionalidad	Española	521	31,5 %	3.278	54,6 %
	Otra	1.136	68,6 %	2.730	45,4 %
Edad	0-24	—	—	127	2,1 %
	25-44	—	—	2.675	44,5 %
	45-64	—	—	3.081	51,2 %
	65-84	—	—	131	2,2 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Sección de Prestaciones Económicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa a 31 de diciembre de 2017 y datos obtenidos de Benedicto, 2013.

Según los datos de la Tabla 4, en 2017 las personas beneficiarias siguen siendo, en su amplia mayoría, mayores de 80 años (80 %) y mujeres (70 %). En cuanto a la contratación, el 85,6 % de las personas contratan directamente a un/a asistente personal, si bien parece que cada vez hay más personas que contratan con empresas.

En lo que a los y las asistentes personales se refiere, se afianza el perfil totalmente femenino, ya que en 2017 son mujeres el 95 % de los y las asistentes personales. El 45 % de asistentes no tiene nacionalidad española; un año antes este porcentaje era del 47 %. Si se confirmara esta tendencia, podría deberse a varias razones: la variación del flujo migratorio (personas que por la mala situación económica tras el impacto de la crisis han dejado de venir y otras que han vuelto a sus países de origen), un aumento de la economía sumergida animado por una legislación encorsetada, y el cambio en el mercado laboral han podido tener un efecto directo sobre dicho descenso de la población no nacional que presta servicios de asistencia personal.

La PEAP favorece la prestación de servicios profesionales y especializados a personas dependientes, generando empleo regularizado alrededor de la actividad de atención y cuidados

profesionales. En esta línea, en virtud de la Resolución del 2 de diciembre de 2008 de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, se han puesto en marcha una serie de medidas para que todas las y los profesionales que trabajan en servicios o centros de servicios sociales tengan acreditada la profesionalidad, bien por haber cursado estudios o por experiencia laboral documentada. Esta obligación también afecta a las personas asistentes personales (Benedicto, 2013). En el caso de ser solicitante de esta prestación la o el asistente personal con el que se vaya a trabajar deberá entre otros requisitos acreditar “Título o certificado de profesionalidad que acredite la cualificación profesional de la asistente personal, o si no, justificante de tener la habilitación provisional o excepcional para ejercer como tal” (Diputación Foral de Gipuzkoa, sin fecha).

En esta misma línea, caben mencionar igualmente los cambios del Decreto Foral 24/2017, de 12 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, que a continuación se detallan referidos exclusivamente a la PEAP:

1. Se regulan los requisitos de cualificación profesional de la persona que ejerza de asistente personal “Tener la cualificación profesional de Atención Sociosanitaria a Personas en el Domicilio establecida por el Real Decreto 295/2004, de 20 de febrero”<sup>4</sup>.
2. Será necesario realizar la preinscripción en la convocatoria del Gobierno Vasco para la acreditación de las competencias profesionales<sup>5</sup> exigible desde la fecha de efectividad del mismo [...] hasta el 31 de diciembre de 2022, en base a lo regulado en el Acuerdo del 19 de octubre de 2017;
3. En caso de que el servicio de asistencia personal lo preste una entidad, deberá estar inscrita en el Registro Foral de Servicios Sociales.

## 5. Bases para poner en marcha las acciones de economía social y solidaria en el ámbito de cuidados en Gipuzkoa

### 5.1. El proyecto desarrollado

El objeto del proyecto de investigación “Cooperativas de cuidados: de la Prestación Económica de Asistencia Personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras”<sup>6</sup> desarrollado en Gipuzkoa por el Instituto GEZKI de la UPV/EHU fue identificar las necesidades del colectivo de cuidadoras de personas dependientes mayores que prestan su labor en el ámbito del hogar familiar, con el fin de determinar la idoneidad de promover su colectivización. La propuesta que planteamos es la colectivización de los cuidados a través de cooperativas de trabajo asociado, ya que a nuestro juicio dicha fórmula empodera a las trabajadoras —el poder está en manos de las personas trabajadoras “una persona un voto”—, y promueve la colaboración frente a la competencia.

Esta investigación siguió las guías del estudio *Los cuidados informales en la Comunidad Autónoma de Euskadi*, realizado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco (Leonardo, 2007), promovido por la Dirección de Bienestar Social

<sup>4</sup> Se consideran los siguientes títulos: Técnico/a Superior en Integración Social, Técnico/a en Cuidados Auxiliares de Enfermería, Técnico/a de Atención a Personas en Situación de Dependencia, Certificado de Profesionalidad de Atención Sociosanitaria a Personas Dependientes en Instituciones Sociales, Certificado de Profesionalidad de Atención Sociosanitaria a Personas Dependientes en Domicilio y cualquier otro título o certificado que se publique con los mismos efectos profesionales.

<sup>5</sup> Se recogen en la Disposición Transitoria Primera, “La cualificación profesional de las y los asistentes personales regulada en el artículo 11.3 f) del presente decreto foral, de Modificación del Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del 27 de noviembre de 2008.

<sup>6</sup> En el marco del proyecto “Gipuzkoako zaintza esparruan Ekonomia Sozial eta Solidarioko ekimenak martxan jartzeko oinarriak” financiada por el Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Nuestro interés se centra en presentar los resultados que obtuvimos en la primera línea de análisis donde trabajamos en el análisis de las necesidades de las cuidadoras y las posibilidades de colectivización.

y cuyo objetivo era visibilizar el alcance del cuidado informal.

Se llevaron a cabo tres talleres de trabajo con catorce personas:

- En la primera sesión de trabajo, se realizaron tres grupos de discusión para detectar las necesidades de las cuidadoras.
- En segunda sesión de trabajo, se impartió un taller de formación: “Trabajo de Hogar: derechos y oportunidades”<sup>7</sup>.
- En la tercera sesión, se debatió en torno a las “posibilidades de colectivización” profundizando en la percepción de las trabajadoras en torno a las ventajas y los inconvenientes de emprender. Se buscó complementar la investigación mediante la acción participativa<sup>8</sup>.

El sector de los cuidados se caracteriza por ser un sector informal que no posee datos regionales fiables del colectivo objeto de estudio, por lo que se recurrió a la técnica de muestreo de bola de nieve que resulta particularmente útil para el estudio de poblaciones de difícil acceso (Corbetta, 2009). Este método se denomina así por tener un carácter acumulativo y la muestra<sup>9</sup> se obtiene gracias a la red de contactos de las personas cuidadoras. Esta selección se llevó a cabo a través de dos canales: los contactos personales de las investigadoras y el servicio de inserción laboral de Cruz Roja. Se seleccionó a las personas<sup>10</sup> que a juicio del equipo serían más idóneas para participar en el proceso participativo que se propuso. El perfil resultante fue: mujer (93%), mayoritariamente extranjera (86%), con una edad entre 22 y 61 años (88%), con experiencia laboral de más de dos años, en su mayoría sin contrato de trabajo, y con personas a su cargo (71%).

Con objeto de identificar las necesidades del colectivo de cuidadoras, en la primera sesión se

<sup>7</sup> Llevado a cabo por una experta en cuidados, Josefina Roco Sanfilipo.

<sup>8</sup> El sujeto en esta investigación han sido el grupo de investigación y la población, la finalidad ha sido la de concienciar y hacer un análisis de la realidad por la acción y dinamización, activando la imaginación colectiva para intentar conseguir una mejor calidad de vida para las cuidadoras.

<sup>9</sup> Así también, los criterios de inclusión son los que siguen: la muestra se ha seleccionado a través de un rango de edad de 18 a 65 años de edad, cuya actividad laboral sea la del cuidado de personas mayores dependientes en el hogar familiar —con o sin contrato laboral—, con uno o varios empleadores, con o sin formación específica en cuidados y, finalmente, tanto en régimen de externa como de interna, considerando la experiencia laboral como cuidadora, pero sin considerar el grado de dependencia de la persona a la que cuidan o han cuidado. Además, se ha de resaltar que esta población de estudio no se encuentra registrada en ningún censo por lo que el muestreo por bola de nieve ha sido un recurso muy práctico.

<sup>10</sup> Los criterios que se utilizaron para la clasificación de los grupos fueron: Grupo 1, cuidadoras con formación específica en el ámbito de los cuidados, con estudios superiores y con experiencia en el cuidado; Grupo 2, cuidadoras con alguna formación en el ámbito de los cuidados, estudios primarios y con experiencia en el cuidado; Grupo 3, personas sin formación específica en el ámbito de los cuidados, con estudios medios o técnicos y con experiencia laboral en cuidados.

utilizó una batería de preguntas semidirigidas que se organizó en cinco bloques de cuestiones basándonos en la investigación de Aurtenetxe (2014): 1. Consecuencias del cuidado dispensado sobre las personas cuidadoras (consecuencias ocio y vida familiar, consecuencias salud y estado general y consecuencias profesionales-económicas); 2. Necesidad de ayuda auxiliar; 3. Necesidades formativas para el cuidado (tipo de formación y quién imparte la formación); 4. Canales habituales de orientación; 5. Expectativas sobre los cuidados futuros.

Para debatir sobre las potencialidades y dificultades que se les podrían presentar a las trabajadoras de hogar a la hora de poner en marcha una iniciativa de emprendimiento colectivo, en la tercera sesión, como ya hemos mencionado, se llevaron a cabo unas dinámicas de grupo, en las que se trabajaron como principales variables los intereses y ventajas de una iniciativa de emprendimiento en colectivo, los límites y dificultades que pudieran surgir de dicha iniciativa y también las posibles soluciones para solventar las dificultades (Figura 3).

## 5.2. Resultados del proyecto

Hemos ordenado los resultados del diagnóstico de las necesidades de las cuidadoras en base a seis ítems que resumimos a continuación, y cuyas ideas más destacadas sintetizamos en la Figura 2.

- A. PERCEPCIÓN DE LAS CUIDADORAS SOBRE EL EMPLEO DE HOGAR:** las cuidadoras externas perciben que las jornadas laborales son largas, los horarios poco flexibles —incluso rígidos, restrictivos y agobiantes—, la carga de trabajo elevada y en solitario, tienen dificultad para ser sustituidas en caso de necesidad (como por ejemplo para acudir a una cita médica), poco poder de negociación frente al empleador (atribuido a la gran oferta de cuidadoras) y resaltan que se genera apego emocional hacia la persona cuidada. Del relato de las internas, destacamos su falta de intimidad, falta de libertad de decisión, los horarios rígidos, la dificultad para conciliar los tiempos para dedicar a la familia y al trabajo, los bajos salarios, la dependencia del trabajo, el aislamiento y la falta de redes de apoyo. En el caso de cuidadoras con personas a cargo, perciben que tienen una gran responsabilidad —doble dependencia a su cargo—, gran dificultad para conciliar la vida familiar y laboral, dificultad para hacer frente a los costes de pagar a otra cuidadora para cuidar a la persona que tienen a cargo. Una característica común entre ellas es que los familiares que residen en los países de origen han establecido una dependencia económica.
- B. CONSECUENCIAS DEL TRABAJO DISPENSADO EN SU SALUD Y ESTADO EN GENERAL:** revelaron sentimientos de aislamiento y soledad, de agobio, cambios anímicos y mal humor. Además, las cuidadoras extranjeras manifestaron no tener

derecho a la asistencia sanitaria, sin residencia o contrato laboral. Las consecuencias sobre sus cuerpos son dolores de espalda, de cabeza, dolor en muñecas, estrés y ansiedad. El esfuerzo físico depende de las características físicas de la persona dependiente y los problemas de salud están estrechamente relacionados con el grado de dependencia que tenga la persona cuidada. Señalan tener dificultad para que otra persona la sustituya y poder acudir al médico; exteriorizan sentir que no se pueden expresar, falta de privacidad.

- C. CONSECUENCIAS DERIVADAS DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO<sup>11</sup>:** manifiestan percepción de vulnerabilidad —mayor en las cuidadoras sin permiso de trabajo—, falta de disponibilidad frente a situaciones imprevistas, disponibilidad para adecuarse a los horarios de los familiares, gasto en desplazamiento para horas que finalmente no son cubiertas y que no se contemplan en el salario y, finalmente, horas de trabajo extra no pagadas. Reconocen sentirse infravaloradas por no tener derecho a desempleo como trabajadoras de hogar y esto hace que su situación sea de completa incertidumbre en caso de que fallezca la persona cuidada. Remarcaron asimismo que sus tareas van más allá de lo que concierne a la persona dependiente, pues deben ocuparse de tareas del hogar e incluso de otros familiares y del empleo de hogar como recoge su definición.
- D. CONSECUENCIAS EN EL OCIO Y EN LA VIDA FAMILIAR:** destacamos la desatención a su familia, lo que hace que tengan que dejar a cargo de otras personas a sus propios familiares dependientes, el hecho de dejar de lado la vida privada, la falta de tiempo libre, la difícil conciliación entre la vida laboral y familiar, dificultad que se acrecienta cuando tienen más de un empleador.
- E. NECESIDADES DE LAS CUIDADORAS, NECESIDADES PARA EL CUIDADO DE LAS PERSONAS DEPENDIENTES Y CANALES DE INFORMACIÓN.**
- Necesidades propias son: tiempos para la conciliación, guarderías a precios asequibles para ellas, vivienda, asistencia sanitaria, tiempos de descanso, de útiles o herramientas como fajas, guantes (esta necesidad también se puede clasificar dentro de las necesidades para el cuidado de la persona dependiente) y necesidad de espacios urbanos más adaptados, además de la necesidad de mejorar los salarios.
  - Entre las necesidades para el cuidado de las personas dependientes destacan: formación específica de cuidados, herramientas

<sup>11</sup> Conviene subrayar cuáles son las condiciones de trabajo de las trabajadoras de hogar: el acuerdo previo entre empleador y empleada varía, sueldos bajos, días festivos no pagados, obligación de preaviso que solo cumplen las cuidadoras, perder otras oportunidades de empleo debido al apego a la persona que cuidan, imposibilidad para renovar el permiso de trabajo sin contrato de trabajo, falta de poder de negociación, estar condicionadas a la voluntad del empleador.

- (guantes, sillas de ruedas, muletas, etc.), hogares mejor adaptados, en algunos casos conocimiento del euskera y otras necesidades dependiendo de las demandas del empleador (carnet de conducir, carnet de manipulador de alimentos, certificación sociosanitaria como cuidadora).
- En cuanto a las necesidades formativas e informativas, estas también se ven condicionadas por el grado de dependencia de la persona y sus características físicas. La formación, en cualquier caso, debería recoger: tiempo de adecuación al empleo, información sobre las labores a desempeñar, preparación psicológica para saber gestionar los sentimientos, para afrontar posibles conflictos con la familia, formación en empatía, paciencia, preparación específica para cuidar personas con alzheimer, formación en técnicas para mover a personas con movilidad reducida, para saber cuidar “en la medida” de lo que necesiten, para conocer los recursos de los que pueden disponer las personas dependientes. Demandan tener acceso a la formación y el reconocimiento de derechos aun sin permiso de residencia y de trabajo.
  - Por último, los canales habituales de información son las redes de contactos y algunas entidades de la economía social y solidaria y para la orientación en la búsqueda de empleo se valen principalmente del boca a boca (por recomendación), de empresas de trabajo temporal (algunas especializadas en el servicio domiciliario) y de espacios informales de orientación.

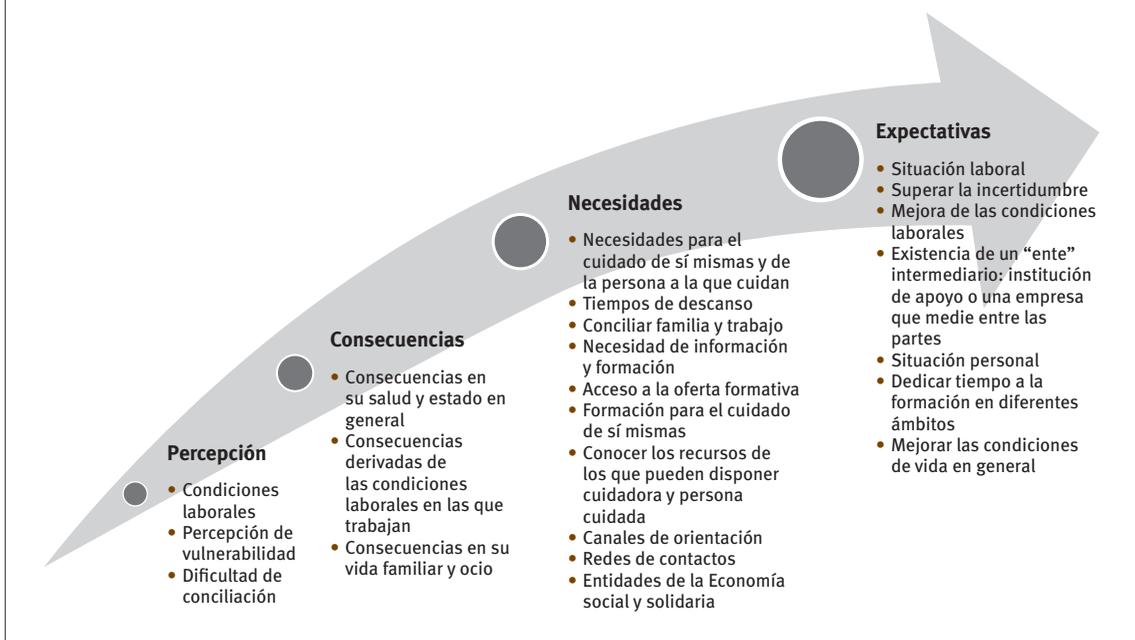
F. EXPECTATIVAS SOBRE EL FUTURO: diferenciadas entre las expectativas sobre su situación y expectativas personales.

- En el primer caso, desearían superar la incertidumbre, conseguir una mejora de las condiciones laborales y poder contar con la existencia de un “ente” intermediario, es decir, de una institución de apoyo o una empresa que medie entre las partes.
- En el segundo caso, desearían tener la posibilidad de dedicar tiempo a la formación en diferentes ámbitos y encontrar otro empleo con mejores condiciones laborales.

Como ya hemos mencionado, se realizó un tercer taller que tenía como eje central trabajar la posibilidad de colectivización de las cuidadoras mediante la fórmula cooperativa. En este taller y en relación con la estrategia de colectivización:

- Las ventajas que señalan son: la estabilidad y seguridad laboral, poder estructurar de antemano las jornadas laborales y disponer de más tiempo para cuidar a sus familiares. Consideran que el emprendimiento colectivo les permitiría asimismo adecuar los turnos y ritmos de trabajo a las necesidades de cada una, mayor autonomía e independencia, oportunidad de participar en las decisiones de la empresa, tener igualdad de condiciones entre las socias, disponer de acceso a la formación, disponer de un soporte o red de apoyo, mayor valoración de su trabajo, motivación personal e ilusión y satisfacción de tener un proyecto propio de emprendimiento.

Figura 2. Percepción, consecuencias, diagnóstico de las necesidades de las trabajadoras de hogar y expectativas sobre el futuro



Fuente: Elaboración propia.

- Entre los límites de la iniciativa que señalaron: la dificultad a la hora de proyectar y desarrollar los posibles límites e impedimentos. Los principales obstáculos son los relacionados con el aspecto económico del proyecto: la incapacidad para aportar el capital inicial, dificultad para conseguir un préstamo (tengamos en cuenta que algunas manifestaron problemas a la hora de abrir una cuenta corriente en un banco cualquiera). Además, conviene subrayar el miedo e inseguridad a enfrentarse a la tarea de la gestión de la empresa, por la que consideran necesaria la contratación de una gestoría o asesoría que les guíase a lo largo del proceso. Otro aspecto a reseñar es la percepción de un exceso de trámites y la falta de información. En cuanto al aspecto técnico del emprendimiento, subrayaron la necesidad de elaborar un plan de negocio y una estrategia de marketing para promocionar sus servicios, además de tener que superar estereotipos como el de “mujer migrante sin papeles, con un perfil de trabajadora de hogar flexible y mano de obra barata” con el que se la identifica. En cuanto a la gestión con personas, consideraron un obstáculo que pudiera surgir una falta de compromiso o la existencia de diferentes niveles de responsabilidad. Para terminar, señalaron posibles dificultades a la hora de gestionar el conflicto en la organización y también para separar, en su condición de socias, su vida personal y laboral.
- Las propuestas para superar las dificultades son: urgente necesidad de capacitarse, disponer de un espacio físico o virtual en el que formarse, adquirir habilidades que les permitan gestionar de manera adecuada, poder disponer de un

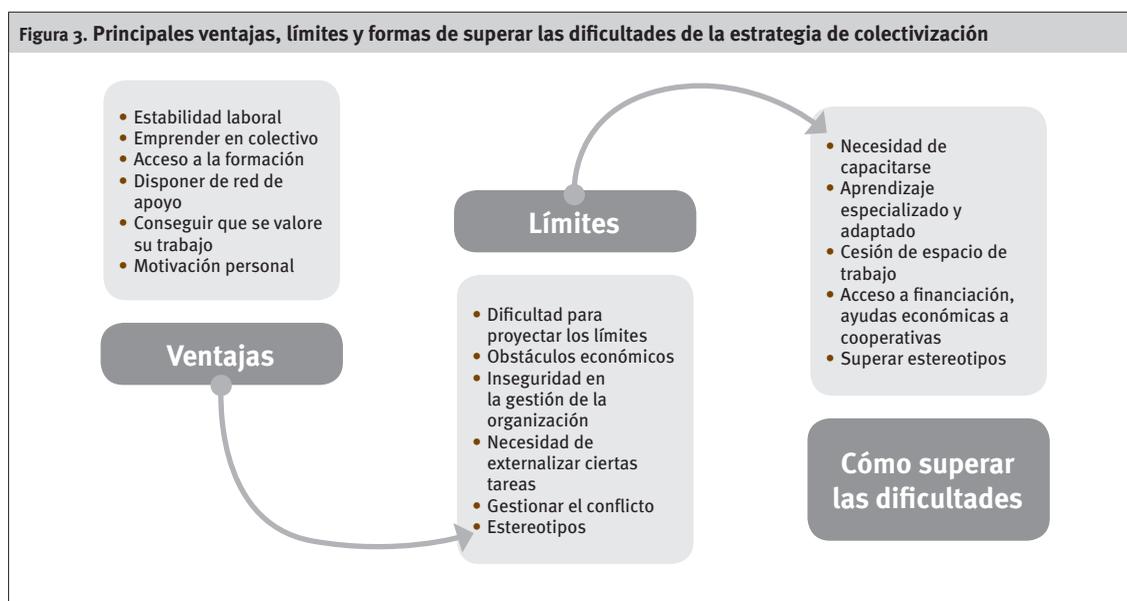
proceso de aprendizaje especializado y adaptado, también disponer de un espacio físico donde poder gestionar la cooperativa (cedido por alguna entidad pública o privada), tener acceso a formas de financiación, disponer de ayudas económicas dirigidas a cooperativas.

En la Figura 3 sintetizamos las principales ventajas de la estrategia de colectivización, así como las dificultades percibidas y su apreciación de cómo superar dichas dificultades mencionadas.

### 5.3. Discusión sobre la propuesta de colectivización de los cuidados a través de cooperativas de trabajo asociado

La estrategia de formalizar el sector a través de emprendimientos colectivos posee una serie de virtudes que permitirían afrontar las características negativas del empleo de cuidados que se han subrayado en el diagnóstico que hemos presentado. En la Tabla 5 exponemos la relación entre los resultados del diagnóstico de las necesidades y las respuestas que se pueden dar desde la estrategia cooperativa. Apuesta por la estrategia cooperativa que nos ayuda a identificar de manera más clara cuáles son las situaciones que viven las cuidadoras y qué respuesta puede darse.

Esta propuesta de colectivización plantea una serie de interrogantes entre los que destacamos la financiación. Es decir, ¿cómo se financiaría tanto la creación de cooperativas de cuidados? Algunos estudios (Intersocial, 2017)<sup>12</sup> afirman que existen motivos económicos para fomentar el uso de la



Fuente: Elaboración propia.

<sup>12</sup> Se trata de una investigación econométrica sobre asistencia personal y atención residencial encargada por la Oficina de Vida Independiente de la Comunidad de Madrid.

Tabla 5. Relación entre el diagnóstico de las principales necesidades y la estrategia cooperativa

Diagnóstico de la situación de las cuidadoras	Respuesta de la estrategia cooperativa
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percepción de soledad</li> <li>• Falta de redes de apoyo</li> <li>• Carga de trabajo en solitario</li> </ul>	<b>Romper con la atomización y el aislamiento</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de poder de negociación</li> <li>• Horarios rígidos</li> <li>• Bajos salarios</li> </ul>	<b>Mejora efectiva en las condiciones de trabajo</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de accesorios para el desarrollo de su trabajo (fajas, guantes...)</li> </ul>	<b>Capacidad de inversión para la adquisición de útiles o herramientas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de un tiempo para adaptarse al empleo</li> <li>• Saber afrontar el conflicto con la familia</li> <li>• Necesidad de tiempo para dedicar a la formación</li> <li>• Formación para cuando la enfermedad es alzhéimer</li> <li>• Conocer técnicas para mover a personas con movilidad reducida</li> </ul>	<b>Contexto más favorable para la formación, capacitación y el reciclaje profesional</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de reconocimiento de la labor que desempeñan</li> <li>• Necesidad de reconocimiento de los derechos a personas en situación administrativa irregular</li> </ul>	<b>Empoderamiento de personas en clara situación de vulnerabilidad social y precarización laboral</b>

Fuente: Elaboración propia.

PEAP que tiene como finalidad cubrir en parte los gastos para la contratación de un/una asistente personal. Ahora bien, la cuantía máxima de la PEAP no cubriría las necesidades de cobertura que pueda tener una persona con gran dependencia por lo que la administración pública debería tomar parte a través de las aportaciones al modelo cooperativo y garantizar así la provisión de un servicio social. Las cooperativas presentan además una estructura sumamente flexible, que admite diferentes combinaciones —cooperativa mixta, integral y de iniciativa social— lo que abre la puerta a diferentes grupos de interés o *stakeholders*.

Desde una perspectiva más global, consideramos que hay que establecer tres premisas a favor de un adecuado desarrollo del sector (Etxezarreta *et al.*, 2015: 33). Por un lado, el reto fundamental de los servicios sociales sigue siendo aún invertir el peso de la informalidad, lo cual únicamente se puede alcanzar a través de una mayor participación pública. El reto de cooperativizar, por tanto, no iría en detrimento del sector público, no supondría una contracción del sector público, sino que acompañaría su extensión.

En segundo lugar, plantear una privatización al uso, apoyada en entidades privadas lucrativas, genera una serie de riesgos para la Administración Pública, para las y los trabajadores del sector, para las propias personas usuarias, siendo el sector público en última instancia quien asume los costes de dichos riesgos. Estos riesgos se derivan de la propia lógica del sector capitalista privado, centrado en la búsqueda del beneficio, frente o en detrimento de un servicio de calidad. Creemos que el hecho de aceptar márgenes de beneficio para las empresas privadas en la provisión de una necesidad social financiada públicamente debería suscitar una profunda reflexión, aun cuando el margen de beneficio fuera el menor posible. Dejar los servicios públicos en manos de empresas con ánimo de lucro debería ser valorado como una práctica política de escasa responsabilidad social. Por todo ello, la cooperativización se plantea como alternativa a la privatización, ya que

consideramos que una cogestión de los servicios públicos junto con las entidades de la economía social es la forma más garantista de afrontar un proceso de externalización.

Por último, otro de los vértices del debate, el del coste (laboral) del sistema, únicamente se puede resolver de una forma decente si se tiende a la dignificación general de las condiciones laborales del sector. Plantear una pugna entre personas trabajadoras en la esfera pública y aquellas que lo hacen en el ámbito privado es una estrategia de corto recorrido. En este sentido, las experiencias autogestionarias pueden dar pie a plantear convenios propios y políticas de retribución más favorables a las propias trabajadoras del sector.

Una de las formas de responder a estas tres cuestiones se podría articular desde lo público, con una idea de republicar aquello que ya se ha externalizado anteriormente. Consideramos que esta estrategia, aun siendo plenamente legítima, cuenta con una serie de obstáculos (tanto políticos como presupuestarios) que harían inviable su consecución efectiva. En este contexto, y con el fin último de responder de alguna manera al incremento de la demanda de servicios sociales, planteamos la validez de la alternativa mutualista o cooperativa. Consideramos, pues, que la alternativa mutualista muestra algunas ventajas tanto para la Administración Pública como para las propias personas trabajadoras y usuarias del sistema.

Desde el punto de vista de las instituciones públicas, la cooperativización del sistema ofrece una solución relativamente prudente a un gran dilema ético: el de dejar los servicios públicos en manos de empresas privadas. Las cooperativas son en algunos casos (cooperativas de iniciativa social) empresas no lucrativas y garantizan un tratamiento más comunitario de los beneficios. Establecen la condición de la imposibilidad de reparto de excedentes entre las personas socias (en el primer caso), o bien lo hacen de una forma mucho más transparente y auditable.

Defendemos, pues, que la fórmula cooperativa puede ofrecer mayores garantías que las entidades lucrativas, pero también son más garantistas de cara a la Administración Pública que las propias entidades sin ánimo de lucro (asociaciones y fundaciones) en lo que al tratamiento comunitario de los beneficios se refiere.

Con vistas a evitar los fallos del mercado, las cooperativas presentan además una estructura sumamente flexible, que admite diferentes posibles combinaciones, lo que abre la puerta a diferentes *stakeholders* para el control del servicio. Por ejemplo, si el objetivo reside en la búsqueda de fórmulas para una mayor participación del sector público, se puede optar por conformar cooperativas mixtas, en las cuales las instituciones públicas participarían en el capital social como socios colaboradores. Esta participación en la entidad cooperativa dotaría al sector público de mayor capacidad de inspección en ella, a la vez que daría una mayor solvencia a la cooperativa para afrontar inversiones o proyectos de mayor alcance.

En cambio, si fuéramos más proclives a modelos más autónomos y mutualistas, se podrían plantear cooperativas integrales, donde el control lo ejercerían las personas trabajadoras junto con las usuarias, tal y como sucede en algunas cooperativas de enseñanza. Finalmente, cabría la opción de las cooperativas de iniciativa social, modelo poco explorado en nuestro entorno pero que cuenta con amplia trayectoria en diversas regiones de Italia y del que se podrían importar algunos aprendizajes interesantes.

Además, las cooperativas podrían tener otros efectos positivos de carácter general y que beneficiarían, por tanto, al conjunto de la sociedad. Entre ellos destacamos que repercutiría en una mejor distribución de la riqueza. En esta línea, la propuesta predistributiva aboga por medidas antes de distribución que generarían un efecto preventivo en la generación de desigualdades económicas. Según el Modelo Predistributivo, algunos tipos de organización de la actividad económica pueden generar más o menos desigualdad, es decir, hay organizaciones económicas que, ya sea por su estructura de la propiedad y/o de gobernanza, son más igualitarias que otras (Zalakain y Barragué, 2017).

Esta afirmación se respalda, según Hansmann (en Ferreti, 2017), en el hecho de que la estructura de propiedad de una organización tendrá efectos directos en la forma en que se distribuirán los ingresos, el capital y el poder dentro de ella. Podemos también ir más lejos y afirmar, como hace Ferreti (2017), que la estructura de propiedad, junto con la gobernanza de las organizaciones, contribuyen también a la mayor o menor generación de desigualdades en la propia sociedad, al ser

las personas integrantes de las empresas agentes determinantes de la misma.

De entre los diferentes tipos de organizaciones, entendemos que la cooperativa de trabajo asociado es una de las que menor desigualdad genera, por varias razones que se interrelacionan. Por una parte, la gobernanza es democrática (una persona, un voto), lo cual significa que las decisiones más relevantes se toman en colectivo (mediante la asamblea general) y la disparidad del poder en el seno de la empresa es menor que en otros tipos de organizaciones. Por otra parte, la propiedad se encuentra distribuida entre las personas socias, lo cual repercute en unos niveles de desigualdad muy inferiores respecto a otras empresas en lo que a la distribución del capital (y poder) se refiere. Por último, al estar la propiedad repartida entre las personas socias, los beneficios se distribuyen entre ellas de manera más equitativa. También cabe destacar que, relacionado con el reparto de los beneficios, un porcentaje de está destinado a los fondos de reserva obligatorios y voluntarios, y no se puede distribuir entre las personas socias.

## 6. Conclusiones

La evolución demográfica reciente y la futura demanda de cuidados requieren un fuerte impulso al apoyo al cuidado de las personas dependientes y una apuesta por la profesionalización de estos cuidados. Por otro lado, la alternativa cooperativa puede hacer frente a precariedad laboral de las cuidadoras de personas dependientes. La cooperativización rompería también con la atomización y el aislamiento, crearía capacidad de inversión para la adquisición de útiles o herramientas, propiciaría un contexto más favorable para la formación, capacitación y el reciclaje profesional y, finalmente, impulsaría el empoderamiento de personas en clara situación de vulnerabilidad social. Además, un mayor peso económico de las cooperativas se traduciría en una serie de ventajas sociales y económicas entre las que destacamos una distribución más equitativa de la riqueza. Ahora bien, el impulso de las cooperativas de cuidados exige la implicación y la inversión de las Administraciones Públicas.

Hoy asistimos a un panorama donde los esfuerzos por dar apoyo a las personas cuidadoras se concentran en el autocuidado, no en vano venimos mencionando las características de un trabajo que además de ser duro está poco valorado. En este recorrido hemos aprendido que resulta fundamental dar un fuerte impulso al apoyo al cuidado de las personas dependientes y una apuesta igualmente por la profesionalización adaptada a las necesidades de las cuidadoras y que contemple todos los aspectos del cuidado como se evidencia en los reclamos de las cuidadoras.

## Bibliografía referenciada

- AWID (2004): “Interseccionalidad: Una herramienta para la justicia de género y la justicia económica”, *Derechos de las mujeres y cambio económico*, nº 9. Género y derechos, <[https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad\\_-\\_una\\_herramienta\\_para\\_la\\_justicia\\_de\\_genero\\_y\\_la\\_justicia\\_economica.pdf](https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf)>.
- BENEDICTO, Z. (2013): “La prestación económica de asistencia personal en el territorio histórico de Gipuzkoa”, *Zerbitzuan*, nº 54, págs. 67-84, <<https://www.sis.net/es/publicaciones/zerbitzuan/>>, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147-54-04>>.
- CARRASCO, C. (2013): “El cuidado como eje vertebrador de una nueva economía”, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, vol. 31, nº 1, págs. 39-56 <<http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/41627/39688>>.
- CARRASQUER, P. (2013): “El redescubrimiento del trabajo de cuidados: algunas reflexiones desde la sociología”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 31, nº 1, págs. 91-113, <<http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/viewFile/41633/39693>>.
- CORBETTA, P.; FRAILE, C.; y FRAILE, M. (2010): *Metodología y técnicas de investigación social*, Madrid, McGraw Hill.
- CRUELLES, M (2015): “La interseccionalidad política: tipos y factores de entrada en la agenda política, jurídica y de los movimientos sociales”, tesis doctoral, Barcelona, Institut de Govern i Politiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona <<https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/288224/mcl1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.
- DALY, M. y LEWIS, J. (2000): “The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states”, *British Journal of Sociology*, vol. 51, nº 2, págs. 281-298, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.530.3843&rep=ep1&type=pdf>>.
- DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA (2018): Aurrekontua Presupuestos 2018, <[www4.gipuzkoa.net](http://www4.gipuzkoa.net)>.
- (sin fecha): Prestación económica de asistencia personal —PEAP—, Información general, <<https://egoitza.gipuzkoa.eus/es/listado-tramites/-/tramiteak/xehetasuna/849>>.
- DURÁN BERNARDINO, M. (2015): “El retroceso de la dependencia en pro de la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad”, *Zerbitzuan*, nº 58, págs. 27-40, <<https://www.sis.net/es/publicaciones/zerbitzuan/>>. <<https://doi.org/10.5569/1134-7147-58-03>>.
- ESPAÑA (2014): Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, *Boletín Oficial del Estado*, nº 315, 30-12-14, págs. 106.153-106.659, <<https://www.boe.es/boe/dias/2014/12/30/pdfs/BOE-A-2014-13612.pdf>>.
- (2014): Real Decreto 1106/2014, de 26 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2015, *Boletín Oficial del Estado*, nº 313, 27-12-14, págs. 105.840-105.842, <<https://www.boe.es/boe/dias/2014/12/27/pdfs/BOE-A-2014-13518.pdf>>.
- (2012): Real Decreto 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial para Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social, *Boletín Oficial del Estado*, nº 314, págs.

- 89.536-89.557, <<https://www.boe.es/boe/dias/2012/12/31/pdfs/BOE-A-2012-15764.pdf>>.
- (2011): Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, *Boletín Oficial del Estado*, nº 277, págs. 25.617-25.618 <<https://www.boe.es/boe/dias/2011/11/17/pdfs/BOE-A-2011-17975.pdf>>.
- (2011): Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, *Boletín Oficial del Estado* nº 184, disposición adicional 39 y disposición transitoria única, <<https://www.boe.es/boe/dias/2011/08/02/pdfs/BOE-A-2011-13242.pdf>>.
- (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*, nº 299, págs. 44.142-44.156 <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-21990-consolidado.pdf>>.
- ETXEZARRETA, E.; ALVEAR, A.; DÍAZ, L.; y OREGUI, L. (2016): “Informe I. Cooperativas de cuidados: de la prestación de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras”, *Gipuzkoako zaintza esparruan Ekonomia Sozial eta Solidarioko ekimenak martxan jartzeko oinarriak*, <<http://www.behagi.eus/files/informes/informe-sobre-cooperativas-de-cuidados-2015-gezki.pdf>>.
- FANTOVA, F. (2015): “Crisis de los cuidados y servicios sociales”, *Zerbitzuan*, nº 60, págs. 47-62, <[http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Crisis\\_cuidados\\_servicios\\_sociales.pdf](http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Crisis_cuidados_servicios_sociales.pdf)>, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.60.04>>.
- FERRETI, T. (2017): “Predistribución y organizaciones igualitarias”, en ZALAKAIN, J. y BARRAGUÉ, B., *Repensando las políticas sociales*, Madrid, Editorial Grupo 5.
- FEDERICI, S. (2013): *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*, Madrid, Traficantes de Sueños, págs. 205-206.
- GABA, M.R. y SALVO, I. (2016): “Corresponsabilidad en el cuidado infantil y conciliación con la trayectoria laboral: Significaciones y prácticas de varones argentinos”, *Psicoperspectivas*, vol. 15, nº 3, págs. 23-33, <<http://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/749/584>>.
- GIPUZKOA (2017): Decreto Foral 24/2017, de 12 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, *Boletín Oficial de Gipuzkoa*, nº 246, <<https://egoitza.gipuzkoa.eus/ogasuna/normativa/docs/0001123c.pdf>>.
- (2015): Decreto Foral 4/2015, de 3 de febrero, de Registro Foral de Servicios Sociales de Gipuzkoa”, *Boletín Oficial de Gipuzkoa*, nº 30, <<https://egoitza.gipuzkoa.eus/ogasuna/normativa/docs/0001027c.pdf>>.
- GRAHAM, H. (1983): “Caring: A Labour of Love” FINCH, J. y GROVES, A.: *Labour of Love: Women, Work and Caring*, Routledge & Kegan Paul.
- INTERSOCIAL (2016): *Análisis econométrico estudio comparativo de la asistencia personal y la atención residencial*, Oficina de Vida Independiente de la Comunidad de Madrid, <<http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM013850.pdf>>.
- JUBETO, Y.; LARRAÑAGA, M. y RODRÍGUEZ, A. (2017): “Presentación”, *Revista Ekonomiaz*, nº 91, págs. 6-20 <<http://www.euskadi.eus/web01-azreveko/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/abrirArticulo?idpubl=87&registro=4>>.
- KELLER, C. (2017): “Hacia una agenda feminista de los cuidados” en UBASART, G.; RIUS, A.; KELLER, C.; y DOMINGUEZ, M.: “Políticas de género y calidad de vida en la ciudad”, *Fuehm Boletín Ecosocial*, nº 38, págs. 20-27, <<https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/Dossier-Políticas-de-genero-y-calidad-de-vida-en-la-ciudad.pdf>>.
- LEÓN, M. (2009): “Cambiar la economía para cambiar la vida desafíos de una economía para la vida”, ACOSTA A. y MARTÍNEZ E. (comp.): *El buen vivir*, Quito, Abya-Yala.
- LEONARDO, J. (dir.) (2007): *Los cuidados informales en la Comunidad Autónoma de Euskadi: las necesidades de las personas cuidadoras*, serie Documentos de Bienestar social, nº 72, Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- MARTÍNEZ, M. J. (2017): “El estado de bienestar y los permisos para el cuidado de la infancia en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Revista Ekonomiaz*, nº 91, págs. 246-275, <<http://www.euskadi.eus/web01-azreveko/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/abrirArticulo?idpubl=87&registro=15>>.
- MINGUELA RECOVER, M. y CAMACHO BALLESTA, J. (2015): “Cuidados mixtos y cuidados informales a los mayores dependientes, ¿son complementarios o sustitutivos? Una visión comparada entre los países del sur de Europa”, *Zerbitzuan*, nº 58, págs. 15-25, <<https://www.sis.net/es/publicaciones/zerbitzuan/>>, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.58.02>>.
- NOGUEIRA, J. y ZALAKAIN, J. (2015): “La discriminación múltiple de las mujeres extranjeras que trabajan en servicios domésticos y de cuidados a dependientes en Euskadi”, *Zerbitzuan*, nº 60, págs. 143-162, <<https://www.sis.net/es/publicaciones/zerbitzuan/>>, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.60.10>>.
- OCDE (2015): *Panorama de la salud 2015: Indicadores de la OCDE*, Mejores políticas para una vida mejor, OCDE, <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264270626-es.pdf?expires=1539173299&id=id&accname=guest&checksum=C1658490AC4422C02B2A3FB487F32FBE>>.
- PAÍS VASCO (2015): “Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales”, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 206, <<https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2015/10/1504561a.pdf>>.
- (2012): “Decreto 155/2012, de 24 de julio, de Registros de Servicios Sociales”, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 150, <[19](https://www.euskadi.eus/y22-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

- bopv/es/bopv2/datos/2012/08/1203569a.pdf.
- (2008): “Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales”, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 246, págs. 31.840-31.924, <<https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2008/12/0807143a.pdf>>.
- PARKER, R. (1981): “Tending and social policy”, en GOLDBERG, M. y HATCH, S. (eds.): *A New Look at the Personal Social Services*, Policy Studies Institute, Londres, n.º 4, págs. 17-34.
- PÉREZ OROZCO, A. (2017): *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- RECIO CÁCERES, C.; MORENO COLOM, S.; BORRÀS CATALÀ, V. y TORNOS MARTÍN, T. (2015): “La profesionalización del sector de los cuidados”, *Zerbitzuan*, nº 60, págs. 179-194, <<https://www.siiis.net/es/publicaciones/zerbitzuan/>>, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.60.12>>.
- UNGERSON, C. (2005): “Care, work and feeling”, *Sociological Review*, vol. 53, supl. 2, págs. 188-203.
- UNGERSON, C. (1983): *Why do Women Care?* en FINCH, J. y GROVES, A.: *Labour of Love: Women, Work and Caring*, Routledge & Kegan Paul, págs. 31-49.

# ¿Hacia una revalorización del trabajo remunerado de cuidados? Reflexiones sobre el Programa de Asistentes Personales del Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay

**Erika Van Rompaey**

IICSAL-FLACSO/CONICET  
evrgiuria@gmail.com

**Sol Scavino Solari**

Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad de la República Oriental del Uruguay  
Sol.scavino@cienciassociales.edu.uy

Artikulu honetan, Uruguaiako Zaintza Sistema Nazionalaren etxez etxeko laguntza-zerbitzuak eskaintzeko Laguntzaile Pertsonalen Programa aztergai hartzen da. Etxez etxeko zaintza-lanaren arloko lan-baldintzak aztertu nahi dira, eta baldintza horiek zaindua izateko eskubideari eta genero-desberdintasunei nola eragiten dieten ezagutu. Aurkeztutako hipotesi nagusiaren arabera, etxez etxeko zaintza-lan ordainduaren ezaugarriak eta lanak dituen eskakizun tekniko altuak kontuan hartuta, horrelako prestazioak barneratutako arreta-eredu publiko batek arta-lana egiten duten pertsonen berariazko prestakuntzaz gain, erakundeen sustengu teknikoa eskaintzea derrigorrezkoa da laneko esparru duinak eskaintzeko.

**GAKO-HITZAK:**

Arreta, lana, generoa, politika publikoak.

Este artículo analiza el Programa de Asistentes Personales, que brinda cuidados en domicilio para personas con dependencia severa del Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay. Se busca examinar las condiciones en las que el trabajo de cuidados a domicilio es provisto y cómo ello impacta tanto en la garantía del derecho a ser cuidado, como en la reproducción de desigualdades de género. La hipótesis principal plantea que, dadas las características del trabajo remunerado de cuidados a domicilio y sus elevados requerimientos técnicos, un modelo público de atención que contemple este tipo de prestación requiere no solo de formación específica en cuidados de quienes realizan la atención, sino también de la provisión de soporte técnico institucional en el marco de condiciones laborales dignas.

**PALABRAS CLAVE:**

Cuidados, trabajo, género, políticas públicas.

## 1. Introducción

La atención a las personas en situación de dependencia, entendida como “el estado en que se encuentran las personas que, por razones ligadas a la falta o pérdida de autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia o ayudas importantes a fin de realizar los actos corrientes de la vida diaria”, de acuerdo a la concepción adoptada en el Consejo de Europa —Resolución (98) 9, de 18 de septiembre de 1998—, ha estado ligada tradicional e históricamente a la vida íntima y privada de las personas, de las familias y, particularmente, de las mujeres. Las mujeres se han encargado de manera no remunerada de proveer los cuidados y cubrir las diversas necesidades derivadas de esta situación. Sin embargo, el fenómeno de la dependencia y, en particular, la cuestión de cómo resolver la provisión de atención y cuidados de esta población, han pasado a ser concebidos en las últimas décadas como problemas de interés público y colectivo.

Desde el mundo académico se han estudiado diversas dimensiones del cuidado en tanto actividad humana y, de esta, en tanto trabajo remunerado, examinándose algunas de sus características centrales y de las condiciones materiales e institucionales bajo las cuales es configurado y desarrollado. Por otro lado, la responsabilidad del cuidado recae fundamentalmente en las mujeres que lo llevan a cabo de forma no remunerada, así como también los trabajos remunerados de cuidados, típicamente femeninos, se caracterizan por sus malas condiciones laborales y desvalorización social. Dichos aspectos reflejan la producción y reproducción de las desigualdades de género, limitando las posibilidades de desarrollo de las mujeres.

En Latinoamérica, como en otras regiones del mundo, se encuentra una “crisis de cuidados”. Es decir, tiene un conflicto social en relación a la provisión de cuidados, debido a un desfase entre la demanda y la oferta (Bazo, 1998; Durán 2006; Iglesias, 2006; Escudero, 2007). Esto se debe a una serie de factores sociales, demográficos, económicos y culturales, entre los que destacan los cambios en las familias, los procesos de envejecimiento poblacional y la lenta transformación de roles de género que expresa su impulso en la incorporación de las mujeres al mercado laboral, y su freno en la falta de corresponsabilidad en el trabajo doméstico y de cuidados por parte de los varones. Uruguay es uno de los países pioneros en la región en transitar un proceso de envejecimiento poblacional (Paredes *et al.*, 2010). Tanto las tasas de natalidad como las de mortalidad son muy bajas, lo cual nos coloca como un país que ha experimentado lo que en demografía llaman “segunda transición demográfica”. Esta deja un saldo de personas que requieren cuidados en la vejez y, como se ha dicho antes, cada vez menos cuidadores, particularmente cuidadoras (Calvo *et al.*, 2013), teniendo en cuenta que la población femenina económicamente activa aumentó del 40,4 % en 1986 al 55,6 % en 2013. La escasez de servicios públicos de cuidados,

particularmente en las últimas dos poblaciones mencionadas en nuestro país es sorprendente. La atención para personas en situación de dependencia es profundamente insuficiente y es necesario avanzar en la creación y en la regulación de los servicios existentes, así como en la eventual clausura por incumplimiento de requisitos básicos (Mides, 2014).

En respuesta a este fenómeno, se ha creado recientemente el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), que pretende garantizar cuidados a la población dependiente y velar por los derechos de las personas a elegir ser o no cuidadoras. Asimismo, busca proporcionar las condiciones necesarias para llevar a cabo esa tarea, sin que sea un costo o un riesgo social asumido individualmente (Rodríguez Cabrero, 2011). El SNIC tiene dentro de sus objetivos modificar la actual división sexual del trabajo, en el marco de lo cual sus planes y programas deberían velar por la atención a las personas en situación de dependencia, a la población que las cuida, a la vez que fomentar cambios culturales en el cuidado para lograr una mayor corresponsabilidad entre los géneros.

Actualmente se están poniendo en marcha las primeras prestaciones orientadas a las personas con discapacidades en situación de dependencia y enfermos crónicos (particularmente personas mayores), a saber: la teleasistencia, el Programa de Asistentes Personales y los centros de larga estadía o de día.

Este artículo tiene el propósito de analizar las características del Programa de Asistentes Personales bajo la hipótesis de que, dadas las características del trabajo remunerado de cuidados en domicilio y sus elevados requerimientos técnicos (Van Rompaey, 2015), un modelo público de atención que contemple prestaciones para cuidados en domicilio donde el derecho a recibir cuidados sea garantizado, requiere no solo de la formación específica de quienes se ocupan en la atención directa de las personas dependientes, sino que además debe contemplar una organización y regulación institucional que brinde soporte técnico a quienes ejecutan la atención directa en el marco de condiciones laborales dignas.

Para ello, se reflexiona sobre el desafío de la política pública orientada a proveer atención a las personas en situación de dependencia en el Uruguay respecto a la protección del derecho a recibir cuidados, así como respecto a su capacidad para modificar los estereotipos y desigualdades de género, mediante el estudio de uno de sus principales programas de atención en domicilio, el denominado Programa de Asistentes Personales (AP).

## 2. Las políticas de bienestar y de atención a la dependencia con perspectiva de género

Entendido como una actividad indispensable para la reproducción humana, el cuidado tiene un rol central

que es cada vez más reconocido y problematizado desde las ciencias sociales. Desde allí se lo ha señalado como una categoría analítica, a partir de la cual es posible explorar las formas que adquiere la división sexual del trabajo mediante el estudio de las conceptualizaciones de género subyacentes en los distintos estados de bienestar social y, en particular, de las políticas públicas orientadas a atender las necesidades de las personas en situación de dependencia, entre las que se encuentran los cuidados.

Así, y a pesar de las ambigüedades presentes en su definición, Daly y Lewis (2011) proponen que el cuidado puede significar una categoría de análisis de los Estados de Bienestar. Al respecto, plantean que a partir de la forma en la que los Estados conceptualizan y materializan (o no) los cuidados es posible conocer realmente la naturaleza de sus regímenes de bienestar (Daly y Lewis, 2011: 226). En este sentido, analizar el cuidado social (“social care”), permite la revisión de los derechos y los deberes de ciudadanía (Lewis, 1998, en Carrasco, Borderías y Torns, 2011) mediante el cuestionamiento y evaluación de los modelos sociales y las respuestas colectivas a la resolución del bienestar (Izquierdo, 2004; Vega, 2009; Tobío *et al.*, 2010, en Carrasco, Borderías y Torns, 2011). Este enfoque supone que los Estados de Bienestar se enfrentan el desafío de lograr equidad en la participación de los distintos sectores que son fuente proveedora de bienestar (Estado, mercado, familia y comunidad) y entre varones y mujeres. Esto exige el diseño de una nueva organización social del cuidado que abogue por el estímulo a la corresponsabilidad (Adelantado *et al.*, 1998; Daly y Lewis, 2000). En base a esta idea se han enunciado varias caracterizaciones a partir de cómo se organiza el cuidado entre los actores proveedores de bienestar. Por ejemplo, Torns (2008) y Martínez Buján (2010) recuerdan la distinción entre los modelos de bienestar y los modelos de cuidado. En los primeros, las políticas públicas de bienestar se generan en torno a los derechos de los trabajadores del mercado de empleo, a través de los cuales se produce el acceso a los derechos para el resto de los integrantes de las familias. Los segundos proponen universalizar sistemas de cuidado para atender a las personas dependientes y a los cuidadores, dado que consideran el cuidado como un derecho de ambas partes e independiente de la situación de las personas respecto al mercado laboral (Torns, 2008; Williams y Gavana, 2008, en Martínez Buján, 2010). Aguirre (2003) clasifica a los Estados como familistas (la responsabilidad del bienestar es de las familias y las mujeres) y desfamiliarizadores (hay una derivación de funciones de cuidado, tareas domésticas hacia el Estado y mercado). Este último modelo permite pensar la corresponsabilidad entre Estado, mercado, comunidad y hogares, en la realización de las tareas necesarias para proveer de bienes y servicios a la población pero particularmente para generar una nueva organización social del cuidado. Según Martínez y Voorend (2013), el primer tipo de Estados clasificados por Aguirre

son los preponderantes en Latinoamérica. Lejos de estimular la corresponsabilidad entre sectores, los Estados en la región cuestionan poco el rol de las mujeres en el trabajo no remunerado de cuidados o directamente se basan en él para la aplicación de las políticas públicas y la generación de productos necesarios para el bienestar de la población.

Por otra parte, existen distintas perspectivas acerca de qué es la discapacidad y cómo se responde socialmente a las situaciones de dependencia derivadas de ella<sup>1</sup>. *Grosso modo*, siguiendo a Jiménez y Huete (2010) se podría decir que existen tres paradigmas en el concepto de discapacidad (con dependencia). El primer paradigma es el tradicional, del sometimiento o la marginación. En este, las personas con discapacidad (homologadas a personas con dependencia) son entendidas como excepciones, vinculadas a lo mítico y las respuestas sociales se orientan a ocultar o suprimir una desviación no deseada, lo cual deviene en el aislamiento y posición de marginación, inferioridad y rechazo. El segundo paradigma es el médico o de la rehabilitación. Este explica la discapacidad como parte de los elementos biológicos y se centra en las deficiencias y dificultades del individuo. En este caso las respuestas sociales se basan en rehabilitar y las personas con discapacidades son vistas como objetos pasivos sobre los cuales se actúa de manera técnica sin tener en cuenta los deseos o preferencias que estas podrían tener en tanto sujetos. El último es el paradigma social, de la autonomía personal o vida independiente. La explicación de la discapacidad se vincula con elementos relacionales y el problema se ubica en la sociedad, deslocalizando de los individuos. En este caso las respuestas sociales buscan equiparar oportunidades, eliminar la discriminación y la remoción de las barreras que limitan la participación. Se hace énfasis en la importancia de la participación plena de las personas con discapacidades en la educación, empleo y vida ciudadana, reforzando el hecho de que estas son sujetos de derechos.

<sup>1</sup> La investigación académica se ha centrado más en la problematización del concepto de discapacidad que en el de dependencia. Más bien la noción de dependencia ha sido exclusivamente empleada como concepto “paraguas” para aludir a un tipo de población que es objeto de políticas públicas, como en el caso español, donde se utiliza para definir la condición de las personas que se encuentran en situación de pérdida o ausencia de autonomía para ejecutar las actividades elementales de la vida cotidiana. Dicha definición se encuentra en sintonía con lo sostenido por el Consejo de Europa, que describe la dependencia como “aquel estado en el que se encuentran personas que, por razones ligadas a la falta o pérdida de la autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia y/o ayudas importantes para realizar las actividades de la vida diaria”. De acuerdo con Torres Pérez (2005), la dependencia puede afectar a cualquier sector de población y a cualquier edad, pero fundamentalmente a las personas de edad avanzada, así como a quienes tienen discapacidades físicas, psíquicas, patologías mentales o déficits sensoriales. Así, cuando se habla de personas en situación de dependencia, se hace alusión a aquellas que tienen algún tipo de discapacidad funcional, es decir, una discapacidad que merma o impide la capacidad de realizar por sí solas las actividades (básicas y o instrumentales) de la vida. Por ello, no todas las personas con discapacidad presentan una discapacidad funcional, es decir, se encuentran en situación de dependencia, dado que muchas de ellas no requieren de la ayuda de otra persona para llevar a cabo las actividades de la vida.

Desde la política pública se han generado categorías para clasificar a los sujetos en situación de discapacidad, estableciendo que hay quienes pueden llevar a cabo las actividades básicas de la vida diaria y quienes no, así como también hay personas que no pueden realizar actividades instrumentales, pero sí realizar las actividades básicas. A partir de estas categorías se plantean niveles de dependencia, lo cual establece que no todas las personas en situación de discapacidad son dependientes.

En este marco, las políticas de atención a la dependencia pueden reproducir el familismo y la feminización del cuidado existente en la región o bien contribuir a modificar estos aspectos que van en detrimento de la autonomía de las mujeres y la equidad entre los géneros, así como pueden reproducir el paradigma de marginación o medicalista, o bien apuntar a un paradigma social y de la interdependencia destacando los componentes relacionales del cuidado y el hecho de que tanto cuidadores como cuidados son sujetos activos como sujetos de derechos.

Si las políticas de cuidado se plantean como políticas de atención a la dependencia, centradas en las personas que requieren apoyos para el desarrollo de las actividades básicas e instrumentales de la vida cotidiana y dejan de lado a la población trabajadora de cuidados (remunerada o no) y las condiciones en las cuales dicho cuidado es provisto, probablemente se reproduzca la desvalorización del trabajo de cuidados. Esto tiende a invisibilizar los elevados niveles de cualificación requeridos para cuidar a las personas en situación de dependencia, más cuando ello se lleva a cabo en el domicilio de estas (Van Rompaey, 2015). Asimismo, si las políticas no incluyen condiciones suficientes y necesarias para garantizar la calidad del cuidado provisto, difícilmente lograrán garantizar y hacer efectivo el ejercicio del derecho a ser cuidados en el ámbito del hogar.

### 3. Cuidados como trabajo, trabajo femenino socialmente desvalorizado

El cuidado es un concepto en discusión, aunque podrían encontrarse algunos elementos en común para su definición (Batthyány, 2015). Primero, es una actividad que implica prestar ayuda o brindar apoyo para la realización de las actividades diarias de la vida de las personas en situación de dependencia que, debido a alguna enfermedad, a la propia edad o a raíz de un accidente, no pueden valerse por sí mismas. Dicha actividad tiene varias dimensiones, como la material (implica costos de oportunidades, de tiempo, económicos) pero también la vincular (suele existir un nexo emocional entre cuidadores y cuidados que es reconocido por su importancia en la tarea).

Folbre (1990) fue pionera en definir el cuidado como un servicio basado en la interacción personal

sostenida entre quien cuida y quien es cuidado (frecuentemente a través de la relación cara a cara) y está motivado (como mínimo en parte) por la preocupación por el bienestar de la persona cuidada. A nivel de su contenido, el cuidado comprende a las actividades orientadas a dar satisfacción a las necesidades tanto físicas como emocionales de las personas en situación de dependencia (Daly y Lewis, 2000).

Por otro lado, el cuidado ha sido y continúa siendo una actividad caracterizada por ser realizada por mujeres. Es comúnmente llevado a cabo en el ámbito doméstico sin percibir una remuneración a cambio. La responsabilidad sobre el cuidado de personas en situación de dependencia ha sido concebida como una condición que define a las mujeres como sujetos sociales, a la par que ha sido entendida como una limitación para el desarrollo de estas en relación con otras áreas de sus vidas tales como la laboral, profesional, política, recreativa, entre otras (Graham, 1983). Waerness (1984) sostiene que la adscripción de las funciones de cuidado a las mujeres, además del incuestionable hecho de que solo las mujeres pueden tener hijos, se fundaba en una percepción de que la mujer es más intuitiva y emocional que el hombre, razón por la cual poseía una “inclinación natural” para el cuidado. Asimismo, Hochschild (1995) captura la dualidad amor-responsabilidad implícita en el cuidado al definirlo como un “vínculo emocional, usualmente recíproco entre quien brinda cuidado y la persona que lo recibe, en el cual la primera se siente responsable por el bienestar del otro y realiza trabajo mental, emocional y físico requerido para satisfacer dicha responsabilidad” (1995: 333).

Pero la tendencia a la mercantilización del cuidado ha generado un nuevo espacio en el mercado laboral que ha sido ocupado mayoritariamente por mujeres que trabajan en otros hogares o en instituciones, y perciben un salario por ello (Aguirre, 2013).

El cuidado, al ser considerado como trabajo, supone la existencia de un vínculo emocional trascendente en la tarea que lo distingue de otro tipo de trabajo remunerados y de otros trabajos no remunerados (Aguirre *et al.*, 2014).

El concepto de cuidados como trabajo remunerado (“caring work”) presentado por Celia Davies (1995) plantea que este comprende una amplia gama de trabajos caracterizados por relaciones interpersonales y que se estructura en torno a diversas configuraciones. Diferenció tres grandes tipos de cuidado: *caregiving*, *carework* y *professional care*. Dar cuidado (“caregiving”) hace referencia a la actividad de cuidado en general que se orienta hacia la provisión de cuidado como actividad en términos generales con independencia de quién, cómo y en qué condiciones sea realizada. La actividad de cuidado concebida como trabajo remunerado (“carework”) abarca a todo el conjunto de trabajos remunerados de cuidados no

profesionales, ya sea ligado a personas en situación de dependencia o no. Por último, el denominado cuidado profesional (“professional care”) se refiere al trabajo remunerado de cuidado llevado a cabo de manera profesional, caracterizado por la formación específica y sistemática de sus trabajadores y trabajadoras.

Con relación al estudio de las características o los rasgos distintivos del trabajo remunerado de cuidados, diversos autores (Waerness, 1984; Hochschild, 1998; Cancian y Olicker, 2000; England, 2005, entre otros), comparten la idea de que el cuidado es una actividad generalizada debido a la naturalización del trabajo de cuidados como un trabajo que compete a las mujeres, como tarea reproductiva y apuntalado en el evento biológico de que las mujeres quedan embarazadas (Cancian y Olicker, 2000). En este sentido, el sistema de género en las sociedades occidentales actuales impacta en la desvalorización del trabajo de cuidados, al igual que otros trabajos en los que la participación de las mujeres es mayoritaria. La desvalorización del trabajo femenino suele expresarse en la falta de reconocimiento de la importancia de la tarea (desvalorización simbólica) y en una mala o una nula remuneración por la realización de dicha tarea (desvalorización económica). Al respecto, Kaplan (1987) y Davies (1995) sostienen que la desvalorización social de la actividad de cuidado es mayor y más evidente cuando esta es llevada a cabo de forma remunerada sin estar sujeta a control o regulación burocrática, tal como fue constatado por Waerness (1992) en su investigación sobre las trabajadoras domésticas remuneradas.

En cuanto a las características globales del trabajo remunerado de cuidados, diversos investigadores consideran que la desvalorización social del cuidado se traspasa al ámbito de las profesiones, donde las ocupaciones en el sector de los servicios personales en general, y de cuidados en particular, se caracterizan por ser poco reconocidas y valoradas (Gomez Bueno, Daune-Richard, 1995; Abbot, 1988; Cameron y Moss, 2007; Torns *et al.*, 2009; Recio, 2014).

En relación con el estudio del contenido del trabajo remunerado de cuidados, James (1992) distingue dos grandes dimensiones, la física y la emocional. La primera tiene que ver con la atención a las necesidades fisiológicas de las personas atendidas (higiene, vestimenta, alimentación y traslado, entre otras) y la emocional está ligada al soporte emocional requerido por parte de las personas cuidadas, así como a la necesidad de elaborar estrategias de modificación de las expresiones emocionales en las propias situaciones laborales, y de autocuidado fuera del ámbito laboral para hacer frente a la alta carga emocional que el trabajo conlleva (Van Rompaey, 2015). Sobre esta última dimensión, es preciso señalar que es la cara más invisible del trabajo, dado que no suele encontrarse protocolizada ni explicitada en las pautas de actuación laboral, además de que suele ser concebida como la parte más ardua desde

la perspectiva de las trabajadoras (Van Rompaey, 2015). Hochschild, fue la primera en definir al trabajo emocional como la actividad que “requiere inducir o suprimir sentimientos en orden de mantener la expresión externa que produce cierto estado de ánimo en los otros, en este caso, el sentirse cuidado de una forma agradable y segura” (1983: 7). El trabajo emocional (“emotional labour”) es distinto del trabajo de las emociones (“emotion work”) ya que el primero se realiza exclusivamente a cambio de una remuneración y está guiado por los imperativos y las normas de la organización o empresa. Diversos autores han estudiado los empleos de atención directa a personas, constando que sus principales riesgos laborales tienen que ver con la sobrecarga emocional que producen en sus trabajadores, quienes con frecuencia padecen del síndrome de quemazón emocional (“burnout”) (Brotheridge y Grandey, 2002; Zapf, 2002; Ortega y López, 2004).

Davies (1995), Recio (2014) y Van Rompaey (2015) señalan que el trabajo de cuidados a domicilio presenta un rasgo único, que es el aislamiento y la consecuente soledad en el ámbito laboral respecto a otros trabajadores/as. Asimismo, constituye un trabajo altamente demandante (Davies, 1995), en tanto que implica lidiar con la incertidumbre asociada a la imprevisibilidad y gravedad de las situaciones que suelen emerger cotidianamente en la vida y el hogar de quienes son cuidados.

Según Van Rompaey (2015), los requerimientos técnicos (Littler, 1982) ligados al trabajo remunerado de cuidados en domicilio son elevados. Ello debido a los altos grados de responsabilidad y autonomía necesarios para dar satisfacción y resolver (parcial o completamente) las necesidades y problemas que emergen en el domicilio de las personas atendidas, así como de la variedad de competencias técnicas específicas que son efectivamente movilizadas durante el desempeño laboral. Dichas competencias pueden distinguirse en dos grandes tipos: por un lado, un conjunto que forma que incluye un acervo de saberes o conocimientos teórico-prácticos sobre salud y enfermedades, así como sobre técnicas de movilización e higiene, que son herramientas imprescindibles para atender a personas en situación de dependencia. La mayor parte de ellas solo puede ser adquirida mediante la formación específica y su consecuente puesta en práctica a través de la experiencia de trabajo concreta. Por otro lado, un grupo de competencias laborales denominadas “interpersonales”, como la capacidad de comunicar, establecer empatía, la escucha atenta, la integridad ética, la capacidad para tomar decisiones, entre otras donde el rol de la formación en cuidados es insustituible como fuente de adquisición de la pericia requerida en el puesto de trabajo.

El trabajo de cuidados en domicilio conlleva riesgos laborales específicos que pueden ser categorizados en dos grandes grupos (Van Rompaey, 2015). Por un lado, los riesgos asociados a la alta carga física derivados de la atención de las necesidades

fisiológicas de las personas usuarias del servicio (movilización y traslados, higiene, vestimenta, alimentación, etc.) como los dolores de columna y cervicales, rodillas, cansancio extremo, insomnio y, por otro, los riesgos vinculados a la alta carga emocional del trabajo efectivamente llevado a cabo. La sobrecarga emocional suele estar vinculada a la emergencia de problemas como la depresión y el síndrome de quemazón emocional, entre los más destacados. La dimensión emocional y la sobrecarga que para quienes realizan la tarea de cuidados supone, son aspectos que se encuentran escasa o no lo suficientemente abordados en el marco del soporte provisto por las organizaciones que brindan el servicio en ambos casos estudiados. Esto se deriva de la invisibilización de la dimensión emocional asociada al trabajo remunerado de cuidados, la cual no se encuentra protocolizada ni explicitada dentro de los márgenes de acción o actuación de quienes son responsables de la provisión del servicio de atención.

Dadas las características antes analizadas y siguiendo la línea de lo que plantea Torns (2008), para revalorizar el cuidado como un trabajo es preciso visibilizar y reconocer sus elevados requerimientos técnicos y generar condiciones laborales dignas que permitan profesionalizar servicios domésticos y de atención a la vida diaria. Ello permitiría revalorizar empleos altamente feminizados que se destacan por su precarización, informalidad y simbolización asociada al servilismo (Torns, 2008).

#### 4. La creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados como respuesta pública al problema de los cuidados

En Uruguay, en respuesta a la crisis del cuidado se ha creado recientemente el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC). Se habla de crisis de la demografía como un aumento de la población dependiente (principalmente personas mayores) en relación con las personas no dependientes, una sobredemanda de cuidados en relación con una escasa oferta de personas cuidadoras. Un constante aumento de la “brecha de cuidados” (Pickard, 2015).

En términos sociológicos, de manera poco exhaustiva, podría decirse que la crisis de cuidados responde a cambios en la concepción de las familias, cambios de género (entre ellos el aumento de la población económicamente activa femenina, y una carga de doble trabajo femenino que dificulta e impide el ejercicio de derechos ciudadanos, limita las oportunidades de desarrollo en distintos ámbitos generando condiciones de desigualdad entre varones y mujeres), cambios en los valores y prácticas en torno a lo colectivo y lo individual (procesos de individualización), así como al valor de la vida y su duración.

Respecto a esto último, Durán (2000) señalaba que la proporción de enfermos con relación a las personas

sanas tiende a aumentar, lo cual se vincula con que los avances técnicos de la medicina han apuntado a alargar la vida pero no a hacerla más saludable.

El progresivo envejecimiento de la población uruguaya, evidenciado por el aumento de la proporción de personas de 65 años o más, que pasó del 2,5 % en 1908 al 13,4 % en 2014 (Paredes, Ciarnello y Burnet, 2010: 15), trajo aparejado que la sociedad tenga que hacer frente al aumento de la población dependiente. Si bien no todas las personas discapacitadas o mayores están en situación de dependencia, una parte de ellas necesita ayuda para realizar las actividades básicas de la vida diaria.

Frente al aumento de las personas dependientes, la respuesta a las necesidades de cuidado ha recaído y ha sido asumida por las mujeres de las familias otorgando cuidados no remunerados. No solo han asumido los cuidados dirigidos a las personas dependientes por la disminución de su autonomía para realizar actividades de la vida cotidiana por motivos físicos y mentales, sino también el cuidado que los niños y niñas requieren para su desarrollo.

Así lo han mostrado las Encuestas de Uso del Tiempo, cuya última medición en Uruguay (2013) muestra que en los hogares en donde se convive con niños menores de 12 años, 8 de cada 10 mujeres cuidan de manera no remunerada un promedio de 22 horas semanales, mientras que lo hacen 6 de cada 10 varones, y 7 horas de promedio menos que las mujeres (Batthyány, 2015: 99). En los hogares en los que hay presencia de personas con discapacidad dependientes, también cuidan 8 de cada 10 mujeres un promedio de 47 horas semanales y 5 de cada 10 varones, 49 horas semanales. En el caso de las personas mayores dependientes, los datos son débiles por la cantidad de casos, pero se estima que cuidan 6 de cada 10 mujeres, mientras que lo hacen 4 de cada 10 varones (Batthyány, 2015: 99). También, a nivel nacional la Encuesta de Cuidados No Remunerados en Salud ha mostrado que, de las personas que brindan cuidados no remunerados a personas con enfermedades crónicas o agudas, el 77 % son mujeres y dedican 56 horas semanales promedio a la realización de dichas actividades (Batthyány, Genta y Perrotta, 2017: 205).

En este contexto, debido a la articulación de la generación de conocimiento por parte del mundo académico, la politización del problema promulgada por las organizaciones de la sociedad civil y los actores de gobierno, el cuidado ha tomado un lugar en la agenda pública uruguaya, en la cual desde 2010 se ha planteado la creación de un Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), con el objetivo de redistribuir el trabajo de cuidados entre familia, Estado, comunidad y mercado, y entre varones y mujeres (Aguirre *et al.*, 2014).

El SNIC se ha gestado durante un largo tiempo de discusiones políticas y sociales y en 2015 se publicó el Plan Nacional de Cuidados a ejecutarse

desde 2016 hasta 2020. En él se establecen los objetivos del sistema, las poblaciones objetivo con las que trabajará y qué acciones se prevén para el mencionado período.

Dentro de los objetivos que el SNIC se plantea, aparecen como objetivo general:

“Garantizar el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir cuidados en condiciones de calidad e igualdad, promoviendo el desarrollo de la autonomía, la atención y asistencia a las personas en situación de dependencia, así como el desarrollo infantil, en el marco de un modelo de corresponsabilidad entre familias, Estado, mercado y comunidad, así como entre varones y mujeres” (SNIC, 2015: 11).

Para dar cuenta de él, se plantean como objetivos específicos el aumento de la cobertura y mejorar la calidad de servicios para la primera infancia, mejorar la atención de personas mayores y con discapacidad en situación de dependencia, el fortalecimiento de capacidades institucionales y su mejora continua, la constitución de un marco legal para que se reconozca el derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones de calidad, el desarrollo de oferta de formación para el trabajo de cuidados, la producción y gestión de la información oportuna y pertinentes sobre los sujetos de la política y las prestaciones y efectos del SNIC, así como la generalización del reconocimiento público del derecho a los cuidados mediante una estrategia comunicacional que contribuya a generar una transformación cultural para un mayor compromiso de corresponsabilidad social en los cuidados (SNIC, 2015: 11).

En el mismo plan, el sistema toma una definición de dependencia amplia en la que integra la situación de niños/as y de personas mayores y discapacitadas en situación de dependencia. Esta definición establece que son personas dependientes aquellas que “requieran apoyos específicos para el desarrollo de sus actividades y la satisfacción de las necesidades básicas e instrumentales de la vida diaria” (SNIC, 2015:8).

En este marco, el SNIC se propone generar servicios y prestaciones de cuidados para satisfacer las demandas de cuidado de la población no cubiertas por el Estado, con el fin de aliviar la carga de cuidados de las familias. Estos difieren según la población objetivo. Para hacer frente al déficit de opciones de cuidado infantil, se plantea el aumento de la cobertura de centros de cuidado, fundamentalmente de los que trabajan con niños de 0 a 3 años, donde hasta ahora la cobertura es escasa y mayoritariamente privada (Batthyány, Genta y Scavino, 2016). También se busca fomentar la utilización por parte de varones de las licencias parentales y mejoras en sus condiciones. Se plantea la creación de casas comunitarias de cuidados y la realización de transferencias económicas como las becas de inclusión socioeducativas, que permiten la

articulación entre algunas actividades de la madre y los cuidados de los niños/as.

Por otra parte, los servicios y prestaciones que se dirigen a la población con discapacidad y personas mayores en situación de dependencia son de menor variedad, y se plantean en un escenario de mayor carencia de servicios preexistentes con relación a los centros de cuidado infantil. En Uruguay, el servicio de acompañantes, así como la posibilidad de contar con centros de larga estancia para el cuidado de personas dependientes, está fuertemente segmentado por el poder adquisitivo de los hogares, ya que la oferta es escasa, privada y cara. Según los datos del censo de 2011, se estima que el 2,5 % de las personas mayores vive en centros de larga estancia. Desde el Instituto de las Personas Mayores del Ministerio de Desarrollo Social se lleva a cabo un censo de estos establecimientos para su identificación y regularización (se declara una gran presencia de centros de larga estancia de carácter informal en el ámbito privado). Los primeros resultados han mostrado la existencia de 1.030 centros en Uruguay, de los cuales el 75 % son residenciales, el 7 % hogares sin ánimo de lucro, el 5 % servicios de inserción familiar y un 13 % restante que no se clasifica en ninguna de las categorías anteriores (SIVE, 2015).

En el contexto de informalidad de los servicios y de su privatización, el derecho a recibir cuidados por parte de las personas mayores, y probablemente suceda lo mismo con las personas discapacitadas en situación de dependencia, está sujeto a la posibilidad de contratación de los hogares y, en los casos de contratación de servicios informales, puede llegar a implicar un riesgo de vida para estas personas<sup>2</sup>.

Las prestaciones que el SNIC se plantea ofrecer específicamente a personas en situación de dependencia, entendiéndose como “el estado en que se encuentran las personas que, por razones ligadas a la falta o pérdida de autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia o ayudas importantes a fin de realizar los actos corrientes de la vida diaria”<sup>2</sup>, consisten en: un programa de teleasistencia<sup>3</sup>, creación de centros de larga estancia y de día y reconfiguración del Programa de Asistentes Personales (Programa AP) para la atención de las personas discapacitadas que existía desde 2014 en la órbita del Banco de Previsión Social, asociado a las pensiones por discapacidad severa.

El Programa AP busca brindar apoyo a los familiares de personas en situación de dependencia. La asistencia personal se define como “el servicio que

<sup>2</sup> Por ejemplo, durante el mes de mayo de 2016, murieron 8 personas que vivían en un hogar de ancianos por un incendio. El hogar no contaba con la obligatoria habilitación de bomberos, que se había iniciado en 2014 <http://www.elobservador.com.uy/el-hogar-el-que-murieron-7-ancianos-no-tenia-habilitacion-bomberos-n911365>.

<sup>3</sup> Servicio dirigido a las personas con dependencia moderada que aún no se encuentra en funcionamiento.

atiende el cuidado y la asistencia personal para las actividades de la vida diaria de las personas en situación de dependencia severa, es decir, que precisan ayuda para las necesidades básicas de la vida diaria (por ejemplo alimentarse, higienizarse, vestirse, movilizarse, trabajo, estudio y recreación, entre otras)”<sup>4</sup>.

Se trata de la presencia de un/a cuidador/a, que brinda ayuda profesional (se exige un curso de 90 horas proporcionado por el Sistema Nacional de Cuidados), pero que no puede suplir intervenciones profesionales. En los artículos publicados por el Ministerio de Desarrollo Social en su página oficial, se establece que uno de los objetivos principales “es priorizar las acciones de cuidado en domicilio con el objetivo de compartir las tareas de cuidado entre el Estado y las familias”.

El Programa AP cuenta con dos tipos de componentes. Por un lado, una transferencia monetaria hacia las familias cuyos ingresos no excedan once BPC —Base de Prestaciones y Contribuciones— (36.740 pesos per cápita de ingresos mensuales) para el pago de un Asistente Personal. Transferencia que consiste en una liquidación y pago de 11.862 pesos uruguayos nominales<sup>5</sup> (unos 350 euros) por 80 horas mensuales de trabajo.

El segundo componente se orienta a la formación de asistentes personales a partir de un curso de 90 horas en total que los habilitará a realizar su trabajo. Asimismo, el programa crea un registro de asistentes personales habilitados que ofrece a las familias interesadas en ello. La elección del asistente personal puede ser por parte del beneficiario quien puede optar por contar con un asistente personal de la bolsa de trabajadores que se formarán desde el SNIC, o bien proponer a alguien con quien ya tenga una relación de cuidados para que pueda formarse como asistente personal.

Esta prestación es incipiente y plantea desafíos en materia de a quiénes se dirige, es decir, quiénes pueden acceder al subsidio económico, así como en qué condiciones se lleva a cabo el trabajo de cuidados remunerado en domicilio, en tanto que tiene efectos respecto a la modificación de la naturalización de los cuidados como una actividad típicamente femenina y socialmente desvalorizada. Estos aspectos serán abordados a continuación con el fin de poder dar cuenta de los elementos que favorecen o desfavorecen la protección del derecho a ser cuidado y la deconstrucción de los estereotipos de género asociados al feminizado y socialmente desvalorizado trabajo de cuidados.

## 5. ¿Cómo afecta la progresividad y la selección de la población objetivo del Programa AP a garantizar el derecho a recibir cuidados en domicilio?

En su especificación se plantea que el Programa de Asistentes Personales está dirigido a apoyar en el cuidado de personas de entre 0 a 29 y 65 años o más que tengan discapacidad severa y que no vivan en hogares colectivos. Sin embargo, la inclusión de los beneficiarios es progresiva y en 2016 y 2017 podrán recibir asistentes personales del SNIC los menores de 29 años y mayores de 85 años, dejando fuera al resto de la población en situación de dependencia y, particularmente, a las personas mayores de entre 65 y 85 años, entre quienes las situaciones de dependencia para las actividades de la vida diaria son altas.

Según los datos de la Encuesta Longitudinal de Protección Social de 2015 del Banco de Previsión Social, de las personas con discapacidad, el 45 % manifiesta necesidad de un asistente personal por no poder realizar las actividades de la vida diaria. Sin embargo esto es distinto entre varones y mujeres según el tramo de edad. De los varones discapacitados que declaran necesitar atención personal, el 25,6 % tiene entre 0 y 25 años, mientras que el 38,9 % son varones de 65 años o más. En el caso de las mujeres la proporción de discapacitadas que necesitan un asistente personal es mayoritaria en el caso de las mujeres mayores, de 65 años o más, ya que representan un 62,5 % del total de las mujeres que precisan asistentes personales. Las que tienen entre 0 y 25 años representan el 12,4 % del total (BPS, 2015). A su vez, en un primer acercamiento a la medición de la dependencia realizado por dicha encuesta indica que un 14 % de las personas de 65 años o más (cerca de 65.380 personas) manifiestan tener dificultad para realizar al menos una actividad de la vida diaria, de las cuales un 9 % declara tenerlas siempre (BPS, 2015). Y si bien en el tramo etario de 85 años o más es donde hay mayor prevalencia de la dependencia (31,6 %, seguido del tramo de 74 a 85 (16,7 %) y siendo menor el porcentaje de personas con dependencia de 65 años a 74 (8,3 %), la cantidad de personas de 85 años o más es significativamente menor que la cantidad de personas entre 65 y 75.

Es por esto que la progresividad de la prestación hace que, a dos años de la existencia del SNIC, el acceso de la población en situación de dependencia a la prestación se encuentre extremadamente limitada, dados los criterios de focalización en base a edad (no acceden quienes tienen entre 30 y 64 años) y grado de dependencia (solo para quienes tienen dependencia categorizada como severa). Ello pone en tela de juicio que el derecho a ser cuidado de las personas en situación de dependencia sea efectivamente garantizado por medio del Programa de Asistentes Personales.

<sup>4</sup> <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/v/61052/1/innova.front/asistentes-personales>.

<sup>5</sup> <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/63068/3/innova.front/es-hoy>.

A lo anterior se añade un segundo motivo que limita el acceso a la prestación y merma la efectiva protección del derecho a ser cuidado. Como fue anteriormente señalado, el Programa AP considera el poder adquisitivo de los hogares para otorgar el subsidio económico para el pago de un asistente personal. El copago es progresivo con relación a los ingresos de los hogares: aquellos de mayores niveles de ingresos, pagan el 100 % del costo. En este sentido, el tercer criterio de acceso a la prestación, dado por el nivel de ingresos de los hogares, comúnmente denominado sistema de copago de la prestación, desvirtúa la universalidad de la política y por tanto, pone en duda la consagración de la efectiva protección del derecho a ser cuidado. No percibe la prestación toda persona que por su condición de dependencia requiera de ayuda en domicilio y tenga derecho a ser cuidado, sino sólo aquellas personas cuyo ingreso por hogar no supere determinado nivel preestablecido.

Como resultado de la actual focalización del programa, en 2016 se estimó la atención a 3.500 personas con dependencia severa<sup>6</sup>, en el marco del establecimiento de un régimen de copago.

## 6. ¿Cómo afectan las características del Programa AP a la desvalorización del trabajo de cuidados en domicilio?

Para poder analizar las condiciones del trabajo de las asistentes personales del Programa AP y cómo impactan en la desvalorización del trabajo de cuidados en domicilio es preciso tener en cuenta cuáles son las características y requerimientos técnicos del trabajo de cuidados en domicilio. En este sentido, un aspecto que distingue al trabajo remunerado de cuidados en domicilio de otro tipo de trabajos remunerados de cuidados es la gran responsabilidad de quien cuida respecto al bienestar de la persona cuidada. Dicha responsabilidad es aún mayor, así como los márgenes de autonomía son elevados, cuando la atención y los cuidados son provistos en los domicilios de las personas cuidadas, dado que la atención implica la resolución de muchos de los problemas que emergen en el domicilio, donde sucede la vida íntima de las personas cuidadas. Todo ello debe ser asumido por quienes cuidan de manera remunerada en un contexto de aislamiento físico y soledad respecto a otras personas que realizan la atención directa (Van Rompaey, 2015).

De manera más específica, el trabajo de cuidados en domicilio consta de dos dimensiones centrales que estructuran las prácticas y rutinas de trabajo diarias: la física y emocional. La primera implica brindar soporte físico para la realización de las actividades básicas de la vida diaria (vestirse, afeitarse, alimentarse, trasladarse, etc.) y la cara más visible

(y usualmente explicitada y regulada del trabajo). La segunda supone proveer de soporte emocional a las personas atendidas (escucharlas, animarlas, consolarlas, etc.), así como elaborar estrategias de autocuidado dentro y fuera del ámbito laboral, siendo la cara más invisibilizada del trabajo. A su vez, la dimensión emocional del trabajo también requiere de la gestión o regulación de las propias emociones de las trabajadoras, tanto en el puesto de trabajo como fuera de él. Como bien indicaba Hochschild, la regulación de las expresiones externas de las emociones en las situaciones de trabajo, pero sobre todo la regulación interna de las emociones en tanto aspecto fundamental e imprescindible para hacer frente a las consecuencias negativas asociadas a la alta carga emocional que supone lidiar con personas que padecen de múltiples problemáticas ligadas a su condición de dependencia.

De ambas dimensiones del trabajo señaladas devienen riesgos laborales específicos. Las tareas físicas que las trabajadoras tienen que realizar para brindar soporte físico a las personas dependientes suelen traer aparejadas problemas de salud entre los que suelen encontrarse los dolores de espalda y cervicales, de rodillas y cansancio extremo, entre otros (Van Rompaey, 2015). Vinculados a la dimensión emocional del trabajo aparecen riesgos laborales específicos<sup>7</sup> (Hochschild, 1983; Van Rompaey, 2014) devenidos de la sobrecarga emocional que implica actuar como soporte emocional de las personas cuidadas, así como de la acumulación de sensaciones de desagrado, asco, miedo o impotencia derivadas de las tareas vinculadas al cuerpo, enfermedades o limitaciones de la persona atendida. Ello provoca la consecuente necesidad de llevar a cabo esfuerzos para regular las propias emociones, requeridos para poder afrontar el cuidado y la resolución de problemáticas que emergen en el domicilio y que suelen ser imprevisibles, así como para dejar de lado dichas emociones una vez terminado el trabajo.

Por último, este tipo de trabajo requiere de una amplia formación específica en cuidados que permita dotar a las trabajadoras de herramientas tanto teóricas (sobre salud en general y enfermedades específicas en particular) como prácticas (técnicas

<sup>7</sup> Hochschild (1983) sostiene que, a diferencia del trabajo arquetípico en el modelo industrial moderno, los trabajos remunerados que implican la atención directa a usuarios o clientes, ya sea bajo la modalidad cara a cara o voz a voz, dada su naturaleza relacional, exponen en mayor medida a sus trabajadores/as a las consecuencias negativas o costos asociados al trabajo emocional. Plantea que, cuando la expresión emocional es parte esencial del servicio provisto durante largo tiempo por el o la trabajador/a, suele generarse una separación entre la expresión de los sentimientos fingidos y los sentimientos realmente vividos internamente. Cuando esto sucede, el principio de disonancia emocional, análogo al de la disonancia cognitiva, comienza a operar y mantener la disonancia emocional entre lo que se siente y lo que se finge por un largo periodo provoca estrés. Las personas tienden a reducir dicho estrés al procurar acercar ambas cuestiones, cambiando lo que sienten o lo que fingen sentir. Cuando una determinada expresión es requerida en el puesto de trabajo, es usualmente el sentimiento el que tiene que cambiar, y cuando las condiciones nos extrañan respecto a nuestras caras, nos extrañan también respecto a lo que sentimos.

<sup>6</sup> <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/63068/3/innova.front/es-hoy>.

de higiene, movilización, etc.) para poder realizar el trabajo de manera adecuada, mitigando los riesgos laborales propios del puesto de trabajo.

A continuación se analizan las principales condiciones en las que el trabajo de cuidado en domicilio es provisto en el marco del Programa AP y cómo inciden en favorecer o no la desvalorización del trabajo de cuidados.

### 6.1. Insuficiente formación

Según se observa en los planteamientos del Programa de Asistentes Personales propuesto por el SNIC, está diseñado desde una lógica de atención a la dependencia, individualizada, en la cual el sistema provee de un subsidio para el pago de trabajadoras/es por parte de los hogares, “calificados” para el cuidado con cursos de 90 horas semanales, siendo la exigencia del nivel educativo para quienes cuidan tener primaria completa. Por un lado, dicha formación específica y requerida para acceder al trabajo remunerado de cuidados a domicilio es insuficiente para dotar de herramientas adecuadas a quienes se ocupan en este tipo de empleo. Ello teniendo en cuenta que en el caso barcelonés, las trabajadoras en domicilio requieren para acceder al empleo de una formación básica o mínima en cuidados de 450 horas, es decir cuatro veces más que las que se plantea el Programa AP, la cual además consideran insuficiente para poder llevar a cabo un desempeño laboral adecuado en el domicilio (Van Rompaey, 2015).

### 6.2. Falta de soporte técnico y mecanismos de prevención de riesgos laborales

Por otro lado, tal como está diseñado el Programa AP, no se prevé ningún tipo de soporte técnico a las trabajadoras que realizan el trabajo de cuidados en domicilio. En este sentido, las asistentes personales no cuentan con una coordinación de referencia que pueda apoyar y asistir técnicamente a quienes realizan la atención directa cuando se presentan casos o situaciones complejas con las personas atendidas, así como tampoco cuentan con el soporte de un seguimiento técnico de los casos atendidos a lo largo del tiempo. Asimismo, tampoco se establecen mecanismos de prevención de riesgos laborales para un trabajo que requiere de gran responsabilidad y capacidad de toma de decisiones, donde las trabajadoras se encuentran aisladas y deben asumir de manera solitaria la gran tarea de hacerse cargo del bienestar de las personas atendidas (reuniones grupales de equipo, formación en estrategias de autocuidado, etc.).

Dado lo anterior, se considera que el programa no contempla ninguna acción que tenga en cuenta que el trabajo de cuidados es un trabajo con altos riesgos a nivel emocional y físico por parte de los y las trabajadores, lo cual también implica una

reproducción de las malas condiciones laborales que ya tienen los cuidadores remunerados formales o informales en Uruguay.

### 6.3. Bajo salario

El salario que se brinda a los cuidadores/as —asistentes personales— es muy bajo, si se considera lo establecido como salario mínimo nacional (11.500 pesos en 2016). De esta manera, el trabajo de cuidados es mercantilizado por el propio Estado como un trabajo de los peor pagados. Esto refuerza un fenómeno que ya sucede con el trabajo doméstico y de los cuidadores a domicilio remunerados en nuestro país, representándolo como un trabajo de escaso valor. En vez de contribuir a que los salarios aumenten, a que los cuidados se valoren como empleo y se reconozca a través de la paga el fundamental aporte que supone para el sostenimiento de la vida, la capacidad de que las sociedades se reproduzcan y subsistan y su aporte al bienestar social.

El punto de partida en el trabajo de cuidados es que carece de valor social, asociado al servilismo y naturalizado como una tarea de las mujeres en el marco de las familias. Tal como se ha indicado más arriba, las encuestas de uso del tiempo indican la desvalorización de este trabajo en Uruguay, ya que se realiza mayoritariamente de manera gratuita. Es decir, que mediante a él no se accede a un salario. Asimismo, cuando las personas trabajan en el mercado de empleo ofreciendo cuidados, adquieren sueldos muy bajos y tienen trabajos mayoritariamente informales, que no les permiten acceder a derechos laborales y sociales básicos. Pero el estímulo de la contratación de personal doméstico a domicilio que se encuentra en el Programa de Asistentes Personales podría significar una fuente de revalorización y reconocimiento de este trabajo si fuese muy bien pagado. No obstante, se considera que la propuesta de asistentes personales del SNIC no contribuye a crear mejores condiciones de empleo en el sector de los cuidados, sino que se limita a imitar las condiciones de trabajo del sector cuidados en Uruguay.

Como muestra la Tabla 1, estas condiciones son informales y precarias. En primer lugar, el sector de los cuidados está altamente feminizado (del total de los trabajadores, el 94 % son mujeres). El 96 % de trabajadores que realizan tareas similares a las de asistencia personal son mujeres con un promedio de edad más elevado con relación a la población ocupada total (50 años, frente a 41)

Las condiciones de informalidad son frecuentes en el sector de los cuidados y se reflejan a través de indicadores como el aporte a la caja de jubilaciones (aproximadamente 6 de cada 10 trabajadores de cuidados similares a los asistentes personales declara no aportar a la caja, mientras que para el total de la población ocupada esta cifra se acerca

casi a 3 de cada 10). También en el hecho de que el 45 % de los trabajadores de cuidados similares a los asistentes personales no cuenta con vacaciones pagadas por sus empleadores (el 86 % declaran ser asalariados privados). Paradójicamente, la mitad de las personas que trabajan cuidando de personas dependientes no cuentan con baja por enfermedad o lesiones, mientras que lo hace el 89 % de la población ocupada total.

Finalmente, dentro de los cuidadores que trabajan actualmente realizando tareas similares a las que harán los asistentes personales, se evidencia una mayor presencia de población afroamericana o negra en relación con la población ocupada total.

#### 6.4. Reproducción de los estereotipos de género en el cuidado naturalmente femenino

El Programa de Asistentes Personales, dadas sus características, no plantea ningún estímulo específico para que la población cuidadora sea compuesta por varones y mujeres de similar manera, si tomamos como referencia la oferta de personas en el sector de los cuidados y las preferencias de la población uruguaya en el cuidado en niños y adultos mayores familiares y femeninas (Batthyány Genta y Perrota, 2013). Es importante recordar aquí que las familias pueden proponer a los asistentes personales, lo cual supone que la familia es el mejor actor para hacerlo, idea cuestionable debido a que no necesariamente las personas integrantes de las familias cuentan con la mejor información para elegir

a las personas cuidadoras, siendo probable que se orienten por mujeres. Esto nos lleva al segundo punto, que trata sobre el estímulo al cambio en la actual división sexual del trabajo. Esta se expresa entre el trabajo remunerado y el no remunerado, pero también dentro del trabajo remunerado, donde se visualiza una fuerte feminización de los trabajos peor pagados, más precarios y de baja calidad pero fundamentales para el bienestar social como la educación, la salud o los cuidados (Inmujeres, 2013: 30-32). Así, la escasa presencia de varones en trabajos remunerados de cuidados contribuye a reforzar la feminización de la tarea y la reproducción del estereotipo de mujer como madre y naturalmente preparada para ser cuidadora. En este punto, es importante mencionar que a partir de la reproducción como fenómeno biológico (en el caso de las mujeres, la posibilidad de quedar embarazadas y amamantar), se han apuntalado representaciones sobre las mujeres como principales cuidadoras por “naturaleza”. Esto, que parecería no vincularse con el cuidado de las personas en situación de dependencia más allá de los/as niños/as, se relaciona con el hecho de que en cierto punto de la historia occidental se necesitó crear una figura de persona cuidadora, para la cual la construcción de un tipo de maternidad tendió un puente casi indisoluble entre mujeres y cuidados (Chorodow, 1978).

La construcción de madre buena por naturaleza, abnegada, paciente, disponible y cuidadora, en contraposición a la construcción de padre como ganador del pan, exitoso y sin sentimientos, se desarrollaron vinculadas a la idea de una familia

Tabla 1. Estadísticas descriptivas sobre la población empleada en el sector de los cuidados y características del empleo (2016)

		Cuidadores en general	Cuidadores similares a asistentes personales	Ocupados (Total)
Sexo	Varón	6,0	4,5	55,2
	Mujer	94,0	95,5	44,8
Principal ascendencia étnico-racial	Afroamericana o negra	4,9	5,5	4,3
	Indígena	1,9	2,1	1,7
Edad (media)		42	50	41
Categoría de la ocupación	Asalariado/a privado/a	82,8	86,3	56,8
	Asalariado/a público/a	7,1	0,4	15,0
	Cuenta propia con o sin local o inversión	9,8	13,2	22,9
Reconocimiento de horas extras trabajadas (sí)		41,8	33,5	42,7
Vacaciones anuales pagadas o pago por permiso no disfrutado (sí)		58,0	45,1	62,7
Baja en caso de enfermedad o lesión (sí)		55,0	41,4	61,1
Cobra aguinaldo (sí)		63,2	50,9	65,1
Aporta a alguna caja de jubilaciones (sí)		55,2	40,8	74,7
Aporta por la totalidad del salario (sí)		51,0	36,6	61,0
Promedio de ingresos de la ocupación principal		12.896	11.147	25.871
Cantidad de horas promedio dedicadas al trabajo principal		33	36	38

Fuente: Elaboración propia en base a los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares, Instituto Nacional de Estadística, Uruguay, 2016.

Nota: Incluye los códigos 5311, 5312, 5321, 5322 y 5329 (cuidadores de niños, ayudantes de maestras, trabajador de cuidados personales en instituciones, trabajador de cuidados personales a domicilio, trabajadores de cuidados en servicios de salud. Se sigue la clasificación presentada por Aguirre (2014) [8] Se trata de los trabajadores de cuidados personales a domicilio (código 5322 del codificador de ocupaciones CIU 08) Incluye: Cuidador de enfermos (domicilio), Acompañante de personas convalécientes (domicilio), ayudante de enfermería (domicilio), Camillero de ambulancia (domicilio).

heteronormativa tipo (padre, madre e hijos de ambos) y contribuyeron a sostener no solo la expansión del capitalismo, sino también el lugar de poder de los varones en el ámbito público y político. Bock y Duden (1985) sostienen, de hecho, que es el “amor” de madre el que ha operado como ideología para el sostenimiento y desarrollo de este modelo socioeconómico.

En sus palabras, “el trabajo doméstico (de cuidados y doméstico) se escondería detrás de la noción de amor, mientras que “trabajo” vino a significar, además de algo masculino, el ganarse un salario fuera de casa. [...] La génesis del trabajo doméstico, como elemento esencial de la sociedad capitalista, solo quedó completa con su generalización y su extensión al conjunto de las mujeres” (Bock y Duden, 1985: 7). Este modelo patriarcal heteronormado generó pues un modelo específico de maternidad que se replica y expande a otras situaciones de cuidado.

La asistencia personal se plantea en el marco de los hogares, donde las relaciones de poder (ya sea por parte de los familiares del dependiente, de los

dependientes o de los cuidadores) están presentes y son más difíciles de regular y controlar por agentes externos. La familia y el hogar aparecen como el entorno ideal para el cuidado sin ser problematizado, ni regulado por el programa. En este sentido, podrían existir protocolos de actuación de las trabajadoras a domicilio que pauten los límites respecto a las tareas a ser desarrolladas y las condiciones en las que estas pueden o no ser realizadas. Sin duda, el control de las relaciones laborales en el espacio doméstico, en el que puede darse una situación de abuso difícil de controlar por parte de los empleadores, y el estímulo de participación en el trabajo de cuidados por parte de varones, parece fundamental a la hora de proponer acciones de cuidados que busquen la incorporación de una perspectiva de género y la deconstrucción del estereotipo de mujer en tanto naturalmente dotada para los cuidados. Así, a pesar de que el Estado quiere responsabilizarse por alguna parte del cuidado (lo que indica luces en la intención y concienciación del problema por parte del Gobierno y el Estado), lo hace de manera tal que reproduce desigualdades de género y la falta de reconocimiento del valor social del trabajo de cuidados.

Tabla 2. Resumen de las dimensiones y características del Programa de Asistentes Personales

	Características del trabajo de asistentes personales propuestas por el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)	Dispositivo previsto en el Programa de Asistentes Personales
<b>Grado de autonomía por parte de las/os trabajadoras/es</b>	El trabajo de asistente personal se plantea como un trabajo autónomo por parte de los asistentes personales en los hogares, el SNIC aparece como “supervisor” del trabajo. Su función es la de organismo al que acudir en caso de demandas o conflictos.	No está claro aún cómo será la supervisión de los asistentes personales.  Para garantizar la autonomía vía el conocimiento que manejan los trabajadores, el SNIC brinda un curso de 90 horas en total para la formación de los asistentes personales.
<b>Responsabilidad</b>	La responsabilidad física y psíquica del trabajo de cuidados es asumida por el o la trabajadora de manera individual y aislada.	El SNIC no prevé mecanismos para colectivizar la responsabilidad del trabajo de cuidados o garantizar condiciones de trabajo menos riesgosas en domicilio
<b>Riesgos laborales</b>	No se mencionan en el diseño del programa de asistentes personales.	No hay mecanismos previstos para hacer frente a los riesgos laborales
<b>Competencias laborales específicas requeridas para el puesto</b>	Se requiere tomar un curso básico de 90 horas semanales, por tipo de población con la que se pretende trabajar.	Se ofrecen cursos dirigidos a personas de 18 años o más, con primaria completa.
<b>Valoración económica del trabajo</b>	La remuneración máxima que puede brindar el estado por 80 horas mensuales de trabajo asciende a 15.000 pesos uruguayos, aproximadamente. Sin embargo, este monto total es otorgado a aquellos hogares en los que las personas ganen 10.000 pesos o menos per cápita, mientras que en aquellos hogares donde las personas ganan 36.000 pesos per cápita, el SNIC no subvenciona el servicio.	No se prevén mecanismos de valoración económica del trabajo
<b>Modificación de la división sexual del trabajo en el trabajo de cuidados</b>	El Plan de Formación se dirige a “las cuidadoras” para reconocer la feminización del trabajo de cuidados, aspecto que se ve como positivo desde el SNIC.	No se explicitan mecanismos de fomento a la participación de los varones (cuotas de cuidadores, lenguaje que incluya a los varones). La reproducción de las características que el sector de cuidados ya posee, de informalidad, precarización y poca remuneración del empleo, no mejora las condiciones de vida de las mujeres cuidadoras remuneradas ni genera un incentivo para la participación de otras mujeres o varones en la tarea.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Programa de Asistentes Personales de la página del Sistema Nacional de Cuidados. Referencias: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/63068/3/innova.front/es-hoy> y <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/v/61039/1/innova.front/personas-en-situacion-de-dependencia>

## 7. Reflexiones finales

Dadas las características y malas condiciones laborales ligadas al trabajo remunerado de cuidados en domicilio en el marco del Programa AP, no se visualizan incentivos para la retención y profesionalización de la fuerza de trabajo, aspecto que va en detrimento de la posibilidad de creación de un sector ocupacional de cuidados capaz de atraer no solo a las mujeres que buscan una fuente de trabajo de fácil acceso a raíz de que han sido expulsadas de otros sectores o no cuentan con experiencia o formación amplia o especializada previa, sino también a los varones.

La combinación entre las exigencias técnicas del trabajo —sobre todo aquellas ligadas a la invisibilidad de la dimensión emocional del trabajo—, la ausencia de mecanismos para prevenir los riesgos laborales, la baja formación requerida para el acceso al puesto de trabajo, junto con condiciones de trabajo malas (baja remuneración, ausencia de puestos intermedios u opciones laborales que permitan el ascenso profesional, entre las más destacadas), puede constreñir fuertemente la voluntad de superación a nivel profesional y promover el abandono del puesto de trabajo, incluso de aquellas trabajadoras fuertemente comprometidas con su trabajo y profesión.

En la medida en que la invisibilización de los requerimientos técnicos asociados al puesto de trabajo siga existiendo y los mecanismos de producción y reproducción de la desvaloración del trabajo femenino continúen operando, la gestión de los riesgos laborales y de la capacitación en el puesto de trabajo seguirá siendo asumidos de forma individual por quienes se ocupan de este tipo de empleo.

Esto, sumado a la ausencia de soporte técnico del Programa AP, son aspectos que van en detrimento de la calidad del servicio provisto a las personas que son sus usuarias, así como de la generación de condiciones de trabajo dignas del empleo de cuidados a domicilio. A su vez, hablan de la reproducción del paradigma médico donde el énfasis está puesto en la rehabilitación de las personas dependientes y no en una relación entre cuidado y cuidador horizontal, y contenido de manera técnica y comunitaria para garantizar los derechos de todas las partes al cuidado.

Visibilizar los requerimientos técnicos derivados del trabajo es un primer hito, necesario para identificar y reconocer las dimensiones y características del trabajo remunerado de cuidados a domicilio, los tipos de riesgos laborales asociados, el tipo de soporte técnico requerido a nivel organizacional y las necesidades de formación y capacitación de quienes acceden y se desempeñan en él.

Al respecto, emerge la pregunta sobre si el SNIC se está constituyendo como un sistema que genera

servicios (es decir, que piensa en el soporte técnico, la formación, el vínculo de cuidados —y sus dimensiones emocionales—, la infraestructura necesaria) o si indirectamente se orienta a las políticas de transferencias monetarias (directas o indirectas) para el cuidado en domicilio. Si bien el Programa de Asistentes Personales parecería tener componentes de servicio de cuidado (dirigido al ámbito doméstico) algunos de los resultados del análisis muestran que en varias dimensiones relevantes los planteamientos para ser concebido como un servicio de atención a la dependencia son escasos o nulos.

Como organismo rector de las políticas de cuidado, el SNIC tiene la posibilidad de instalar lógicas de trabajo que colaboren a la valoración y resignificación del trabajo de cuidados, así como contribuir a fomentar la participación de los varones. Si bien en el diseño programático se explicita que estos son objetivos del sistema, su realización está comprometida en el tipo de prestaciones (tanto monetarias como servicios) que efectivamente sean provistas o logren ser desarrolladas. Las características de las prestaciones diseñadas tienen un impacto diferencial tanto a nivel de la protección del derecho a ser cuidado como de las condiciones en las cuales el trabajo remunerado de cuidado a domicilio es llevado a cabo, lo cual a su vez tiene efectos para la reproducción o freno de los estereotipos y desigualdades de género. Se ha planteado en la literatura sobre los Estados de Bienestar y la organización social del cuidado que es importante mercantilizar algunos servicios con el fin de redistribuir la carga del trabajo de cuidados entre las familias y otros actores como el Estado, el mercado y la comunidad (Esping-Andersen, 2000). Sin embargo, a los efectos de que la corresponsabilidad incluya una perspectiva de derechos en el cuidado y una perspectiva de género, es fundamental que los procesos de tercerización velen por al menos dos cuestiones de base: que el trabajo de cuidados sea un trabajo que tenga valor social y que el trabajo de cuidados remunerado no reproduzca la división sexual del trabajo que coloca a las mujeres en lugares desventajosos en cuanto a la autonomía y el ejercicio de la ciudadanía social, con relación a los varones. Para esto, es necesario que las condiciones de trabajo sean dignas y permitan la profesionalización de la tarea, lo cual hace preciso que los elevados niveles de cualificación asociados a la tarea sean reconocidos y que las condiciones laborales sean acordes a ellos. Podría agregarse a estos dos un principio de universalización de los servicios, dado que los cuidados implican tensiones, aunque distintas, sobre las mujeres de todas las clases sociales (y no sobre sus pares varones).

Además, en el Programa AP se establece que quienes cuiden remuneradamente son asistentes “profesionales” pero ni las exigencias (formación específica en cuidados requerida para acceder al puesto de trabajo) ni las condiciones laborales del trabajo asegurarían un trabajo de calidad. Por tanto, no es claro el sentido de la palabra “profesional” a

la que hace alusión el programa, dado el desajuste entre los elevados requerimientos técnicos del puesto de trabajo y las malas condiciones de trabajo propuestas por el Estado.

El punto de partida en el trabajo de cuidados es que carece de valor social, asociado al servilismo y a la naturalización de la actividad como condición de naturalmente femenina y realizada en el hogar. Uno de los indicadores de la desvalorización de este trabajo es que en Uruguay se realiza mayoritariamente de manera gratuita, es decir, que mediante él no se accede a un salario.

Así, la estrategia de ofrecer dinero para contar con un asistente personal por el Estado no estaría contribuyendo a que el cuidado se transforme en un trabajo valorado socialmente. En sintonía con lo que plantea Torns (2008), en el caso del SNIC y en particular del Programa AP, dadas las características y las malas condiciones de las asistentes personales, el Estado se encuentra más cerca de estar reproduciendo un “familismo implícito”, reforzando los producción de roles de género presentes en la clásica división sexual del trabajo.

## Referencias bibliográficas

- ABBOTT, A. (1988): *The system of professions*, Chicago, The University of Chicago Press.
- ADELANTADO, J. (1998): “Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica”, *Revista Mexicana de Sociología*, nº 3, pp. 123-156.
- AGUIRRE, R. (2003): *Género, ciudadanía social y trabajo*, Montevideo, Doble Clic Editoras.
- *et al.* (2009): *Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay*. Montevideo, Doble Clic Editoras.
- (2013): *Personas ocupadas en el sector cuidados*. Sistema Nacional de Cuidados. Montevideo.
- *et al.* (2014): “Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay”, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, nº 50, p.43-60.
- BATTHYÁNY, K. (2015): “Los tiempos del cuidado en Uruguay” en Batthyány, K. (Ed.) *Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay*, Doble Clic Editoras, pp.87-132.
- BATTHYÁNY, K; GENTA, N. y PERROTTA, V. (2013): *La población uruguaya y el cuidado. Análisis de representaciones sociales y propuestas para un sistema de cuidados en Uruguay*, Serie Sistema Nacional de Cuidados.
- BATTHYÁNY, K; GENTA, N. y PERROTTA, V. (2017): “El aporte de las familias y las mujeres al cuidado no remunerado en salud en Uruguay”, *Revista Estudios Feministas*, nº 25 (1), pp. 187-213.
- BATTHYÁNY, K; GENTA, N. y SCAVINO, S. (2016): Análisis de género de las estrategias de cuidado infantil en Uruguay. En Boado, M (Coord.): *El Uruguay desde la sociología 14*, Doble Clic Editoras.
- BAZO, M.T. (1998): “Vejez dependiente, políticas y calidad de vida”, *Revista Papers*, nº 56, pp. 143-161.
- BOCK, G. y DUDEN, B. (1985): “Trabajo por amor, amor como trabajo”, *Desarrollo, Revista de la Sociedad Internacional para el Desarrollo*, vol. 2, p. 4-14.
- BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL (2015): *Encuesta longitudinal de protección social*, Ronda 2012-2013, Montevideo, BPS.
- BROTHERIGE, C. y GRANDEY, A. (2002): “Emotional Labour and Burnout: Comparing Two Perspectives of ‘People Work’”. *Journal of Vocational Behavior*, nº 60, pp.17-39.
- CANCIAN, F. y OLIKER, S. (2002): *Caring and Gender*, Oxford, Altamira Press.
- CALVO, J.J. *et al.* (2013): “Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los Censos 2011”, *Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad en Uruguay*, Trilce.
- CAMERON, C. y MOSS, P. (2007): *Current understandings and future directions*, Routledge.
- CARRASCO, C.; BORDERÍAS, C. y TORNOS, T. (2011): *El trabajo de cuidados. Historia, teorías y política*, Los libros de la catarata.
- CEPAL (2014): “La medición del tiempo y el aporte de las mujeres a la economía”, *Notas para la Igualdad*, nº 15, Observatorio de igualdad de Género de América Latina y el Caribe.
- CHODOROW, N. (1978): *The reproduction of Mothering*, University of California Press.
- DALY, M. y LEWIS, J. (2000): “The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states”, en *British Journal of Sociology*, nº 51, pp. 281-298.

- DALY, M. y LEWIS, J. (2011): "El concepto de 'Social Care' y el análisis de los Estados de Bienestar contemporáneos", en Carrasco, C. Borderías, C. y Torns, T (eds.) *El trabajo de cuidados. Historia, teorías y política*, Madrid, Los libros de la catarata.
- DAVIES, C. (1995): "Competence versus Care? Gender and Caring Work Revisited", *Acta Sociológica*, 38.
- DURÁN, M.A. (2006): "Dependientes y cuidadores: el desafío de los próximos años", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 60, p. 57-66.
- ENGLAND, P. (2005): "The emerging theories of care work", *Annual Review of Sociology*, , n. 31, p. 381-399.
- ESCUADERO, B. (2007): "Las políticas sociales de dependencia en España", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 119/07, p. 65-89.
- ESPING ANDERSEN, G. (2000): *Fundamentos sociales de la economías postindustriales*, Ariel Sociología.
- GÓMEZ BUENO, C. (1999): "Del etiquetado de las ocupaciones según nivel de cualificación", *Revista de Investigaciones Sociológicas*, nº 88, p. 33-62.
- GRAHAM, H. (1983): *Caring, a labour of love: woman, work and caring*, Routledge- Kegan Paul.
- HOCHSCHILD, A. (1983): *The managed heart. Commercialization of human feeling*. University of California Press.
- HOCHSCHILD, A. (1995): "The culture of politics: traditional, posmodern, cold-modern and warm-modern ideals of care", *Social Politics*, nº 3, p. 331-346.
- JIMÉNEZ, A. y HUETE, A. (2010): "Políticas públicas sobre discapacidad en España. Hacia una perspectiva basada en los derechos", *Política y Sociedad*, 47, nº 1, p. 137-152.
- INAU (2009). *Estrategia nacional para la infancia y adolescencia. Bases para su implementación*, INAU.
- INE (2013): *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay. Principales resultados de la encuesta de Uso del Tiempo 2013*, INE.
- INMUJERES (2013): *Estadísticas de género 2013. Evolución de los indicadores de género en el período 2009-2013*, Ministerio de Desarrollo Social.
- KAPLAN, A. (1987): "Invisible Work", *Social Problems*, nº 34, pp. 403-415.
- MARTÍNEZ BUJÁN, R. (2010): "La reorganización de los cuidados familiares en un contexto de migración internacional", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 29, nº 1, p. 93-123.
- MARTINEZ, J. y VOOREND, K. (2013): "Desigualdades de género en los regímenes de bienestar latinoamericanos: mercado, política social y organización familiar de los cuidados", en PAUTASSI, L. y ZIEBECCHI, C. (eds.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*, Editorial Biblos.
- MIDES (2014): *Cuidados como sistema. Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de cuidados en Uruguay*, Ministerio de Desarrollo Social.
- ORTEGA, C. y LÓPEZ, F. (2004): "El burnout o síndrome de estar quemado en los profesionales sanitarios. Revisión y perspectivas", *International Journal of Clinical and Health Psychology*, nº 1, vol. 4.
- PAREDES, M. et al. (2010): *Indicadores sociodemográficos de envejecimiento y vejez en Uruguay: una perspectiva comparada en el contexto latinoamericano*, Lucida Ediciones.
- PICKARD, L. (2015): "A growing care gap? The supply of unpaid care for older people by their adult children in England to 2032", *Ageing and Society*, nº 35 (1), p. 96-123.
- RECIO, C. (2014): *El empleo en el sector de atención a las personas en España*, tesis doctoral, Departamento de Sociología, Universitat Autònoma de Barcelona.
- RISMAN, B. (2004): "Gender as a social structure. Theory Wrestling with Activism", *Gender & Society*, 18, nº 4, p. 429-450.
- RODRIGUEZ CABRERO, G. (2011): "Políticas sociales de atención a la dependencia en los Regímenes de Bienestar de la Unión Europea", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 29, nº 1, p. 13-42.
- SIVE (2015): *Las personas mayores en Uruguay: un desafío impostergable para la producción de conocimiento y las políticas públicas*, INMAYORES-DINEM.
- SNIC (2015): *Plan Nacional de Cuidados 2016-2020*, MIDES- Junta Nacional de Cuidados, 2015.
- TORNS, T. (2015): "El trabajo y el cuidado: cuestiones teórico-metodológicas desde la perspectiva de género", *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, nº 15, pp. 53-73.
- et al. (2009): "Tems i cura: la coresponsabilitat social de la cura a la vida quotidiana" en BRULLET, C. (ed.), *Tems i cura: la coresponsabilitat social de la cura a la vida quotidiana*, Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Social i Ciutadania, Secretaria de Polítiques Familiars i Drets de Ciutadania.
- et al. (2014): *Nuevas profesiones para la organización social del cuidado cotidiano. Estudios e investigaciones*, Universidad Autónoma de Barcelona.
- VAN ROMPAEY, E. (2015): *Cualificación invisibilizada. Estudio sobre el trabajo remunerado de cuidados en domicilio en los servicios de atención barcelonés y montevideano*. Tesis Doctoral, Departamento de Sociología, Universidad Autónoma de Barcelona.
- WAERNESS, K. (1984): "The Rationality of Careing", *Economic and Industrial Democracy*, nº 5, p. 187-211.
- ZAPF, D. (2002): "Emotion Work and Psychological Well-being. A Review of the Literature and Some Conceptual Considerations", *Human Resource Management Review*, nº 12, p. 237-268.

# Procesos de inclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona: relatos de vida y acompañamiento social\*

**María Virginia Matulič Domandžič**

Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales, Universidad de Barcelona.  
mmatulic@ub.edu

Artikulu hau *Bartzelonako hiriko etxegabeko pertsonen gizarteratze sozialeko prozesuak: Bizi-kontakizunak eta lagun-egite soziala doktorego-tesiaren fruitu bat da*, 2016 urtean Bartzelonako Unibertsitateko (UB) Gizarte Langintzako Departamentuan defendatutakoa. Aipatutako lanak zerikusia izan zuen UBko Hezkuntza Fakultatearen Hezkuntza eta Gizarte Doktorego Programarekin. Ikerketaren xedea Bartzelonako etxegabekoen gizarteratze-prozesuak erraztu eta mugatzen dituzten alderdiak ezagutzea zen, haien esanaren eta lagundutako gizarte-profesionalen esanaren bitartez. Alderdi lagungarri nagusi gisara, erakundeekin duten atxikimendua eta etxegabekoek igarotzen dituzten prozesu konplexuetan zehar profesionalak egindako lagun-egite soziala nabarmentzen dira.

## **GAKO-HITZAK:**

Etxegabeko pertsonak, gizarteratze-prozesuak, gizarte-zerbitzuak, gizarte-politikak, lagun-egite soziala.

Este artículo es el fruto de la tesis doctoral *Procesos de inclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona: Relatos de vida y acompañamiento social* defendida en el Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Barcelona (UB) en el año 2016. Dicho trabajo de investigación estaba vinculado al Programa de Doctorado Educación y Sociedad de la Facultad de Educación de la UB.

Desde esta investigación se planteaba conocer los elementos que favorecen y limitan los procesos de inclusión social de las personas sin hogar en Barcelona, a través de la voz de sus protagonistas y de los profesionales sociales que los acompañan. Destacan como principales elementos favorecedores la vinculación a las entidades y el acompañamiento social realizado por los profesionales a lo largo de los complejos procesos por los que transitan las personas sin hogar.

## **PALABRAS CLAVE:**

personas sin hogar, procesos de inclusión, servicios sociales, políticas sociales, acompañamiento social.

\* La tesis está disponible en <http://www.tesisenred.net/handle/10803/393958>.

## 1. Introducción

Las personas sin hogar representan el paradigma extremo de la pobreza y la exclusión social, en el que se conjuga una serie de factores combinados (estructurales, relacionales e individuales) que se materializan en vivir en la calle. En la actualidad este fenómeno continúa impregnado de un imaginario social estigmatizador y excluyente que pone en duda la propia condición de ciudadanos de las personas que lo padecen (Cabrera, 2008). La exclusión social que presentan las personas sin hogar nos habla de procesos o trayectorias de vida en que las personas se encuentran desvinculadas o se van desvinculando progresivamente de los elementos que garantizan la integración en nuestra sociedad, como son el mercado, las políticas de redistribución y la reciprocidad social y comunitaria. La ausencia de toda participación en la vida productiva y social genera el proceso de *desafiliación social*, término acuñado por Castel (1991).

El trabajo social como disciplina científica aporta continuas mejoras a la sociedad, porque a través de la intervención en contextos y con personas que se encuentran en situaciones de exclusión social, se empoderan procesos y se reducen factores generadores de desigualdad social. Nuestra disciplina tiene una amplia trayectoria de intervención en situaciones de exclusión social incorporando una mirada micro y macrosocial a los fenómenos en los que interviene.

La ciudad de Barcelona cuenta con una red de entidades y organizaciones público-privadas que dirigen su atención a las situaciones de *sinhogarismo*. Desde 1985 el ayuntamiento de la ciudad ha implementado programas municipales y actuaciones que se han ido ampliando y renovando en función de las necesidades y de nuevos planteamientos sobre la temática. Desde el 2014 se aplican dos modelos de intervención, el de *escalera o transición* (en el que la persona después de un periodo de intervención social pasa por diversos recursos de inclusión social hasta conseguir al final el acceso a una vivienda) y el modelo *Housing First* como propuesta de intervención centrada en el derecho a la vivienda.

El objetivo principal planteado en esta investigación era analizar los procesos de inclusión de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona a través de la voz de sus propios protagonistas, pudiendo identificar los elementos que favorecen y dificultan dichos procesos. También se planteaban conocer el conjunto de actuaciones profesionales que intervienen en dichos procesos de inclusión social. La metodología aplicada de carácter cualitativo pretendía visualizar y profundizar en los procesos de inclusión social a través de doce relatos de vida a hombres y mujeres y de veintisiete entrevistas en profundidad realizadas a profesionales sociales que las acompañan.

Esta investigación es novedosa porque aporta un mayor conocimiento de los procesos de inclusión

social de las personas sin hogar y de los elementos fundamentales vinculados al espacio relacional entre acompañados y acompañantes. Los resultados apuntan que los factores que intervienen en los procesos de inclusión social de las personas sin hogar se vinculan a factores de tipo estructural (entre los que destacan la articulación de programas y actuaciones orientadas al alojamiento, a la formación y a la inserción laboral), institucional (donde toma protagonismo el acompañamiento social proactivo, intensivo desplegado por los profesionales sociales), relacional (centradas en los apoyos familiares y sociales) y personal (donde tienen una importante incidencia las capacidades resilientes de las personas que transitan por estos difíciles procesos). Estos resultados coinciden con lo planteado por diversos autores (Cabrera, 2008; Tezanos, 2004; Renes *et al.*, 2007; Roca, 2006; Subirats, 2004; Vidal, 2010) en relación con los factores protectores frente a las situaciones de *sinhogarismo*.

Este trabajo de investigación se divide en tres partes: el marco teórico, la metodología, los resultados y análisis de las dimensiones estudiadas. Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones, así como las referencias bibliográficas utilizadas.

## 2. Marco teórico

La dimensión teórica de esta investigación consta de cuatro capítulos donde se realiza una introducción a los conceptos vinculados con la exclusión e inclusión social, a las causas y procesos por los que transitan las personas sin hogar, a los dispositivos articulados desde la red pública privada de la ciudad y a los acompañamientos realizados por los trabajadores sociales.

El concepto de exclusión social se utiliza a finales de la década del siglo XX para referirse a las diversas situaciones de privación presentes en las sociedades europeas. Castel (1997) denomina a este proceso *desafiliación social*, debido a que en él se conjugan diversos elementos negativos que ocasionan la ausencia de toda participación en una actividad productiva y en un aislamiento relacional. Dicha *desafiliación* va más allá de la idea de privación económica e incorpora la privación de derechos desde la misma concepción de la ciudadanía (Subirats, 2004). Tal como afirman diversos autores (Beck, 1998; Bauman, 2000), las fronteras de la exclusión son hoy altamente permeables, móviles y fluidas y sus riesgos son cada vez más amplios.

Los procesos de desvinculación o *desafiliación social* que presentan las personas sin hogar están asociados a diversos factores (de tipo estructural, relacional e individual) y responden a procesos y trayectorias vitales de variada etiología. En la actualidad existe un amplio consenso entre los estudiosos a determinar que no hay una única situación, sino la convergencia e interacción entre diversos factores donde la exclusión residencial toma

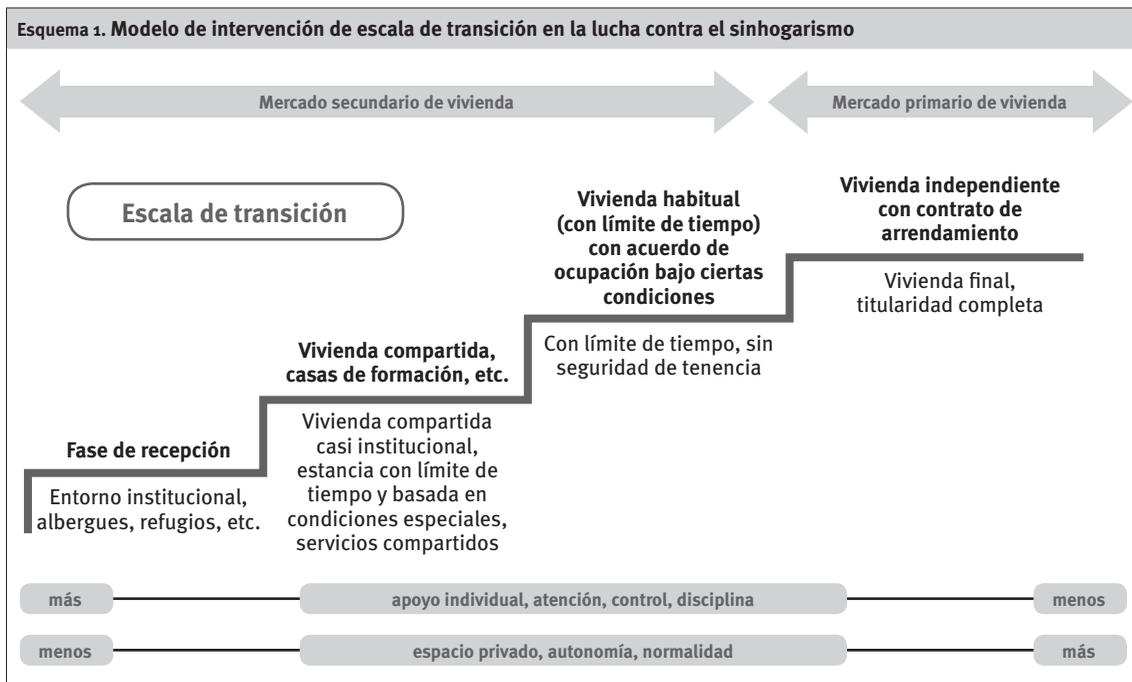
un protagonismo primordial (Cabrera, 2008; Muñoz y Vázquez, 1998).

Según datos de la Diagnósis 2013 (Sales, 2013), el número de personas sin hogar en la ciudad de Barcelona era de 2.916 personas (de las que 870 eran personas sin techo y 1.451 estaban alojadas en centros residenciales). Con relación al género, el 90 % son hombres; en cuanto a la edad, el 47 % tiene entre 30 y 44 años; y con respecto a la nacionalidad, el 43 % era de nacionalidad española, el 30 % de la Unión Europea y el 26,9 % extranjera no comunitaria).

Tal como afirman diversos autores (Cabrera, 2008; Tezanos, 2004; Subirats, 2004), en el plano de la integración o protección intervienen cinco ámbitos o dimensiones: estructural, institucional, relacional, personal y de discriminación (atravesados por cuatro ejes: género, edad, etnia y discapacidad) que conforman las diferencias fundamentales en los procesos de integración por los que atraviesan las personas a lo largo de sus trayectorias vitales. Estos factores conjugados permiten hablar de la necesidad de abordar la inclusión social de las personas sin

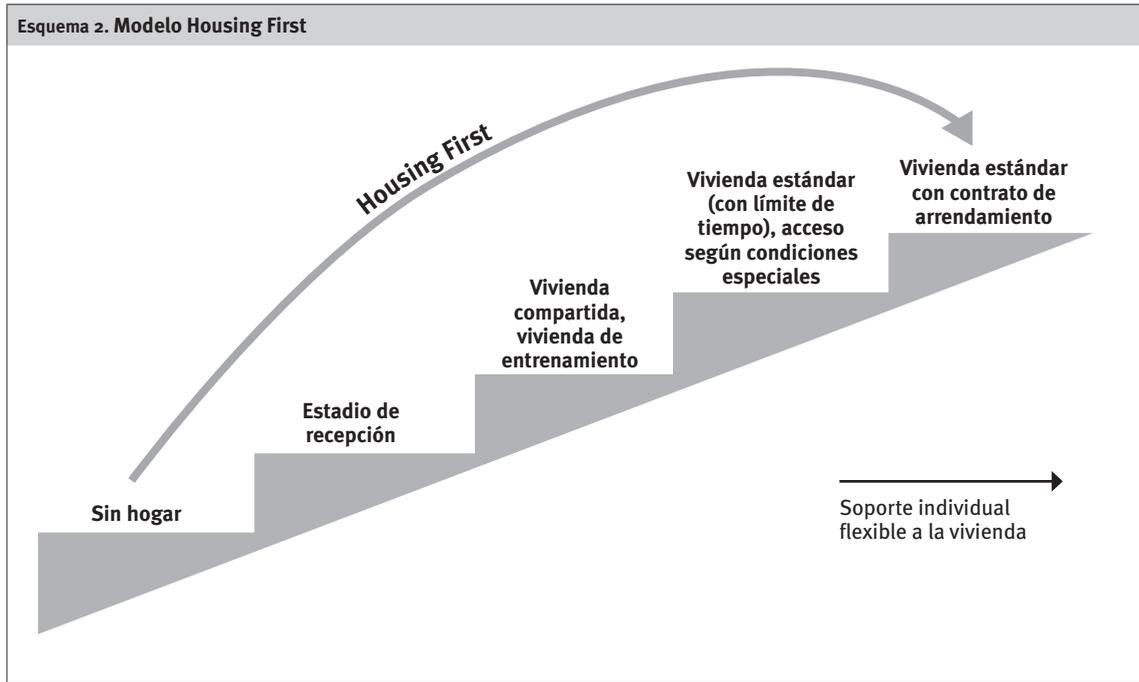
hogar desde una perspectiva integral. En este sentido, los recursos sociales deben orientarse a la idea de proceso en el que se conjugan diversas áreas interrelacionadas que están incidiendo en su evolución (Cabrera, 2008).

La ciudad de Barcelona cuenta desde el año 1985 con un Programa Municipal d'atenció social a Persones Sense Sostre que atiende las necesidades que presentan las personas en sus diversas fases de desvinculación social (inicial, avanzada y consolidada). En 2005 se consolida un modelo de cooperación entre el sistema público y la iniciativa social a partir de la configuración de la Xarxa d'atenció a Persones Sense Sostre en el marco del Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva<sup>1</sup> (Programa Municipal d'atenció a Persones Sense Sostre, 2007) en el que participan más de treinta entidades. La lógica de atención aplicada se centra en el modelo de escala o transición, que se caracteriza por ser gradual y procesual tanto en la provisión de recursos (atención a primeras necesidades, alojamientos temporales breves, recursos intermedios hasta la adjudicación de recursos finalistas) como en la intervención social realizada.



Fuente: Citado en Busch-Geertsema (2013: 16) y traducido por la autora.

<sup>1</sup> El Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva es el espacio de participación, de cooperación público-privada y de acción conjunta entre instituciones y organizaciones de la ciudad que trabajan para construir una Barcelona más inclusiva y con mayor calidad de vida para todas las personas. En definitiva, es un espacio compartido entre el gobierno de la ciudad y la sociedad civil para la inclusión social. La finalidad del Acuerdo es incrementar el capital social de la ciudad, es decir, su capacidad de organización y de actuación conjunta. Y lo realiza mediante la promoción de la cooperación y de la articulación de redes de acción para avanzar en la construcción plural y democrática de un bien común primordial: la inclusión social. Participan unas 600 entidades de toda la ciudad (<http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/es>).



Fuente: Citado en Busch-Geertsema (2013: 17) y traducido por la autora.

Este modelo es el que se utiliza en la actualidad en la mayoría de los países europeos. Durante el año 2014, el Ayuntamiento de la ciudad apuesta por la incorporación del modelo Housing First<sup>2</sup> en la ciudad.

Dichas actuaciones se implementan siguiendo las directrices de diversos documentos y organizaciones nacionales y europeas sobre el sinhogarismo (EAPN, 2013; European Commission, 2013; Feantsa, 2013; Fepsh, 2013; Sales, 2013; Uribe, 2014).

Las tres áreas de intervención dirigidas a las personas sin hogar se centran en la prevención, la satisfacción de necesidades básicas y la recuperación e inserción social (Cabrera, 2008). Las bases fundamentales en la que se articulan las intervenciones sociales en cada una de estas áreas son la proximidad<sup>3</sup> y el acompañamiento social. A través de la relación de proximidad establecida con las personas en situación de exclusión social se despliega la metodología de intervención basada en el acompañamiento social. Tal y como definen Funes y Raya (2001), acompañar es avanzar “al lado de”, es compartir un proyecto común a lo largo de

los itinerarios de incorporación social, de forma complementaria al trabajo comunitario y a otro tipo de derechos sociales, garantía de ingresos y recursos de apoyo (Raya y Caparrós, 2014: 83).

Existen diferentes formas de acompañamiento: el acompañamiento social, el educativo y el terapéutico. A estas tres categorías también se debe añadir una cuarta, de tipo complementario, pero de gran relevancia en las situaciones de sinhogarismo, el acompañamiento entre recursos, dispositivos y servicios (Funes y Alonso, 2009: 30). En las situaciones de exclusión extrema se despliegan los cuatro tipos de acompañamientos que se relacionan con las intervenciones socioeducativas y socioterapéuticas.

Las fases del acompañamiento social se componen de tres momentos claves: construir la relación, el compromiso de acompañamiento a través del plan de trabajo compartido y la participación a través de la ciudadanía inclusiva. A través del compromiso de acompañamiento se despliegan diversos métodos de intervención (individual, grupal y comunitario) de forma interrelacionada y en función de las necesidades y potencialidades de las personas acompañadas. Desde la perspectiva individual con personas sin hogar la gestión de caso es el abordaje más utilizado (Eransus, 2004; Raya y Caparrós, 2014). Las técnicas grupales y comunitarias son utilizadas en menor medida con las personas sin hogar. El documento de la Comisión Europea (2013) afirma que los programas grupales pueden proporcionar actividades significativas para las personas que experimentan o han experimentado una situación de sinhogarismo.

<sup>2</sup> El modelo Housing First se centra en el conjunto de estrategias conocidas de *housing-led*, que debe su nombre a un programa iniciado en Estados Unidos por la organización Beyond the Shelter en 1988. Este modelo centra la atención en la vivienda primero, ofreciendo posteriormente el apoyo a través de equipos de soporte, a diferencia del modelo de escala de transición en que la vivienda es el último paso del proceso.

<sup>3</sup> La intervención de proximidad se asocia en España al trabajo de calle o en medio abierto que se aplica para trabajar diversas situaciones de dificultad en los entornos más habituales donde se encuentran las personas o grupos atendidos. La calle se convierte en un espacio educativo porque se pueden encontrar con los iguales y pueden ejercer maneras de ser propias de ellos mismos (Funes, 2001).

A partir del reconocimiento de derechos, la pertenencia a una comunidad y la participación en la vida social, económica y política, las personas pasarán de destinatarios a actores. La ciudadanía inclusiva da un paso más, implica el reconocimiento de derechos a todas las personas en igualdad de condiciones. Para trabajar de manera empoderadora, es necesario que los profesionales de las entidades destinadas a las personas sin hogar trabajen desde un enfoque holístico, es decir, desde las siguientes tres dimensiones: respetar los derechos y los principios de trabajo, la provisión de recursos y la creación de oportunidades (Feantsa, 2009: 6). En este sentido, tal como nos indica Vidal (2009: 413) necesitamos desarrollar un trabajo social narrativo que incorpore en la metodología de intervención social la activación de los significados y relatos como recursos de empoderamiento de los excluidos y el cambio social.

Los profesionales que intervienen en las entidades públicas y privadas de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar de Barcelona (Xapsll, Red de Atención a Personas sin Hogar) proceden de diversas disciplinas sociales, destacando mayoritariamente trabajadores sociales y educadores sociales. Sus funciones varían en relación con las finalidades del servicio y a las características de cada organización. Una de las variables a tener en cuenta con relación al tipo de intervención que realizan los profesionales son los contextos donde desarrollan su actividad (pudiendo ser en espacios abiertos o cerrados) y a los objetivos de su intervención (prevención, detección, tratamiento, rehabilitación y promoción de la ciudadanía).

### 3. La metodología

En esta investigación se ha optado por la utilización de una metodología cualitativa. Según Busquets, los métodos cualitativos buscan una mediación precisa de la realidad social y una comprensión más rica y compleja del fenómeno que se quiere estudiar (Busquets, et al, 2006).

Las preguntas y objetivos planteados en esta investigación tienen dos finalidades: identificar y comprender los procesos de inclusión social realizados por las personas sin hogar, y conocer y analizar los acompañamientos sociales realizados por los trabajadores sociales. A través del muestreo intencional utilizado se pretende que los sujetos entrevistados sean los más relevantes y pertinentes para el objeto de estudio (Ruiz, 2007). En esta investigación se seleccionaron siete entidades sociales de amplia trayectoria en la ciudad<sup>4</sup>: Arrels Fundació, Sant Joan de Déu, Serveis Socials, Centre d'acolliment residencial Can Planas, Centre Llar de Pau, Fundació Mambré, Obra Social Santa Lluïsa de Marillac y Progress S.L.

<sup>4</sup> Arrels Fundació fue creada en 1987, Sant Joan de Déu en el año 1979, Can Planas en 1999, Llar de Pau en 1991 y Santa Lluïsa de Marillac en el año 1983.

Los criterios de inclusión utilizados para las personas sin hogar se han basado en que estén vinculadas a las entidades participantes y se encuentren transitando por diversos procesos de inclusión social. Y para los profesionales, que tengan una experiencia de cinco a diez años y se encuentren acompañando diversos procesos de inclusión social desde dichas entidades.

Las técnicas utilizadas en esta investigación han sido la observación participante, los relatos de vida y las entrevistas en profundidad. El total de entrevistas realizadas han sido 49 (doce relatos de vida a mujeres y hombres sin hogar, 27 entrevistas en profundidad a profesionales sociales (trece a trabajadores sociales) y diez entrevistas exploratorias a directores, coordinadores y responsables de las diversas organizaciones. En la Tabla 1 vemos las entrevistas realizadas en esta investigación.

Tabla 1. Entrevistas realizadas

Técnicas de recogida de información	Guías de recogida de información	Número total
Relatos de vida de las personas sin hogar atendidas desde las entidades de la XAPSLL	Relatos de vida a hombres atendidos desde la XAPSLL	6
	Relatos de vida a mujeres atendidas desde la XAPSLL	6
Entrevistas exploratorias y de seguimiento a responsables del ayuntamiento	Entrevistas exploratorias y de seguimiento a responsables de departamentos o unidades del Ayuntamiento de Barcelona	3
Entrevistas en profundidad a responsables y profesionales de las entidades de la XAPSLL	Entrevistas exploratorias a responsables de las entidades de la XAPSLL	7
	Entrevistas en profundidad a profesionales de las entidades de la XAPSLL	27
<b>Total entrevistas realizadas</b>		<b>49</b>

\*XAPSLL: Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (Red de Atención a Personas sin Hogar).

Las categorías planteadas en la dimensión de estudio de las personas sin hogar introducen la comprensión de los procesos de inclusión social a través de las trayectorias vitales y de las capacidades de las personas (factores que favorecen, redes de apoyo, vinculación con las entidades y profesionales y los cambios significativos narrados por las personas, así como sus expectativas de futuro), pudiendo partir de una mirada retrospectiva con relación a las causas de la exclusión social (incidiendo en los sucesos traumáticos y en factores que han dificultado procesos generadores de mejora).

Las categorías planteadas en la dimensión de los profesionales sociales introducen la mirada en los procesos de ayuda desplegados desde el acompañamiento social con personas en situación de calle (centrando la atención en el tipo de acompañamiento y en los modelos teóricos y técnicas utilizados por los trabajadores sociales). También se introduce la categoría sobre los factores que favorecen y dificultan los procesos (que también

**Cuadro 1. Dimensiones y categorías de análisis**

Dimensiones	Categorías	Descripción
Las personas sin hogar	Sucesos traumáticos en el ciclo vital*	Experiencias de carácter personal que han sido importantes para el sujeto.
	Las redes de apoyo	Los soportes sociales con los que cuenta la persona.
	La vinculación con las entidades y profesionales	Proceso de vinculación, compromiso y participación.
	Factores que favorecen y dificultan	Factores que posibilitan (capacidades) y factores que limitan (dificultades) los procesos de cambio identificados por las personas.
	Las expectativas de futuro	Las expectativas o retos planteados por las personas.
Los profesionales sociales	Factores que favorecen y dificultan los procesos	Factores identificados por los profesionales que posibilitan o limitan los procesos de cambios.
	Modelos y técnicas de intervención	Modelos y técnicas aplicados en la intervención social.
	Acompañamiento social realizado por los profesionales sociales	Elementos destacables del acompañamiento social realizado en la intervención social.
	Retos pendientes en la atención a las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona.	Las propuestas de futuro en relación con la intervención con personas sin hogar en la ciudad de Barcelona.

\* a) Sucesos traumáticos durante la infancia: abandono, internamiento, pérdida de alguno de los progenitores, malos tratos, padres o referentes adultos con problemáticas de salud mental o adicciones.

b) Sucesos traumáticos durante la adolescencia y juventud: pérdida de los progenitores, internamiento, fuga o abandono del hogar durante la adolescencia, consumo de tóxicos, problemas de salud, pérdida o separación de la pareja, pérdida del trabajo, la situación de estar en la calle.

c) Sucesos traumáticos durante la vida adulta: pérdida de familiares, separaciones/divorcios, soledad, pérdida del trabajo, problemas de salud, la situación de estar en la calle.

aparece en la dimensión de las personas sin hogar) para ampliar su comprensión desde las dos miradas. Y, finalmente, se introduce una categoría orientada hacia el futuro con relación a los retos pendientes en la atención a las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona. En el Cuadro 1 se detallan las dimensiones y categorías de análisis.

Debido a la temática y a las difíciles situaciones tratadas, esta tesis se enmarca en la dimensión de las investigaciones de naturaleza sensibles (Sieber y Stanley 1988). Los temas tratados con los entrevistados a lo largo del estudio se ocupan de áreas socialmente vulnerables que están cargadas de un gran potencial emocional; por ello, la investigadora además de establecer un vínculo previo con las personas entrevistadas, debía respetar los ritmos o momentos en que la persona se encontraba para explicar su historia.

#### 4. Los resultados

Los resultados de esta tesis se agrupan en dos grandes apartados que se corresponden con las dimensiones de las personas sin hogar denominado *Transitando procesos de inclusión* y de los profesionales denominado *Acompañando procesos de inclusión*.

##### 4.1. Transitando procesos de inclusión

###### 4.1.1. Los sucesos traumáticos y las redes de apoyo

Los relatos de las personas sin hogar presentan diversos sucesos traumáticos a lo largo de sus ciclos vitales. Ocho de los doce relatos manifiestan haber

pasado por varios de estos sucesos (los primeros durante la infancia y adolescencia y los segundos durante su vida adulta). Estos relatos son los que presentan un mayor número de sucesos impactantes a lo largo de sus trayectorias vitales (entre cinco y siete). Diversos autores (Muñoz *et al.*, 2004; Muñoz *et al.*, 2005; Vázquez *et al.*, 2011) afirman que los sucesos acaecidos durante la infancia que pueden tener una especial incidencia en las situaciones de sinhogarismo son la institucionalización y el abandono, haber padecido malos tratos o la muerte de familiares en esta etapa de la vida.

“¿Recuerdos de la infancia? Pocos y no buenos, cómo explicarte... Yo he pasado mucho, pero mucho, con tres años fui violada y no se lo pude explicar a nadie, ni a mi madre, hasta que tuve 30 años. Y bueno, ahora lo explico porque me hace falta. Y más tarde, con 13 años ya me tiré a las drogas...” (E9).

La ausencia de apego con figuras parentales en etapas tempranas de la vida ocasiona importantes dificultades relacionales (aislamiento social, relaciones conflictivas o inestables) y emocionales (autoestima baja, culpabilización o aparición de trastornos mentales) en la vida adulta (Bericat, 2000; Howe, 1997; Muñoz, 2004). La variable de género condiciona las experiencias vitales (Escudero, 2003; Morata, Morante y Trujillo, 2010) produciendo una mayor discriminación generada por factores estructurales (relacionadas con el acceso al trabajo y el sostenimiento económico), relacionales (que inciden en el rol y en las responsabilidades familiares otorgadas a las mujeres) y personales (vinculadas con altos niveles de victimización producidos por factores asociados a la salud mental, adicciones y violencia doméstica).

Quedarse en la calle en las etapas adultas (madurez o vejez) está relacionado, en primer lugar, con factores estructurales (pérdida o dificultades de mantenimiento de la vivienda debido a la pérdida del empleo o a la carencia de prestaciones sociales); muy vinculado a factores relacionales (debilidad o ruptura de apoyos sociales); y asociado con problemas de salud mental que refuerzan el aislamiento y la desvinculación social (Anderson y Christian, 2003; Sales, 2013).

Los relatos de las personas sin hogar que se presentan en esta investigación mantienen una relación favorable con sus familiares. Ocho de las doce historias presentan vinculaciones de diferente intensidad con sus familias de origen (cinco tienen una relación continuada o estable y tres de ellas mantienen relaciones débiles e intermitentes). Disponer de redes sociales supone un indicador importante en los procesos de inclusión de las personas que transitan por una situación sin hogar. La ausencia de apoyos sociales aumenta las probabilidades de recaídas o cronificación en las situaciones de sinhogarismo (Sarasa y Sales, 2009), así como recuperar vínculos y relaciones significativas implica generar procesos de reconocimiento individual y social de efectos relevantes para estas personas.

“Con mi hermana empezó lo del VIH, con 23 años, y bueno, me costó mucho que no lo aceptara. Fue un golpe grande para mí decírselo a mi hermana mayor y que no lo aceptara. Entonces me tiré doce años sin hablarle con ella. Y ahora, junto con Juan, es la que me más me está ayudando a que esté saliendo adelante. Yo estoy aquí por ellos, y debo recuperarme porque se los debo” (E9).

En relación con la vinculación con los profesionales, las personas entrevistadas manifiestan haberse sentido “respetadas y reconocidas”, resaltando como determinante en la relación establecida “la calidad humana” y “estar disponibles” cuando era necesario e importante para ellas.

“Me han ayudado en todos los sitios donde he estado, pero la ayuda era puntual y volvía a recorrer lugares donde me volvían a ayudar. Aunque es aquí donde siento que realmente me han ayudado más, porque se preocupan por mí, tienen mucha paciencia conmigo cuando me dan esos prontos y no me dejan solo” (E12).

Otro punto de vital importancia manifestado por las personas entrevistadas es la seguridad, no solo material y económica, sino también emocional. Tal como afirman diversos autores (Declerck, 2001; García Roca, 2006) la incertidumbre en las que se encuentran inmersas estas personas las convierte en naufragos de su propio destino. En este sentido, ofrecer seguridad a través de un acompañamiento continuado y sostenido en el tiempo genera estabilidad emocional y abre nuevas perspectivas de cambios. Otros de los elementos valorados

positivamente por las personas entrevistadas se relacionan con el apoyo ofrecido por los profesionales en momentos claves del proceso. Este soporte proporcionado en momentos claves de su situación ha facilitado la creación de nuevas oportunidades. En relación con los factores negativos de los profesionales, destacan la acción de dirigir y ejercer el control.

Otro de los aspectos relevantes destacados por las personas es la participación en diversos espacios de la entidad o fuera de ella. Diversos documentos (Feantsa, 2005; Fepsh, 2013; Comisión Europea, 2013) inciden en la importancia de la participación de las personas sin hogar en actividades y programas vinculados a las entidades.

Los relatos destacan como elementos negativos en relación con las entidades los relacionados con su configuración y normativas. Diversos autores (Cabrera, 1998; Vázquez *et al.*, 2011; Moreno-Márquez, 2012) apuntan que determinados servicios temporales, concretamente los albergues, son valorados negativamente por las personas sin hogar debido a aspectos relacionados con las relaciones entre las personas atendidas, el escaso nivel de intimidad y la inadecuación en sus horarios.

#### 4.1.2. Los factores que favorecen y dificultan los procesos de inclusión social

Los factores de integración o inclusión pasan por cuatro ámbitos fundamentales: estructural, institucional, relacional y personal (Cabrera, 2008; Subirats, 2004; Tezanos, 2004). Los factores que favorecen y dificultan los procesos de inclusión social se vinculan a las tres fases en las que se encontraban las personas entrevistadas: el 58,33 % se encontraban en una fase inicial (hasta tres años en situación de calle) del proceso de exclusión social, el 25 % en fases avanzadas (entre tres y cinco años) y el 16,66 % en fases consolidadas (más de cinco años). Entre los factores facilitadores en fases iniciales destacan la importancia de disponer de apoyos institucionales y sociales, el acceso a un trabajo y a una vivienda y la capacidad de afrontamiento frente a las adversidades. Diversos autores afirman que articular recursos y apoyos sociales en momentos críticos de exclusión social previene encontrarse en situaciones de calle (Sarasa y Sales, 2009; Sánchez Morales, 2010). En fases avanzadas y consolidadas destacan como elementos favorables los apoyos institucionales que acompañan a largos procesos de convalecencia y los apoyos estructurales vinculados a los sistemas de protección social. Un elemento favorable en todas las fases es disponer o recuperar redes de apoyo que garanticen los procesos de recuperación personal y social de diversa intensidad.

Los factores que dificultan en todas las fases se vinculan con las limitaciones que presentan los sistemas de protección (en relación con el acceso a la vivienda, a la inserción laboral y a la garantía de ingresos

en situaciones de exclusión social, así como a los apoyos institucionales en momentos claves del proceso de inclusión social) y la debilitación de las redes sociales. Tal como afirman diversos autores (Gracia Fuster *et al.*, 1995; Muñoz *et al.*, 2003) la ausencia o pérdida del capital social genera consecuencias negativas en la salud general y especialmente pueden afectar a la salud mental.

“Estoy en un piso compartido donde la convivencia con los compañeros es muy buena. Somos como una pequeña familia... Por el tema de la adicción, estoy siguiendo un tratamiento en el CAS [Centro de Atención y Seguimiento a las Drogodependencias] y recientemente me han diagnosticado un trastorno bipolar de la personalidad. Ahora estoy pendiente de ir a un centro de día por el tema de la salud mental. Y bien, como te decía, ir avanzando poco a poco” (E3).

El estudio realizado por Uribe y Alonso (2009) nos indica que el 49 % de las personas sin hogar encuestadas en la ciudad de Barcelona padecían algún tipo de trastorno mental (depresión, ansiedad o algún tipo de adicciones asociadas). Tal como nos indican diversos autores (Cabrera, 1998; Muñoz *et al.*, 2003; Tezanos, 2004) el mayor tiempo en la calle y la falta de una vivienda propia pueden agravar o desencadenar estos tipos de trastornos. Bachiller (2014), a través de un análisis etnográfico de personas sin hogar en la ciudad de Madrid, nos aproxima a las dificultades de reversión de estos trastornos, asociados con la habituación de la vida en la calle y con la falta de servicios adaptados a las características de los procesos de exclusión social.

Las expectativas de futuro explicitadas por todas las personas sin hogar entrevistadas en esta investigación hacen referencia, en primer lugar, a tener una vivienda propia (manifestadas por todas las personas entrevistadas) y en segundo lugar (un 83,33 % de las personas) a recuperarse de las diversas dificultades de salud. Tras estas expectativas, un 58,33 % de las personas manifiestan querer “mantener o encontrar un trabajo” como la forma más evidente de salir de la situación de sinhogarismo.

Tal como indica la encuesta del INE (2012) el 45 % de las personas se quedaron sin hogar por la pérdida del trabajo. Este dato nos habla de una realidad que se asocia a la crisis económica y a las desigualdades del actual sistema productivo, donde el acceso o la reincorporación al mercado laboral están siendo especialmente difíciles para un gran número de personas. Tal como apuntan Subirats *et al.* (2009), el acceso es especialmente problemático para algunos colectivos, como la población extranjera o los grupos o colectivos sociales que por sus características encuentran aún más barreras de acceso. En esta línea, un documento de la Comisión Europea (2013) apunta que la inserción laboral de los sin techo es un proceso largo y complejo, dado que muchos de ellos presentan inconvenientes asociados a la

salud, a la salud mental o a la baja cualificación académica. En este sentido, se hace especialmente necesaria la organización de actividades o programas orientados a la formación e inserción laboral desde las entidades sociales que atienden a las personas sin hogar.

## 4.2. Acompañando procesos de inclusión

### 4.2.1. Los elementos que favorecen y dificultan los procesos de inclusión social de las personas sin hogar

Los profesionales entrevistados manifiestan que los factores que favorecen los procesos de inclusión social se vinculan a dos dimensiones, una relacionada con las políticas sociales y la otra con las personas atendidas. En relación con las primeras, se destacan como más importantes disponer de recursos y servicios adecuados a los procesos que presentan las personas, contar con un trabajo en red que posibilite la coordinación entre los servicios implicados y realizar acompañamientos centrados en las capacidades y potencialidades de las personas. Y con relación a las segundas, destacan las habilidades y actitudes de las personas acompañadas, las redes sociales con las que cuenta, los hábitos laborales y relacionales de los que dispone, así como su capacidad para afrontar nuevas dificultades (resiliencia).

“Nosotros somos los responsables de buscar las máximas herramientas posibles para que ellos puedan avanzar. Hay una responsabilidad de los profesionales. Por otro lado, sí que pienso que las personas llegan aquí con una historia de vida y también de experiencia con otros servicios. A veces nos llegan personas que vienen de la prisión, de un largo recorrido de calle. O sea, ellos ya tienen un bagaje previo. Las capacidades que hayan tenido en el pasado condicionarán cómo vayan respondiendo. Yo creo que los factores son de las dos partes... del profesional, cómo nos situamos, del equipo, cómo somos capaces de reconvertir una situación... y, finalmente, de las personas, que irán respondiendo en función de cómo trabajemos con ellas” (ETS8).

Entre los principales factores que dificultan los procesos de inclusión social destacan: la fragmentación de los servicios de protección social, las limitaciones y prolongación en el acceso a ciertos servicios o prestaciones ocasionados por los recortes en áreas fundamentales como la salud, los servicios sociales o la formación y la inserción laboral. Otro de los factores que inciden negativamente son los problemas de salud mental, para los que los profesionales no cuentan con la formación o los servicios adecuados para poder realizar un acompañamiento en función de sus procesos. En relación con las limitaciones o dificultades de las personas acompañadas, se destacan aquellas situaciones más cronificadas, en las que no se

pueden alcanzar cambios a pesar de contar con servicios y profesionales a su lado. De manera frecuente, estas situaciones (menores en porcentaje, pero de mayor complejidad en la intervención) van pasando por diversos servicios sociales y sanitarios sin poder conseguir una mejora de su situación. En este sentido, se remarcan las diferencias de género con relación a estas situaciones más deterioradas. Los profesionales afirman que las mujeres tienen una representación menor, pero están más afectadas a nivel de salud y a nivel emocional en relación con los hombres.

La situación de crisis actual puede incidir negativamente en los procesos de inclusión social de las personas sin hogar. Según Vernia (2011) el Síndic de Greuges de Catalunya denunciaba un fuerte crecimiento durante el año 2011 de las quejas relacionadas con los derechos en los ámbitos de la salud, la educación o los servicios sociales en personas y familias que se encontraban en una situación de pobreza o en un proceso de exclusión social. Los procesos de inserción se alargan debido a limitaciones en el acceso (como es el caso de la renta mínima de inserción), o a falta de plazas en algunos recursos de la red de servicios sociales (pisos de personas mayores) o de salud mental (servicios intermedios como centros de día).

Los factores que dificultan los procesos en relación con el género se relacionan con condicionantes de tipo cultural.

“Sí, esta residencia es mixta. Tenemos pocas mujeres, pero las que están se encuentran en una situación más límite. Es más extrema que la de los hombres. Están más afectadas físicamente y emocionalmente. Además, están doblemente estigmatizadas, por ser personas sin hogar y además ser mujeres. Se les penaliza mucho más culturalmente y ellas se sienten mucho más culpables y están más machacadas familiarmente que los hombres” (ETS2).

Tal como afirma una de las trabajadoras sociales entrevistadas, las mujeres se encuentran doblemente estigmatizadas, por encontrarse sin hogar y por ser mujeres. En esta línea, diversos autores (Escudero, 2003; Bernard, 2010; Morata *et al.*, 2012) hablan de mayores desigualdades materiales (vinculadas al mercado laboral), institucionales (configuración de servicios) y de niveles más altos de victimización (relacionados con la violencia doméstica).

#### **4.2.2. El conjunto de actuaciones profesionales que intervienen en los procesos de inclusión de las personas sin hogar: el acompañamiento social**

Los resultados de las entrevistas realizadas a los trabajadores sociales nos plantean que el acompañamiento social es la forma de intervención más adecuada en procesos de inclusión social del sinhogarismo. Diversos documentos avalan estas conclusiones (FEPESH, 2013; Rais, 2007; Red

de Lucha contra la pobreza y la exclusión social, 2011), poniendo el acento en una intervención de proximidad proactiva e intensiva. Las premisas que destacan en esta forma de intervención se basan en la vinculación y el compromiso compartido como base fundamental de la relación establecida entre acompañados y acompañantes.

“Yo soy TS [trabajadora social] de profesión y de vocación. Lo que hacemos en trabajo social es primero fortalecer mucho la vinculación. Más con este tipo de población que viene de vuelta de todo. La media es que hayan estado más de cinco años en calle. Si no hay confianza y vínculo. Una de las claves de la entidad es tener mucha conciencia de con quién trabajamos y los límites que tenemos. Si no tenemos seguridad en nuestra vida, no acaba de funcionar el tema. Hay personas que están vinculados con nosotros desde hace muchos años” (ETS2).

Según diversos documentos (Fepsh, 2013; Rais, 2007; Red de Lucha contra la pobreza y la exclusión social, 2011) el acompañamiento social es un método de intervención profesional intensivo y continuado que se caracteriza por ser proactivo y estar centrado en las capacidades y potencialidades de las personas atendidas. El trabajador social se convierte en un acompañante del viaje ofreciendo nuevas opciones y ayudando a descartar las metas inviables (De Robertis, 1992; Rais, 2007; Raya y Caparrós, 2014). A través de la escucha activa y del respeto se establecerán las bases de la relación entre acompañados y acompañantes.

Diversos autores (Cabrera, 2008; Roca, 2011; Tezanos, 2004) afirman que el sinhogarismo requiere de intervenciones integrales que avalen la necesidad de designar a los profesionales de las entidades sociales como responsables y referentes de estos casos complejos. El objetivo final del acompañamiento social realizado con las personas sin hogar es conseguir su participación activa fomentando de esta forma la promoción de una ciudadanía inclusiva. En este sentido, otra trabajadora social entrevistada nos introduce al concepto de la participación activa.

“Una de ellas es el respeto a la persona. Porque cuando la persona se siente respetada puede participar y sentirse parte. Es decirle ‘Tú eres el protagonista’. Cuando tú les tratas con respeto, es recíproco. Reforzar las capacidades, la autoestima. Siempre se ha de hacer refuerzo positivo. Y muchos descubren cosas que no sabían de ellos mismos” (ETS4).

En este sentido, el acompañamiento social ha de centrarse en el reconocimiento de los derechos que tienen de todos los ciudadanos a recibir una atención personalizada y mantenida en el tiempo. Con relación a las formas de actuación profesional, se preguntaba a los trabajadores sociales sobre los modelos y técnicas utilizadas en los procesos de

acompañamiento social con las personas sin hogar. Los trabajadores sociales entrevistados se han situado próximos al modelo humanista.

“El modelo con el que más me identifico es el centrado en la persona. Lo que hacemos mucho es trabajar con la autonomía y las capacidades de las personas. Este sería el punto de partida del trabajo como trabajadores sociales. No debemos centrarnos en los problemas, sino en sus habilidades y en cómo facilitar que la persona las desarrolle y aprenda a ver sus potencialidades. Y si las acciones que hacemos no funcionan que, estas puedan ser vistas como oportunidades y no como fracasos. Por ejemplo, nosotros en Programa de pisos le damos la responsabilidad a la persona. ¿Cuándo puedes hacer todo el proceso? ¿Cuándo quieres marchar del piso? Nosotros evidentemente estamos para acompañarlos, pero en un segundo plano” (ETS5).

Tal como afirma Viscarret (2007), desde este modelo destacan valores como el respeto, la tolerancia y la ausencia de directividad con la persona acompañada. Los profesionales posicionados desde este modelo se convertirán, en palabras de Howe (1999) en “buscadores de sentido”, ayudando a través del espacio del acompañamiento social a comprender y compartir proyectos vitales de larga duración y de importante intensidad. Sin embargo, algunos trabajadores sociales entrevistados han tenido dificultades en identificar el modelo teórico aplicado en las intervenciones sociales.

En los resultados obtenidos sobre las técnicas más utilizadas por los trabajadores sociales que intervienen con personas sin hogar destacan, en primer lugar, las vinculadas a la intervención individual de gestión del caso, como la observación, la entrevista (de acogida, seguimiento y valoración) y la planificación (codiagnóstico, plan compartido con la persona acompañada, tramitación, gestión y coordinación de recursos y evaluación). Desde una perspectiva integral, el trabajador social realiza una acogida, valoración y acompañamiento social adecuados a las características del caso, aplicando técnicas basadas en la relación y mediación de procesos de exclusión social de diversa intensidad. En segundo lugar, destacan las vinculadas a la intervención grupal con personas sin hogar (de carácter socioeducativo) y las vinculadas al trabajo entre profesionales (interdisciplinarios y multidisciplinares). Las actividades grupales realizadas con personas sin hogar están orientadas a la socialización, a la rehabilitación, a la mejora de hábitos, a la inserción laboral y a la convivencia entre personas alojadas en diversos tipos de alojamientos. Y, en tercer lugar, destacan las técnicas vinculadas a la intervención comunitaria, entre las que se encuentran el trabajo en red y las actividades orientadas a la sensibilización. En el primer caso, se hace necesaria la articulación de un trabajo coordinado y consensuado entre las entidades y profesionales que trabajan en la

XAPSLL y los diversos sistemas de protección social implicados. Siguiendo los diferentes niveles de construcción de la red propuestos por Rovere (1999) vemos que la mayoría de las entidades se encuentra ubicada en los tres primeros niveles (asociarse, cooperar, colaborar) y quedan por incorporar los otros dos niveles (conocer y reconocer) que suponen una mayor consolidación y confianza entre los servicios implicados. En el segundo caso, las entidades realizan una labor destacada de información y sensibilización sobre el sinhogarismo que disminuye la fuerte estigmatización hacia estas situaciones y genera una sociedad más justa y solidaria. La reciente implementación del modelo Housing First está requiriendo de la aplicación de técnicas evaluativas de procesos que serán de gran utilidad para avanzar en la mejora de la práctica profesional.

En nuestro país existe escasa bibliografía sobre el espacio establecido entre los acompañados y los acompañantes. La investigación social sobre personas sin hogar se ha centrado en conocer las causas y efectos del sinhogarismo, así como las políticas sociales que se han llevado a cabo. Aún queda mucho por conocer en relación con las formas de intervención realizada por los trabajadores sociales a lo largo de los diversos y complejos procesos de inclusión social por los que transitan las personas sin hogar.

## 5. Conclusiones y propuestas

Los procesos de inclusión social de las personas sin hogar son atravesados por diversos factores protectores que se vinculan a los ámbitos estructural, institucional, relacional y personal planteados por diversos autores (Cabrera, 2008; Tezanos, 2004; Subirats, 2004). Entre los factores protectores destacan la disponibilidad de programas y recursos orientados a los procesos, el acompañamiento social intensivo y transversal, y disponer de estrategias resilientes y de redes de apoyo. Entre los factores que limitan destacan las desigualdades sociales y educativas, la debilidad del sistema de protección social, carecer de apoyos sociales y presentar diversas dificultades asociadas a la salud.

La intervención profesional aplicada en los procesos de inclusión social con personas sin hogar se basa en la metodología del acompañamiento social. Diversos documentos avalan esta afirmación (FEPSH, 2013; Rais, 2007; Red de Lucha contra la pobreza y la exclusión social, 2011), poniendo el acento en una intervención de proximidad proactiva e intensiva. Los trabajadores sociales realizan un acompañamiento social que se caracteriza por ser proactivo, intensivo y transversal. El modelo más utilizado es el humanista y las técnicas utilizadas se vinculan a la intervención individual (gestión del caso), a la intervención grupal (a través de grupos socioeducativos) y a la intervención comunitaria (a través del trabajo en red y la sensibilización).

Las recomendaciones finales de esta investigación se centran en dos grandes áreas: las políticas sociales y la intervención social. En relación con las primeras, es necesario articular propuestas orientadas a la regulación y al acceso a la vivienda, diseñar planes regionales y locales contra el sinhogarismo, implementar servicios en clave de proceso e introducir la perspectiva de género en el

diseño de las políticas sociales. Y en relación con las segundas, es necesario implementar actuaciones preventivas desde los territorios, evaluar procesos y proponer nuevas estrategias de intervención, articular actuaciones y programas conjuntos con otros servicios, incrementar las actuaciones grupales y comunitarias y realizar investigaciones conjuntas entre el espacio académico y el profesional.

## Referencias bibliográficas

- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA (2007): *Programa municipal de atención a personas sin techo*.
- ANDERSON, I. y CHRISTIAN, J. (2003): "Causes of Homelessness in the UK: A Dynamic Analysis", *Journal of Community Applied Social Psychology*, 13, págs. 105-118.
- BAUMAN, Z. (2000): *Modernidad líquida*, Argentina, Fondo de Cultura Económica.
- BECK, U. (1998): *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós.
- BERNARD, N. (2010): "The gender of housing deprivation in Belgium", *Homeless in Europe*, Spring 2010, págs. 24-26.
- BUSCH-GEERTSEMA, V. (2013): *Housing First Europe: Final Report*, Bruselas/Bremen, Progress.
- BUSQUET, J.; MEDINA, A. y SORT, J. (2006): *La recerca en comunicació: Què hem de saber? Quins passos hem de seguir?*, Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya.
- CABRERA, P.J. (1998): *Huéspedes del aire. Sociología de las personas sin hogar en Madrid*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas.
- y RUBIO, M.J. (2008): "Las personas sin hogar, hoy", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75, Madrid, pp. 51-74.
- CASTEL, R. (1991): "De l'indigence à l'exclusion, la désaffiliation. Précarité du travail et vulnérabilité relationnelle", en DANZELOT, J.: *Face à l'exclusion. Le modèle français*, París, Esprit.
- CASTEL, R. (1997): *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Buenos Aires, Paidós.
- COMISIÓN EUROPEA (2013): *Confronting Homelessness in the European Union*, Bruselas, SWD.
- DECLERCK, P. (2001): *Les naufragés. Avec les clochards de Paris*, París, Terre Humaine, Plon.
- DE ROBERTIS, C. (1992): *Metodología de la intervención en Trabajo Social*, Barcelona, El Ateneo.
- EAPN (2013): *El Modelo Housing First, una oportunidad para la erradicación del sinhogarismo en la Comunidad de Madrid*. Recuperado de <<http://eapnmadrid.org/?pagina=documentos&seccion=15>>.
- ERANSUS, B. (2004): "El acompañamiento como herramienta de lucha contra la exclusión", *Documentación*, 135, págs. 91-106.
- ESCUADERO, M.J. (2003): *Mujeres sin hogar en Granada. Un estudio etnográfico*, Granada, Universidad de Granada.
- FEANTSA (2009): *European Review of Statistics on Homelessness*, Bruselas, Feantsa.
- (2013): *On the Way Home? Monitoring report on Homelessness and Homeless Policies in Europe*, Bruselas, European Federation of National Organisations working with the Homeless, AISBL.
- FEANTSA y OSW (2005): *Auditoria sobre participación de Feantsa y Osw. Involucrar a las personas sin hogar en la toma de decisiones que afectan a los servicios de los que son usuarios: Una visión de conjunto de las prácticas existentes entre las entidades que trabajan con este colectivo*, Bruselas, Feantsa.

- FEDERACIÓN DE ENTIDADES DE APOYO A LAS PERSONAS SIN HOGAR (2013): *Documento marco de la Federación de Entidades de apoyo a las personas sin hogar*, Madrid, FEPSH.
- FUNDACIÓN RAIS Y ASOCIACIÓN REALIDADES (2007): *Construyendo relaciones. Intervención psicosocial con personas sin hogar*, obtenido de <<http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/13374.pdf>>.
- FUNES, J. (2001). La nova llei penal i educativa: una lectura en clau educativa i que intenta ser il·lusionada. *Educació social*, 18. Barcelona, maig-agost, 2001.
- et al. (2001): *El acompañamiento y los procesos de incorporación social, Guía para su práctica*. Federación Sardu, Dirección de Bienestar Social, Gobierno Vasco.
- y ALONSO, A. (2009): “Transiciones, itinerarios y procesos”, *Educación Social: Revista de Intervención Socioeducativa*, 42, págs.15-27.
- GARCÍA ROCA, J. (2006): “Relatos, metáforas y dilemas para transformar las exclusiones”, en *V Informe EUHEM de Políticas Sociales. La exclusión social y el Estado de Bienestar en España*, VIDAL FERNÁNDEZ, F. (ed.), Madrid, Fuhem.
- GRACIA FUSTER, E.; HERRERO OLAIZOLA, J. y MUSITU OCHOA, G. (1995): *El apoyo social*, Barcelona, PPU.
- HOWE, D. (1997): *La teoría del vínculo afectivo para la práctica del trabajo social*, Barcelona, Paidós.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012): *Encuesta a las personas sin hogar de 2011*.
- MORATA, B.; MORANTE, M. y TRUJILLO, M. (2010): “I Seminario Interdisciplinar sobre género y sexualidad en el siglo XXI: política afectivo-sexual, migraciones femeninas y vulnerabilidad social”, *Revista Hispania*, 1 (2), Universidad de Granada Trabajo Social Global, págs. 242-262.
- MORENO-MÁRQUEZ, G. (2012): “Exclusión social severa y sinhogarismo. ¿Qué opinan las personas usuarias sobre los recursos?”, *Portularia*, XII, número extra 2012, *IX Congreso Nacional de Facultades de Trabajo Social*, Universidad de Huelva Publicaciones, págs. 245-253.
- MUÑOZ, M. y VÁZQUEZ, C. (1998): “Las personas sin hogar: aspectos psicosociales de la situación española”, *Intervención psicosocial*, 7 (1), págs. 7-26.
- y PANADERO, S. (2004): “Intervención con personas sin hogar con trastornos mentales graves y crónicos en Europa”, *Rehabilitación psicosocial*, 1 (2), págs. 64-72.
- ; PANADERO, S.; PÉREZ SANTOS, E. y QUIROGA, M.A. (2005): “Role of stressful life events in homelessness: An Intragroup analysis”, *American Journal of Community Psychology*, 35(1/2), págs. 35-47.
- RAYA, E. y CAPARRÓS, N. (2014): “Acompañamiento como metodología de Trabajo Social en tiempos de cólera”, *Cuadernos de Trabajo Social*, 27-1, págs. 81-91.
- RED NAVARRA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL (2011): *El acompañamiento como método de intervención en los procesos de inclusión*, Pamplona, Red Navarra.
- RENES, V; FUENTES, P.; RUIZ, E. y JARAÍZ, G. (2007): “Realidad, pensamiento e intervención social”, *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología aplicada*, 14, págs. 11-35.
- RUIZ, J.I. (2007): *Metodología de la investigación cualitativa*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- ROVERE, M. (1999): *Redes en salud; un nuevo paradigma para el abordaje de las organizaciones y la comunidad*, Rosario, Secretaría de Salud Pública/AMR, Instituto Lazarte (reimpresión).
- SALES, A. (2013): *Diagnosi 2013*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, Xapsll.
- SÁNCHEZ MORALES, M.R. (2010): “Las personas ‘sin hogar’ en España”, *RES*, 14, págs. 21-42.
- SARASA, S., SALES, A. (2009). *Itineraris i factors d'exclusió social*. Barcelona: Síndica de Greuges de Barcelona.
- SIEBER, J.E., STANLEY, B. (1988): “Ethical and professional dimensions of socially sensitive research”, *American Psychologist*, vol. 43, págs. 49-55.
- SUBIRATS, J. (2004): *Pobresa i exclusió social. Una anàlisi de la realitat espanyola i europea*, Barcelona, Fundació “La Caixa”.
- SUBIRATS, J., ALFAMA, E., OBRADORS, A. (2009): “Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. La significación del empleo”, *Documentos de Trabajo*, Fundación Carolina, 32.
- TEZANOS, J.F. (2004). *Tendencias en desigualdad y exclusión social. Tercer Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema.
- VÁZQUEZ, J.J., PANADERO, S., IBORRA, A., MARÍN, C. y MARTÍN, R. (2011): “Resultados preliminares del proyecto ‘Estudio de la incidencia de los sucesos vitales estresantes, atribuciones causales y estereotipos en los procesos de exclusión inclusión social de las personas sin hogar’, *Comunicación presentada en el VI Congreso Chileno de Psicología*, Santiago de Chile.
- VISCARRET, J.J. (2007): *Modelos y métodos de intervención en Trabajo Social*, Madrid, Alianza editorial.
- URIBE, J. (2014): *De la calle al hogar. Housing First como modelo de intervención y su aplicación en Barcelona*. Barcelona, Ediciones Sant Joan de Déu.
- VERNIA, S. (2011): “L’actuació del Síndic de Greuges en el context social de crisi econòmica”: *Revista de Treball Social (RTS)*, 194, Barcelona, Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, págs. 21-25.
- VIDAL, F. (2009): *Pan y rosas. Fundamentos de exclusión social y empoderamiento*. Madrid, Cáritas Española, Foessa.



# Elkar-EKIN: (re)construyendo en común la red de servicios sociales para la inclusión en Gipuzkoa

## **Belén Larrion**

Diputación Foral de Gipuzkoa  
blarrion@gipuzkoa.eus

## **Francisco Javier Leturia**

Diputación Foral de Gipuzkoa  
fleturia@gipuzkoa.eus

## **Joseba Zalakain**

SIIS Centro de Documentación y Estudios  
jzalakain@siis.net

## **Nekane Zabaleta**

SIIS Centro de Documentación y Estudios  
nzabaleta@siis.net

Gipuzkoako Foru Aldundiak gizarteratzeko zerbitzu sarea orientatzeko prozesua hasi zuen 2016an, arlo horretan lan egiten duten hirugarren sektoreko entitateen kolaborazioarekin eta Gizarte Zerbitzuetan eskudun diren erakunde publikoekin. Horretarako, Elkar-EKIN akzio-plana abiarazi zuen. Plan horren helburu nagusietako bat erantzukizun publikoko gizarteratzeko egoitza- eta zerbitzu-sarea egokitzea da. Sarearen orientazio-prozesu berria sarea osatzen duten egoitzen ezaugarriak aztertzen eta Zorroko Dekretuak eskatzen dituen egoitza eta zerbitzuen berrikusketa oinarri hartuta egiten ari da. Araudi eta eremu filosofiko berrirako birmoldatzea inplikaturik dauden erakundeen kolaborazioarekin egin da.

### **GAKO-HITZAK:**

Gizarteratzea, gizarte-zerbitzuak, arautegia, zerbitzuen egokitzapena, pertsonen zentratutako arreta.

La Diputación Foral de Gipuzkoa inició en el año 2016 un proceso de reorientación de la red de servicios sociales para la inclusión social, en colaboración con las entidades del tercer sector que trabajan en este ámbito, y con el resto de instituciones públicas competentes en el ámbito de los servicios sociales. Para ello puso en marcha el plan de acción Elkar-EKIN. Uno de los objetivos principales de este plan es adaptar la red de centros y servicios sociales de inclusión social de responsabilidad pública. Este proceso de reorientación de la red se ha realizado a partir de la revisión consensuada de las características de los centros que conforman la red y su adaptación a las tipologías de centros y servicios que requiere el Decreto de Cartera de Servicios. Esta (re)construcción a un nuevo marco normativo y filosófico se ha realizado además en colaboración con las propias organizaciones implicadas.

### **PALABRAS CLAVE:**

Inclusión social, servicios sociales, normativa, adaptación de servicios, atención centrada en la persona.

## 1. Introducción: algunos datos básicos sobre las situaciones de pobreza y exclusión social en Gipuzkoa

Como el resto de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), el Territorio Histórico de Gipuzkoa se caracteriza por tasas de pobreza, desigualdad y exclusión social relativamente bajas, al menos desde el punto comparativo, y por un notable desarrollo de los sistemas de servicios sociales y de garantía de ingresos a la hora de hacer frente al reto de la exclusión social. Como se observa en la Tabla 1, el 16,4 % de la población guipuzcoana está afectada por situaciones de pobreza relativa (con ingresos inferiores al 60 % del ingreso mediano equivalente) y el 5,3 % por situaciones de pobreza grave (ingresos inferiores al 40 % del ingreso mediano equivalente). Las situaciones de privación material severa alcanzan al 6,9 % de la población, las de baja intensidad laboral al 5,7 % y las situaciones de riesgo de pobreza o exclusión social, tal y como las define Eurostat, al 19,2 % de la población. Se trata, en todos los casos, de indicadores inferiores a los correspondientes al conjunto del Estado español y en la línea de los países de la Unión Europea de los quince.

Si se tienen en cuenta los indicadores sobre exclusión e integración social, utilizando para ello la metodología desarrollada por la Fundación Foessa, observamos que el 56,9 % de la población guipuzcoana se encuentra en situación de integración plena, el 29,3 % en una situación de

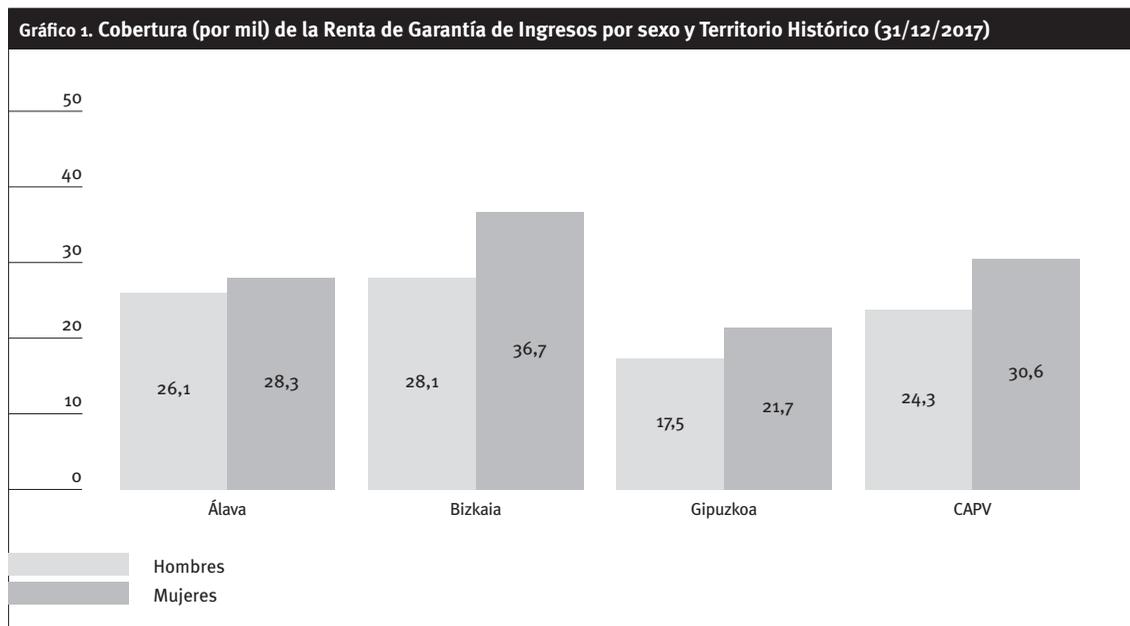
integración precaria, el 9,1 % en situación de exclusión moderada y el 4,7 % en una situación de exclusión severa, con lo que el 13,8 % de la población estaría en una situación de exclusión social. También en este caso las tasas de exclusión resultan en Gipuzkoa más reducidas que las que se registran a nivel del Estado español. Finalmente, en lo que se refiere a la desigualdad, el índice de Gini es de 0,25 y la ratio S80/S20 del 3,8, lo que significa que los ingresos del 20 % más rico de la población multiplican por 3,8 los del 20 % más pobre.

Frente a estas situaciones, Gipuzkoa ha desarrollado una red de servicios sociales, de inclusión sociolaboral y de prestaciones de garantía de ingresos relativamente amplia, con la que se pretende dar una primera respuesta básica a las necesidades de la población en situación de pobreza y/o exclusión social. Aunque las tasas de cobertura de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) son en Gipuzkoa algo más bajas que en el resto de los territorios de la CAPV —debido en parte a unas tasas de pobreza también más bajas—, la cobertura del sistema de rentas mínimas en Gipuzkoa es alta y el número de titulares de la RGI equivale a más del 2 % de la población guipuzcoana. En concreto, como se observa en el Gráfico 1, el número de mujeres titulares de la RGI equivale al 2,17 % de la población femenina y el número de hombres titulares de la prestación al 1,75 % de la población masculina, con cerca de 15.000 expedientes de RGI activos a finales de 2018.

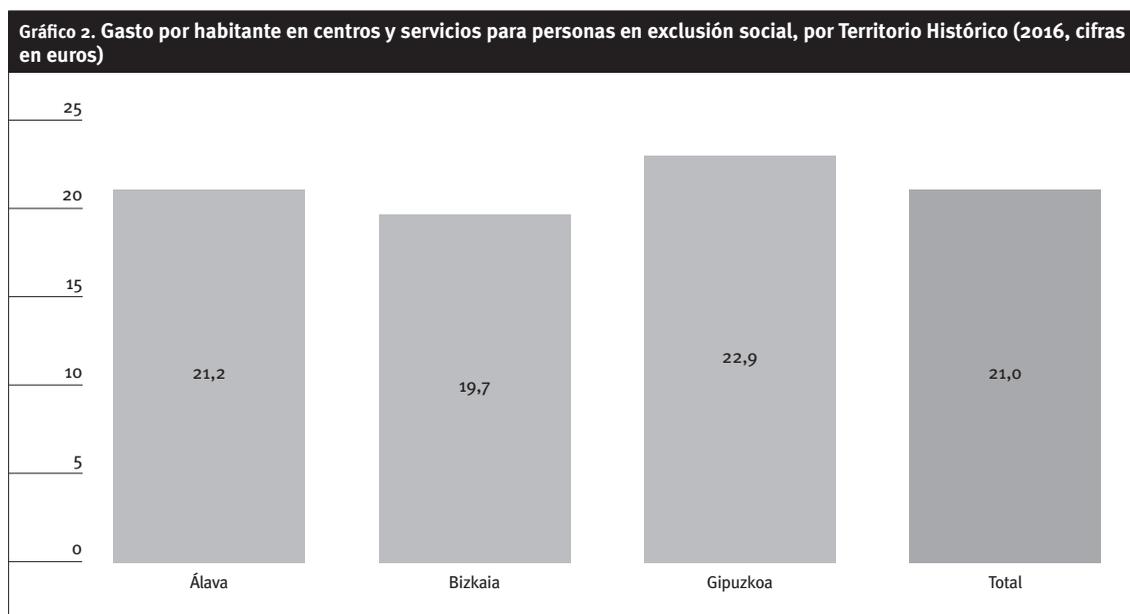
Tabla 1. Indicadores relativos a las situaciones de pobreza, desigualdad y exclusión social en Gipuzkoa y en España (prevalencia sobre la población en tantos por ciento)

		Gipuzkoa (2017)	España (2017)
<b>Indicadores de pobreza y exclusión social EU-SILC</b>	Riesgo de pobreza relativa (<60 % de la mediana)	16,4	20,4
	Riesgo de pobreza grave (<40 % de la mediana)	5,3	10,5
	Privación material severa	6,9	5,1
	Baja intensidad laboral	5,7	12,8
	Tasa AROPE	19,2	26,6
<b>Indicadores de exclusión Foessa</b>	Integración plena	56,9	48,4
	Integración precaria	29,3	33,2
	Exclusión moderada	9,1	9,6
	Exclusión severa	4,7	8,8
<b>Indicadores de desigualdad</b>	Índice de Gini	25,3	34,1
	S80/S20	3,8	6,6

Fuente: Elaboración propia a partir del avance de la Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa, ECV del INE y Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (2018) de la Fundación Foessa.



Fuente: Lanbide.



Fuente: Estadística de Servicios Sociales y Acción Social, OEE.

Además, en 2016 (último año para el que se dispone de datos comparables para los tres territorios de la CAPV), Gipuzkoa destinaba 22,9 euros por habitante a los servicios sociales para personas en situación de exclusión social, lo que supone un gasto anual cercano a los 16 millones de euros (que contrastan en cualquier caso con los más de 90 millones destinados ese mismo año a las prestaciones de garantía de ingresos). Se trata de un nivel de gasto similar al que realizan los otros dos territorios vascos.

Finalmente, en lo que se refiere a la dotación de centros y plazas de atención para las personas en situación o riesgo de exclusión social, Gipuzkoa contaba en 2016 con más de 1.000 plazas en centros residenciales, 176 en centros de acogida nocturna y casi 250 plazas en centros de atención diurna. En total, el número de plazas disponibles se acerca a las 1.500, lo que supone 20,6 plazas de atención por cada diez mil habitantes, ligeramente por debajo de las coberturas registradas tanto en Álava como en Bizkaia.

Tabla 2. Número de plazas y cobertura (por 10.000 habitantes) de centros orientados para personas en exclusión social<sup>1</sup>, por Territorio Histórico (2016)

	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAPV	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Centros residenciales	346	10,7	1.018	8,9	1.056	14,7	2.420	11,1
Centros de acogida nocturna	119	3,7	284	2,5	176	2,5	579	2,6
Otros alojamientos	70	2,2	-	-	-	-	70	0,3
Centros de día	104	3,2	1.074	9,4	249	3,5	1.427	6,5
Comedores sociales	120	3,7	353	3,1	-	-	473	2,2
Total	759	23,4	2.729	23,8	1.481	20,6	4.969	22,7

Fuente: Estadística de Servicios Sociales y Acción Social, OEE.

## 2. La necesidad de reordenar e impulsar los servicios sociales para la inclusión social en Gipuzkoa: el plan Elkar-EKIN 2016-2020

Pese a la situación razonablemente positiva del Territorio Histórico de Gipuzkoa desde el punto de vista de la extensión de las situaciones de pobreza y exclusión social, y desde el punto de vista del despliegue de la red de recursos, el funcionamiento de la red de servicios sociales para la inclusión presentaba al inicio de la presente legislatura una serie de deficiencias y dificultades que hacían necesario su impulso y reordenación. En efecto, la necesidad de desarrollar el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV, de implantar el Instrumento Técnico de Valoración de la Exclusión recogido en el Decreto 385/2013, de actualizar la normativa foral existente (Decreto Foral 5/2014) y de aplicar el Decreto 185/2015 de Cartera de Servicios Sociales puso de manifiesto —en los tres Territorios de la CAPV— una serie de obstáculos que dificultaban de forma específica el desarrollo de los servicios y centros para la inclusión social.

En el caso de Gipuzkoa, ante la constatación de esas dificultades, en la legislatura anterior se llevó a cabo un proceso para mejorar en la definición de herramientas para la intervención en inclusión social junto a las entidades gestoras de servicios de atención secundaria de responsabilidad foral (DFG, 2014). Se realizó también un amplio análisis sobre la reordenación de los servicios sociales para la inclusión social, en el que se ponían de manifiesto tanto las fortalezas como las debilidades del modelo entonces vigente y se planteaban algunas recomendaciones concretas (SIIS, 2015). Entre las fortalezas del modelo, la evaluación realizada ponía de manifiesto las siguientes:

- Una red sólida de servicios de atención directa y prestaciones económicas y sociales, que permite atender a la mayor parte de la demanda y evitar situaciones extremas de pobreza, exclusión y desprotección.
- Una apuesta política e institucional sólida por el mantenimiento de una red de servicios y prestaciones contra la exclusión, aún en un momento de restricciones presupuestarias.

- Un consenso social amplio para el mantenimiento de los servicios sociales para la inclusión.
- Un marco normativo avanzado que, si bien no se ha desarrollado aún de forma plena, marca con claridad las líneas de avance para los próximos años.
- Una red de entidades sin ánimo de lucro sólida y técnicamente competente, que promueve y gestiona numerosos recursos, y que juega además un papel importante en lo que se refiere a la defensa de los derechos de las personas en situación o riesgo de exclusión.
- La creciente asunción por parte de todos los agentes de modelos, paradigmas o buenas prácticas desarrolladas con éxito en otros países de nuestro entorno, y la disposición de todos los agentes implicados a su experimentación y aplicación en nuestro país.
- Un proceso de articulación y ordenación creciente de la red de recursos forales para la inserción.

Entre las debilidades, junto al escaso desarrollo de determinados programas y recursos, se señalaba básicamente la carencia de un modelo común y compartido de intervención (e incluso de comprensión de la exclusión social) y, sobre todo, su débil articulación como sistema. Más concretamente, las dificultades a las que se hacía referencia son las siguientes:

- Falta de liderazgo para la articulación del sistema.
- Dificultades en la delimitación de funciones entre la atención primaria (de responsabilidad municipal) y la secundaria (de responsabilidad foral).
- Ausencia de fórmulas estables de coordinación y cogestión.
- Desequilibrios en cuanto al despliegue territorial de los recursos.
- Necesidad de aplicar los nuevos paradigmas que se vienen desarrollando en el ámbito de la intervención social.
- Restricciones económicas y suficiencia financiera.
- Necesidades en materia de evaluación, indicadores de calidad y gestión del conocimiento.

A partir de las conclusiones de aquella evaluación, y al objeto de reordenar, actualizar e impulsar la red de Servicios Sociales para la inclusión, en 2016 la Diputación Foral de Gipuzkoa opta por replantear de forma integral su actuación en este ámbito a través de la implementación del plan Elkar-EKIN de inclusión social para el periodo 2016-2020.

El plan Elkar-EKIN —que significa “acción producto del trabajo en común”— se pone en marcha para organizar las diferentes políticas sectoriales en torno a la exclusión social, e impulsar nuevas estrategias que aborden de manera eficaz y eficiente el objetivo de la inclusión social. Para ello toma como referencia las áreas de mejora detectadas en el diagnóstico de la red y los requerimientos legales de la Ley 12/2008 y del Decreto 185/2015, así como los valores, objetivos y compromisos recogidos en el Plan Estratégico de Gestión 2015-2019 de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Desde el propio Plan de Inclusión Social se destaca la necesidad de que este sea liderado por y desde la Diputación Foral de Gipuzkoa, pero con el claro convencimiento de que para ello debe contar con el concurso y la participación de toda la sociedad guipuzcoana, ya sea directamente o a través de las instituciones y agentes políticos, sociales y culturales del territorio, comprometidos en el reto de construir, para Gipuzkoa, una sociedad del bienestar, y hacer de ella una comunidad cohesionada. La metodología utilizada se basa en el modelo conceptual de la investigación-acción-participación recogido en Karlsen y Larrea (2015), con tres principios básicos sobre los que pivota todo el plan: co generación del conocimiento, proceso emergente y respeto a la participación y aportaciones de todos los participantes.

El objetivo básico del plan es mejorar la organización, cobertura y calidad de los servicios sociales dirigidos a la inclusión social en Gipuzkoa, y hacerlo en colaboración con el resto de agentes públicos y sociales implicados. En esta línea, el objeto del plan es liderar “construyendo entre diferentes” e impulsando estrategias eficientes hacia la inclusión social. A partir de ese enfoque metodológico y de esos objetivos, la misión del plan se define de la siguiente forma:

Conseguir entre todas y todos de manera conjunta una Gipuzkoa más solidaria, igualitaria e inclusiva que elimine los factores que ponen en riesgo la integración social de las personas, y que dote de los recursos y medios más idóneos para facilitar la inclusión social de las personas más vulnerables.

El Plan Elkar-EKIN se articula en torno a cinco objetivos y seis líneas de actuación. Cada uno de los objetivos aspira a articular una serie de acciones en diversos ámbitos relacionados con los servicios y políticas para la inclusión social: el despliegue de la red de servicios sociales, la empleabilidad de las personas con mayores dificultades de inclusión

laboral, la atención comunitaria y la activación inclusiva, la coordinación con otros sistemas, y la comunicación y la sensibilización de la ciudadanía, junto a la gestión del conocimiento y la formación de los y las profesionales. La Tabla 3 recoge los objetivos y líneas de actuación incluidos en el plan.

Tabla 3. Objetivos y líneas de actuación del Plan Elkar-EKIN

Objetivo	Línea de actuación
Mejorar la atención a las personas en situación de exclusión social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de los servicios y prestaciones sociales vinculados a la inclusión social.</li> </ul>
Generar oportunidades de empleabilidad para personas en situación de vulnerabilidad social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impulso de una estrategia de empleabilidad e inclusión sociolaboral para la cohesión social, Elkar-EKIN LANEAN.</li> </ul>
Promocionar e impulsar proyectos de cohesión y activación inclusiva.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Refuerzo de la colaboración con las entidades locales y sociales en la gestión de procesos de inclusión e integración social.</li> <li>Fomento de la investigación e innovación en buenas prácticas.</li> </ul>
Reforzar la coordinación con otros sistemas de protección social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de procesos transversales en el abordaje de la exclusión en colaboración con otros servicios públicos.</li> </ul>
Comunicar y sensibilizar a la ciudadanía sobre la inclusión social en Gipuzkoa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño y desarrollo de un plan de comunicación orientado a la sensibilización sobre aspectos de inclusión social.</li> </ul>

### 3. (Re)construyendo la red de atención a las personas en situación o riesgo de exclusión social

En sus más de dos años de andadura, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha realizado en el marco del Plan Elkar-EKIN muy diversas actividades, tanto en el ámbito de la comunicación, sensibilización y gestión del conocimiento, como en lo que se refiere a la coordinación con otros sistemas de protección social o el impulso a iniciativas de activación inclusiva. Tiene particular interés la elaboración de Elkar-EKIN LANEAN, que se define como la estrategia para la empleabilidad y la activación inclusiva en Gipuzkoa para el periodo 2018-2022, y mediante la cual se desarrollan las actuaciones recogidas en el segundo objetivo.

En todo caso, una de las principales líneas de actuación del plan —y que constituye el objeto de análisis de este artículo— se refiere al desarrollo de los servicios y prestaciones sociales vinculados a la inclusión social y, desde ese punto de vista, a la mejora de la atención a las personas en situación de exclusión social. Para ello ha sido de suma importancia la puesta en marcha del servicio de valoración de la exclusión social con los instrumentos aprobados en la CAPV para el reconocimiento de la situación de la persona, el reconocimiento de sus derechos y la orientación adecuada. Se trata del ámbito cuya competencia recae de forma más directa sobre la Diputación Foral, de acuerdo a la Ley 12/2008 de Servicios Sociales y, como tal, uno de los ejes básicos de intervención foral en este ámbito.

El objetivo de estas acciones ha sido redefinir, estructurar y desarrollar una nueva red de servicios sociales que realmente cubra las necesidades de las personas en situación de riesgo o exclusión social, teniendo en cuenta la distribución competencial que plantea la Ley 12/2008 de Servicios Sociales y la necesidad de adaptarse a lo establecido en el Decreto 185/2015 de Cartera.

### 3.1. ¿Por qué y para qué (re)construir los servicios forales para la inclusión?

El énfasis que en el marco del Plan Elkar-EKIN se quiso dar a la mejora de los servicios sociales para la inclusión y a la adaptación de la red al nuevo marco normativo se deriva de la constatación de que, por diversas razones, este sector de los servicios sociales no había logrado alcanzar el desarrollo o la madurez, como sistema, de los servicios destinados a las personas con discapacidad, con dependencia y/o en situación de desprotección. Las razones que explican ese menor desarrollo son muy diversas (SIIS, 2015):

- El desarrollo más reciente de la red de recursos, al menos si se compara con los servicios para las personas con discapacidad, las personas mayores o los menores en situación de desprotección.
- Las propias características de la población atendida y la menor disposición social a la prestación de servicios a determinados colectivos (inmigrantes, minorías étnicas, personas con problemas de adicciones, personas expresidiarias). A ello se une la mayor diversidad interna de esos colectivos, fragmentados en grupos con situaciones y necesidades muy diferentes, y el menor peso específico de los grupos que se movilizan y actúan por la defensa de sus intereses.
- La propia complejidad de la situación de estas personas, y del propio concepto de inclusión social, que requiere —más aún que en el caso de las personas dependientes, con discapacidad o en situación de desprotección— una intervención interdisciplinar y multidimensional, que afecta a múltiples políticas públicas.
- El protagonismo que desde hace años tienen en este ámbito las prestaciones económicas frente a los servicios de atención directa, que, como ha ocurrido en otros países, ha podido desviar la atención, y los recursos, de los programas de intervención directa.
- La existencia de visiones contrapuestas por parte de los diferentes agentes que conforman la red en relación con cuestiones clave, que van desde la interpretación del marco normativo vigente a la propia conceptualización de la intervención social.

Junto a estas cuestiones, cabe hacer también referencia al peso importante que el tercer sector de acción social ha venido teniendo no solo en

la gestión, sino también en la definición de los servicios sociales en el ámbito de la exclusión social, por haber sido el precursor de los principales servicios existentes. La adaptación a un marco de responsabilidad pública requería sin embargo la asunción de un mayor liderazgo por parte de la Diputación Foral, en lo que se refiere, entre otros aspectos, a la definición de los servicios a prestar por parte de las entidades y a su seguimiento. Ello implica una mayor proactividad a la hora de determinar y de garantizar el contenido de las prestaciones provistas en los servicios y centros que conforman la red, en la determinación de los criterios de acceso a los servicios (y, por ende, del perfil de las personas usuarias), en la supervisión de los procesos de inclusión que se desarrollan y en la definición de los perfiles y cualificaciones profesionales requeridos para la provisión del servicio.

Del mismo modo, era evidente el desajuste en cuanto a los perfiles que realmente se venían atendiendo desde los servicios sociales de atención primaria —que estaban asumiendo en numerosas ocasiones los casos con un pronóstico más complejo y una mayor necesidad de apoyo— y desde los servicios forales, excesivamente orientados en la práctica a la prestación de servicios para personas en riesgo de exclusión y/o con necesidades de apoyo de baja intensidad. La especialización de los servicios forales y el propio marco normativo establecen sin embargo la responsabilidad de la institución foral en la atención de los casos con pronóstico más complejo, que requieren de una mayor intensidad de intervención y, por tanto, de una atención más especializada.

Finalmente, diversos agentes habían puesto de manifiesto la necesidad de acometer un cambio en las bases filosóficas y conceptuales que habían venido determinando la orientación y el funcionamiento de los servicios sociales para la inclusión. En efecto, a lo largo de los últimos años se ha venido poniendo de manifiesto por parte de algunas de las entidades que trabajan en el sector las limitaciones de los modelos conceptuales en los que se basa el abordaje de las situaciones de exclusión desde el ámbito de los servicios sociales. En ese sentido, cabe considerar que el modelo tradicional de intervención desde los servicios sociales está, por una parte, excesivamente orientado a la inserción laboral y, por otra, muy orientado a las personas con “motivación para el cambio”, capaces de implicarse en una intervención de carácter básicamente rehabilitador. Esto supone la aplicación de niveles elevados de exigencia y el desarrollo de intervenciones de carácter finalista y lineal, poco adaptadas a la espiralidad de las trayectorias de exclusión y excesivamente basados en criterios de condicionalidad y merecimiento<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> En ese marco, los modelos clásicos de intervención en el ámbito de los servicios sociales no siempre tienen suficientemente en cuenta la necesidad de garantizar objetivos intermedios, de contención y reducción de daños. Ello hace que muchos servicios estén —al menos

Frente a esta situación, los modelos de activación inclusiva defienden la necesidad de individualizar los servicios y programas de inclusión social, en el sentido de adaptarlos en la mayor medida posible a las necesidades, posibilidades, deseos y expectativas de cada una de las personas usuarias<sup>2</sup>, y de revisar los criterios de condicionalidad aplicados, desde la reducción de daños y la baja exigencia<sup>3</sup>.

Los elementos que se han venido señalando aconsejaban trabajar en cuatro niveles para lograr un adecuado desarrollo de la red:

- Por un lado, introducir cambios en los procesos de valoración e intervención que permitieran la definición de los servicios y de los planes de atención desde las necesidades de la persona, garantizando para ello una valoración diagnóstica mediante instrumentos técnicos comunes ya mencionados que permitan homogeneizar criterios y modos de evaluar.
- Por otro lado, acometer un cambio filosófico en cuanto a los criterios de merecimiento y condicionalidad que, como se acaba de señalar, habían venido siendo determinantes en la gestión de los recursos para la inclusión. El hecho de ser precisamente las personas con mayores dificultades las que más requerían de dichos recursos hacía evidente que por sus claras dificultades no se les debería exigir un nivel de motivación al cambio, compromiso con la intervención y cumplimiento de requisitos

en cierta medida— vedados a las personas que no pueden o quieren adaptarse a intervenciones que suponen niveles de alta exigencia, así como la imposibilidad de alcanzar resultados positivos en intervenciones que plantean objetivos que resultan, para muchas personas, irreales. A diferencia de lo que ocurre en otros ámbitos de los servicios sociales, el imperativo de la integración social, concebida muchas veces en términos de normalización de las formas de vida, se antepone a otros objetivos como, por ejemplo, los de autodeterminación o calidad de vida. Si bien es evidente que para muchas personas este enfoque finalista es el adecuado, en la medida en que pueden y necesitan participar en procesos breves e intensos de apoyo, acompañamiento o rehabilitación psicosocial que les permitan (re) integrarse con cierta rapidez a la vida ordinaria, este enfoque no se adapta a personas en situaciones severas de exclusión, con recaídas frecuentes, que difícilmente pueden reintegrarse a un modelo de vida ordinario o convencional (Zalakain, 2018).

<sup>2</sup> Las justificaciones de este énfasis en la personalización de las intervenciones son variadas: por una parte, se asume que un enfoque individualizado es la única forma de dar respuesta a las necesidades, deseos y expectativas particulares de cada usuario, y de adaptar los servicios y prestaciones que se le ofertan a su situación personal, huyendo de esquemas generalistas que antepone las necesidades organizativas a las necesidades de la persona usuaria. Por otra, se asume que este tipo de enfoques resulta más eficiente, que favorece una mayor motivación por parte de las personas atendidas y que permite un trabajo de acompañamiento social imprescindible para obtener unos resultados adecuados frente a las situaciones de exclusión social o laboral.

<sup>3</sup> La baja exigencia se contrapone a los modelos de intervención social basados en el merecimiento y la contraprestación, desarrollados tanto en el ámbito de la garantía de ingresos como en el resto de los servicios para la inclusión. Desde ese punto de vista, el concepto de baja exigencia —según el cual tenemos derecho a recibir una atención solo por el hecho de ser personas, sin ser prejuzgados por comportamientos sociales y personales— se contrapone a la idea socialmente preponderante de que el acceso a la protección social debe siempre implicar algún tipo de contraprestación, o contribución previa, por parte de quien la recibe.

de alta exigencia. Históricamente, los niveles de intensidad y exigencia habían estado estrechamente y directamente ligados (a mayor intensidad de intervención mayor exigencia a la persona que la recibía), y ahora se planteaba la necesidad de desligar ambos conceptos para plantear su funcionamiento independiente. De esta forma se lograría dar una atención mucho más ajustada a las necesidades de la persona en el momento y permitiría dar lugar a combinaciones variables de intensidad y exigencia, que hasta el momento no se consideraban, como por ejemplo establecer una baja exigencia a personas que requerían de una alta intensidad de intervención (casos más desestructurados), casos de alta exigencia a la persona y que a su vez requirieran una baja intensidad de intervención (por estar la persona ya muy encaminada en un proceso de inserción social), etc.<sup>4</sup>.

- De forma paralela al cambio conceptual señalado, se consideró necesario el establecimiento de un liderazgo claro, así como la clarificación de las competencias y responsabilidades de todas las entidades intervinientes en el proceso de atención. Para ello, desde el modelo de gobernanza colaborativa, se ha potenciado el trabajo en red extendida con las entidades gestoras de los servicios de responsabilidad foral, y se ha puesto en marcha un equipo de trabajo participado que, con el apoyo de la Universidad de Deusto, ha permitido reforzar el trabajo colaborativo entre la Diputación Foral, los ayuntamientos y el tercer sector. Ello ha permitido a su vez avanzar hacia el establecimiento de un lenguaje común, abordar las funciones y responsabilidades de cada entidad y rediseñar el conjunto del proceso de intervención para garantizar una mayor continuidad de la atención. Dicho grupo de trabajo a día de hoy sigue vigente y trabajando en la búsqueda de una coordinación continua.
- Finalmente, y como cuarto nivel de trabajo, se planteó la necesidad de redefinir y reconstruir el catálogo de prestaciones y servicios forales para la inclusión. Dicho trabajo ha requerido, por un lado, del análisis de la actual red de atención, así como de las características de esta, para poder determinar los recursos y servicios que es necesario crear, rediseñar o readecuar a los requerimientos legales que el Decreto de Cartera establece para la entidad foral, así como a las necesidades de las personas usuarias y el marco conceptual señalado.

<sup>4</sup> Como señala Fantova (2017), “del mismo modo que no cabe asociar necesariamente baja exigencia con modestia de los resultados esperados (de los objetivos) en términos de cambios en la situación de la persona (pues partiendo de una baja exigencia se pueden obtener cambios importantes), tampoco se ha de asociar baja exigencia o reducción de daños con baja intensidad de la intervención social. Puede haber intervenciones de baja exigencia y alta intensidad y también, lógicamente, intervenciones de alta exigencia y baja intensidad, y todas ellas, lógicamente, pueden ser más breves o de más larga duración”.

Aparte de estos cuatro niveles de trabajo, cabe destacar también el esfuerzo que se ha realizado en el marco del Plan Elkar-EKIN en un quinto nivel, que no influye tan directamente con la adaptación y el encuadre al Decreto Cartera, pero que se encuentra estrechamente relacionado con él y que es de gran interés para el entendimiento global del proceso. Se trata del trabajo relacionado con la sensibilización y formación de la red de servicios de inclusión social y la ciudadanía (líneas de trabajo 4 y 6 del Plan Elkar-EKIN). A través de ellas se ha ido realizando un importante esfuerzo por dar a conocer el trabajo para la inclusión social de la Diputación Foral de Gipuzkoa y el proceso interno de reflexión que se está llevando a cabo, así como las situaciones y necesidades de las personas que requieren de dicho servicio. Para ello se están realizando diversos cursos formativos, así como actividades de concienciación y difusión.

### 3.2. Principios organizativos

A partir de las reflexiones planteadas en los epígrafes anteriores, se optó por una reconfiguración del catálogo de servicios forales para la inclusión social, teniendo en cuenta los siguientes principios organizativos:

- a. La intensidad de la atención como criterio delimitador básico de la atención primaria y secundaria. Como se ha indicado previamente, el catálogo de servicios de la Ley 12/2008 asigna, en general, los servicios considerados como de atención primaria a los ayuntamientos y los considerados de atención secundaria a las diputaciones forales. Si bien en algunos casos el servicio prestado corresponde a un único nivel competencial, en muchos se establece un sistema doble, en función del cual el mismo servicio corresponde a los dos niveles institucionales, diferenciándose el servicio en lo que se refiere a la intensidad de la atención, los objetivos de la intervención, el nivel de exigencia o la población potencialmente atendida.

Si bien en otros ámbitos de los servicios sociales esta delimitación de funciones ha podido resultar adecuada, en el caso de la exclusión social introduce una cierta complejidad, que se agrava si se tienen en cuenta algunos de los problemas que el Decreto de Cartera presenta en este ámbito (ausencia de criterios claros para diferenciar operativamente el contenido de determinados centros o servicios de atención primaria o secundaria, no inclusión en el Decreto como potenciales usuarios de algunos servicios o centros a las personas en situación de exclusión, etc.). El Decreto de Cartera plantea una serie de elementos diferenciadores de los diversos tipos de centros, en los que se combinan —de forma no siempre sistemática— criterios relacionados con, al menos, los siguientes elementos: intensidad de la atención, duración de la estancia, perfil de las personas

usuarias, nivel de exigencia, tipo de acceso, y naturaleza del recurso (Ararteko, 2016).

El proceso de reordenación realizado parte de la idea de que, de acuerdo con lo que establece el propio el Decreto de Cartera, el criterio básico que debe delimitar los servicios de atención primaria y los de secundaria es el referido a la intensidad de la atención. En ese sentido, el denominador común de los recursos de atención primaria habrá de ser la baja intensidad (y no la situación de la persona en el eje que va de la inclusión a la exclusión, ni el nivel de exigencia, ni la duración de la estancia), mientras que el denominador común de los recursos de atención secundaria será la media y alta intensidad. Estos criterios podrán después combinarse con diferentes posibilidades en lo que se refiere a la duración de la estancia, el perfil de las personas usuarias, el nivel de exigencia, el tipo de acceso o la naturaleza del recurso.

- b. La necesidad de impulsar la intervención socioeducativa y psicosocial, más allá de su prestación en centros o equipamientos específicos. La redefinición del catálogo de servicios y centros, y del conjunto de la red, parte por otra parte de la necesidad de impulsar la intervención socioeducativa y psicosocial que se presta a las personas en situación o riesgo de exclusión, ya sea en los propios centros (de alojamiento o de atención diurna), ya sea de forma ambulatoria, en el medio domiciliario o comunitario en el que estas personas se desenvuelven cotidianamente.

La potencialidad de las intervenciones en el medio en el que se encuentran las personas en situación de exclusión, con los recursos comunitarios disponibles, habría de permitir por un lado mantener en su entorno a aquellas personas usuarias para las que es beneficioso dicho entorno y supone un sostén para su proceso de inclusión. Por otro lado, permitiría un mayor aprovechamiento de los recursos que la sociedad guipuzcoana tiene desarrollados a nivel comunitario e involucrar al resto de los agentes sociales en la inclusión social y prevención de posibles situaciones de exclusión. Este enfoque permitiría acceder con mayor facilidad a aquellas personas potencialmente usuarias de los servicios que no quieren acercarse a la red, de modo que se pudiera trabajar con ellas desde una intervención en medio abierto.

Con relación a esta cuestión cabe añadir que la redefinición de la red parte de la idea de que los servicios en el ámbito de la exclusión se han orientado excesivamente a la prestación de servicio de alojamiento, en gran medida debido a que la ausencia de un alojamiento estable constituye la principal necesidad de la mayor parte de las personas atendidas por la red. La redefinición del modelo implica, sin embargo, vincular en mayor medida a los servicios de

vivienda —autonómicos y municipales— en la satisfacción de las necesidades que estas personas tienen en el ámbito de la vivienda, tal y como se establece en la Estrategia Vasca de Personas Sin Hogar, aun sabiendo que en muchos casos el acceso a un alojamiento (de emergencia o estable) seguirá siendo responsabilidad de los servicios sociales. En todo caso, no debe perderse de vista que el objeto básico de la intervención desde los servicios sociales ha de centrarse en la intervención socioeducativa o psicosocial, el acompañamiento social y la gestión de casos.

Es de destacar, en ese sentido, el programa de acompañamiento social especializado que se viene realizando en el marco del servicio de inclusión, y que se plantea como una extensión —con criterios de media o alta intensidad— del servicio de intervención socioeducativa y psicosocial con familias contemplado en el Decreto de Cartera a las personas en situación de exclusión social, así como de los centros de atención diurna como servicio principal de base comunitaria.

- c. La necesidad de optimizar la prestación de servicios complementarios en los centros de menor tamaño. El proceso de redefinición planteado también parte de la necesidad de fomentar la mayor optimización posible de los recursos, mediante equipos transversales que ofrezcan en los centros —teniendo en cuenta que necesariamente deberán ser de pequeño tamaño— las prestaciones técnicas que requieren una menor intensidad y que no requieren por tanto la presencia permanente de un/a profesional.

Así, en el marco de ese proceso se ha propuesto el desarrollo de forma experimental de un servicio transversal de prestaciones técnicas como forma de dar respuesta a algunas de las prestaciones que el Decreto de Cartera establece para cada servicio, pero sin necesidad de dotar a cada uno de ellos de todas las prestaciones. De este modo se lograría complementar las prestaciones que no se puedan desarrollar en algunos servicios, así como garantizar la homogeneidad de las prestaciones técnicas. Todo ello para buscar la eficacia en el esfuerzo que exige desarrollar determinadas prestaciones para cada uno de los centros, así como la viabilidad en la implantación adecuada y unificada de las prestaciones para todos los servicios.

- d. El Decreto de Cartera y el Mapa de Servicios Sociales como base, y no como límite, para la planificación. Como no podía ser de otra forma, el proceso de planificación realizado en Gipuzkoa —en la línea, por otra parte, del realizado en los otros dos territorios de la CAPV— se basa en lo dispuesto en el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV (y, más concretamente, en

el Mapa de Servicios Sociales) y en el Decreto 185/2016 de Cartera de Servicios Sociales. La necesidad de desarrollar un verdadero continuo de atención, la aplicación de los enfoques conceptuales a los que se ha hecho referencia y las limitaciones que en algunos aspectos presentan estas dos herramientas hacen necesario, sin embargo, trascender en cierto modo tales documentos, entendiéndolos como base, y no como límite, para el desarrollo de los servicios. Se considera en ese sentido que tanto el Mapa como la Cartera señalan los elementos mínimos que deben desarrollarse, pero que no impiden la adopción de acuerdos o decisiones que permitan un desarrollo adicional de determinados elementos o, incluso —si se considera necesario como conclusión del proceso de planificación—, cambios en la atribución competencial de determinados servicios, siempre que sean ratificados por todas las partes implicadas y se desarrollen mediante los cauces administrativos correspondientes (encomiendas de gestión, consorcios, etc.).

- e. Impulsar el liderazgo público en la definición de los servicios y la necesaria transformación de la red, reconociendo la trayectoria de las entidades prestadoras de servicios. El quinto de los elementos organizativos que se ha tenido en cuenta ha sido combinar dos objetivos, a partir de la idea de cocreación y coparticipación al que antes se ha hecho referencia:
- Impulsar el liderazgo de la Administración foral en lo que se refiere a la definición de los criterios de acceso y del contenido de las prestaciones que se ofrecen en la red de servicios de responsabilidad pública.
  - Reconocer la trayectoria de las entidades prestadoras de servicios que no sólo impulsaron la existencia de una red en los momentos históricos en los que la intervención de la administración pública en este ámbito era menor, sino que han desarrollado una red de servicios —con personal y equipamientos propios— que debe ser reorientada de forma gradual y paulatina, en colaboración con las entidades.

Así pues, y teniendo en cuenta el necesario protagonismo de la red realmente existente para la aplicación del nuevo modelo de atención, para la definición del nuevo catálogo de servicios se optó desde un primer momento por buscar la colaboración de todas las entidades del tercer sector prestadoras de servicios. Poder establecer criterios compartidos en el ajuste y adecuación de los servicios se considera en ese sentido totalmente necesario para el desarrollo de una red que en definitiva debe dar cabida a todas las personas en situación de exclusión social que cumplan los requisitos requeridos para ello.

A partir de esa constatación, se apuesta por realizar el proceso de forma colaborativa con las entidades gestoras y, al mismo tiempo, por

dar un carácter gradual y progresivo al proceso de rediseño y readaptación de los servicios, centrando inicialmente la atención en los servicios orientados a aquellas personas que se encuentran en situación de exclusión y requieren de una intervención de media o alta intensidad.

### 3.3. Proceso de trabajo

El Decreto 185/2015 de Cartera de Servicios Sociales establece los servicios y centros que deben articularse en el ámbito de la inserción y cuáles son las prestaciones que cada uno de dichos recursos deben garantizar, así como la población destinataria y los requisitos básicos de acceso. El decreto deja sin embargo sin desarrollar aspectos determinantes básicos para su definición como son la intensidad y los niveles exigencia de cada servicio y prestación, así como los requisitos funcionales que deben cumplirse, la cualificación y las funciones del personal, etc. Todo ello hacía necesario abordar una definición más completa y en mayor profundidad de cada una de las prestaciones que el Decreto de Cartera establecía para cada uno de los centros y servicios, así como reajustar la red con la que la Diputación Foral de Gipuzkoa contaba a los requerimientos del Decreto de Cartera y a los criterios filosóficos y organizativos previamente señalados.

El proceso llevado a cabo se ha estructurado en seis fases, que se desarrollaron del siguiente modo:

- a. Diseño de la primera versión del Catálogo de Servicios (marzo de 2017). El proceso de trabajo se inicia con una serie de labores internas a dos niveles: por un lado, desde la Diputación Foral de Gipuzkoa, considerando el trabajo desarrollado para la puesta en marcha del Servicio de Valoración de la Exclusión Social con el apoyo de IOK Laboratorio de Trabajo Social y con la colaboración del SIIS Centro de Documentación y Estudios, se realizó el análisis de la actual red de servicios sociales de inclusión y se elaboró una primera propuesta de catálogo de servicios que aglutinara tanto servicios ya desarrollados en la red, como aquellos que se veía necesario desarrollar. Por otro lado, se trabajó en el desarrollo de una propuesta inicial de fichas para los servicios recogidos en el catálogo, a partir del trabajo previamente realizado por el SIIS para otras instituciones de la CAPV y, en particular, para la Diputación Foral de Bizkaia.
- b. Recogida de información actualizada y reunión informativa con todas las entidades (junio de 2017). Con el objetivo de conocer la realidad de los diversos servicios, se hizo llegar a las diversas entidades colaboradoras un modelo de ficha en blanco por cada uno de los recursos que gestionaban, para de este modo conocer qué entendían y cómo interpretaban cada uno de los campos de las fichas y también para conocer las características reales de cada uno

de los centros y servicios. El interés por realizar dicho análisis partía de la detección desde la Diputación Foral de Gipuzkoa de un cierto desfase en algunos servicios entre la información que anualmente se recogía respecto a los servicios y su funcionamiento real, y la sospecha de una falta de acuerdo respecto a determinados conceptos.

Esta solicitud de información se hizo de forma simultánea a la convocatoria a una reunión explicativa, en la que se haría una exposición el proceso a llevar a cabo. Dicha simultaneidad se debió a que se quería contar con la visión no contaminada de las entidades respecto a sus servicios y programas y conocer su interpretación de los conceptos, para de este modo partir de una visión lo más cercana posible a la realidad. En total se obtuvo la respuesta de 12 entidades, referentes a 46 centros y servicios.

Una vez recibida esta información, desde la Diputación Foral de Gipuzkoa se convocó a las entidades gestoras de servicios de inclusión social a una reunión informativa en la que se les transmitió el interés por ir iniciando la definición y adaptación de los servicios y prestaciones actuales hacia la adecuación al Decreto de Cartera de prestaciones y servicios del sistema vasco de servicios sociales, así como el interés en desarrollar dicho proceso colaborativamente con ellas para recoger sus opiniones, aportaciones y sugerencias, para en la medida de lo posible establecer unos servicios consensuados que cumplieran tanto los requerimientos del decreto carter, como las necesidades detectadas por las propias entidades. Por lo tanto, fue una primera reunión de toma de contacto con el proceso que se iba a llevar a cabo y en la que se les comunicó los siguientes pasos a dar, así como se les invitó a participar en el proceso.

- c. Reuniones para el análisis del primer borrador de fichas (septiembre de 2017). Una vez analizadas las fichas remitidas por las entidades y para seguir con el proceso puesto en marcha, se convocaron tres reuniones de trabajo en base a los tipos de servicios que se querían trabajar en cada una de ellas (centros de atención diurna, centros residenciales de media estancia y para personas en situación cronificada y viviendas). A cada una de esas reuniones fueron invitadas las entidades que gestionaban los servicios correspondientes y contaron con la asistencia del total de las entidades gestoras de centros y viviendas.

En dichas reuniones se presentó una primera versión del catálogo de prestaciones y servicios del Servicio de Inclusión Social y Atención a las Mujeres Víctimas de la Violencia de Género, así como las propuestas de fichas correspondientes a los servicios convocados en cada una de las reuniones. Del análisis del catálogo de prestaciones y servicios surgieron diversas aportaciones que se fueron incorporando hasta definir el catálogo que se presenta en la Tabla 4.

Tabla 4. Catálogo de servicios y prestaciones

Servicios y prestaciones	Servicios de cartera a los que se vinculan*
Servicio de valoración y diagnóstico	2.1. Servicio de valoración y diagnóstico de la dependencia, la discapacidad, la exclusión y la desprotección
Servicio o centro ocupacional	2.2.2. Servicio o centro ocupacional
Centro de día	de orientación ocupacional
	de orientación pre laboral
	para personas en proceso de deshabituación
Centro de atención nocturna	2.3.2. Centros de acogida nocturna
Pisos de emancipación	2.4.4. Centros residenciales para personas menores de edad en situación de desprotección. Pisos de emancipación
Centro para personas en situación cronicada	2.4.5. Centros residenciales para personas en situación de exclusión y marginación
Viviendas con apoyo para la inclusión social	
Centros residenciales para la inclusión social	
Centro polivalente residencial, noche, día y acompañamiento	–
Servicio de acogida inmediata mujeres.	2.4.6. Centros residenciales para mujeres víctimas de maltrato doméstico y otros servicios residenciales para mujeres
Centro mujeres media estancia.	
Centro mujeres en gestación y con hijos.	
Centro mujeres víctimas violencia machista y en exclusión social	–
Servicio de coordinación a urgencias sociales (SFUS)	2.6. Servicio de coordinación a urgencias sociales
Programa de acompañamiento	en exclusión social
	experiencia penitenciaria
	a personas en proceso de deshabituación
Programa de atención socio jurídica y psicosocial a víctimas de violencia machista	2.7.5 Servicios de atención sociojurídica y psicosocial de las situaciones de maltrato doméstico y agresiones sexuales a mujeres, a personas menores de edad, a personas mayores y a personas con discapacidad.
Programa de atención psicosocial a agresores	

**Fuente:** Elaboración propia. Se refiere a la ficha de la cartera en la que se basan, si bien pueden incluir modificaciones respecto a la ficha en lo que se refiere a algunos aspectos, como la población destinataria o los criterios de acceso.

Las fichas elaboradas para la definición de cada uno de los servicios y prestaciones recogían los apartados que se consideraron fundamentales para una adecuada:

- intensidad de intervención;
- exigencia a la persona usuaria;
- duración de la estancia;
- definición y objetivo;
- población destinataria;
- requisitos de acceso;
- equipamiento;
- prestaciones profesionales y funciones; y
- prestaciones complementarias.

A la hora de abordarlas se hizo especial hincapié en el estudio y debate acerca de las prestaciones por considerarse uno de los aspectos de mayor relevancia de las fichas de cara a la definición de los servicios. Se decidió por otra parte que era más adecuado abordar el análisis de los perfiles profesionales, ratios y costes en una fase posterior por la complejidad de dichos aspectos, teniendo en cuenta las indefiniciones del Decreto de Cartera y las implicaciones en el necesario ajuste de la actual marcha de los servicios.

Las reuniones realizadas se aprovecharon para realizar un primer abordaje de los conceptos de intensidad, exigencia y duración, ya que si algo se había detectado en la información que aportaron las entidades es que no había una

comprensión unificada de dichos conceptos. Esta exposición permitió poner unas primeras bases sobre dichos aspectos, aunque son conceptos todavía en desarrollo sobre los que se continúa trabajando para lograr un consenso sobre su categorización y uso.

- Revisión de las fichas e incorporación de las propuestas (octubre de 2017). Con las aportaciones y opiniones que las diversas entidades realizaron respecto a las fichas, se hicieron modificaciones para el desarrollo de una segunda versión de ficha. De forma paralela, desde la Diputación Foral de Gipuzkoa se formó un grupo de trabajo técnico que iba revisando los aspectos globales que surgían alrededor de las fichas y analizando en mayor profundidad algunas de ellas.
- Revisión de las fichas e incorporación de las propuestas (enero a mayo de 2018). Esta fase supuso el inicio del análisis y debate técnico por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa en torno a las competencias y perfiles profesionales más adecuados, y a las combinaciones posibles en cuanto a ratios, así como del análisis comparativo entre los centros y servicios actuales y los requerimientos proyectados en las fichas. Esta fase permitió estudiar en qué medida las propuestas planteadas estaban lejanas o cercanas a los servicios actuales y ver si había grandes

diferencias entre ellos que fuera necesario analizar en mayor profundidad para determinar su porqué. También ha puesto de manifiesto la necesidad de ahondar en el desarrollo de los proyectos a llevar a cabo en cada servicio, aterrizando de forma más específica las tareas a desempeñar por dichos proyectos.

- f. Revisión de las fichas con cada entidad (septiembre a diciembre de 2018). En el momento de redacción de este artículo, el proceso se encuentra en fase de revisión completa de cada ficha por las personas técnicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa que gestionan los servicios. De forma paralela, se están llevando a cabo las primeras reuniones individuales con las entidades del tercer sector para revisar el impacto de cada una de las fichas en su situación, así como el impacto global de todas ellas en la estructura, filosofía y gestión de su organización. También se están analizando de forma individualizada los requerimientos de adaptación y cambio que se plantean en cada uno de los servicios.

### 3.4. La definición del Mapa de Servicios Forales para la inclusión

Es importante señalar que, en paralelo a este proceso de redefinición del catálogo de Servicios y Centros, el Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa ha elaborado el Mapa de Servicios Sociales 2018-2021, en el que se establecen los déficits que existen en cada uno de las contingencias cubiertas desde los Servicios Sociales y se plantean algunas pautas para la mejora de la red en los próximos cuatro años.

En lo que se refiere a los servicios y centros para la inclusión social, el mapa determina que los déficits que habrían de cubrirse son los siguientes:

- Centros residenciales para personas en situación de exclusión. En función de la información proporcionada por los servicios de atención, se prevé un ligero aumento de la demanda en el cuatrienio 2018-2021, lo que debería dar lugar a la apertura de 44 nuevas plazas. Se prevé además por parte del servicio una reorganización de las plazas derivada de la necesidad de reforzar la intensidad de parte de ellas. A partir de esas previsiones, el mapa contempla la creación de un centro de alta intensidad exclusión residencial grave de 20 plazas, para personas en exclusión con discapacidades, enfermedad mental y/o consumos. El mapa añade que a uno de octubre de 2018 se han concertado 16 nuevas plazas y ha cambiado la ratio de atención en 30 plazas, por lo que el déficit para 2021 se fija en 28 plazas.
- Centros residenciales para personas cronificadas. En el ámbito de la atención a personas en exclusión en situación cronificada, el mapa prevé un fuerte incremento de la demanda, lo que precisaría la apertura de 40 nuevas plazas en el

territorio. De ellas 8 se crearían en el sector este y las 32 restantes en el sector oeste. Teniendo en cuenta las 8 plazas concertadas en 2018, el déficit previsto para 2021 se fija en 32 plazas.

- Centros de acogida nocturna. Para atender adecuadamente este servicio se prevé la creación de 12 plazas
- Centros de día. El mapa prevé un fuerte aumento de la demanda de plazas de centros de día de inserción, lo que precisará de la apertura de 57 nuevas plazas. En ese sentido, una distribución territorial basada en la población de referencia, habitantes de edad entre 18 y 64 años, llevaría a ampliar la oferta en el sector oeste en 65 plazas y a la supresión en el sector este de 8 plazas al objeto de eliminar la desigualdad territorial. El mapa también señala que a 1 de octubre de 2018 se han concertado 17 plazas, 10 en el Sector Este y 7 en el Sector Oeste, por lo que el déficit final previsto a cubrir en el horizonte de 2021 sería de 40 plazas.

### 3.5. Próximos pasos a dar

En este momento se está analizando con cada una de las entidades prestadoras de servicios las adaptaciones particulares que se deben realizar en cada servicio o centro para adaptarse al marco funcional y conceptual establecido. Una vez consensuado de qué modo abordará cada entidad dicho proceso, junto con la Diputación Foral de Gipuzkoa, comenzará la fase propiamente de adaptación para lo cual será necesario una diagnosis de las personas usuarias que ya están siendo atendidas por los diversos servicios para establecer su idoneidad al nuevo recurso tras la adaptación, así como la priorización de las nuevas entradas a los perfiles de mayor exclusión.

Para ello será necesario mantener la colaboración y coordinación que ya se ha establecido con los ayuntamientos y entidades sociales a través de los grupos de trabajo puestos en marcha en los diversos procesos colaborativos del Plan Elkar-EKIN y en este mismo proceso de reconstrucción de la red. El objetivo final es realizar una adaptación paulatina de los servicios que asegure en todo momento una atención adecuada a las personas usuarias. Este proceso de adaptación de los centros se desarrollará en paralelo a otras iniciativas que también tendrán un impacto significativo en la configuración de la red

- La Mesa Interinstitucional de Servicios Sociales de Gipuzkoa, en la que participan tanto la Diputación Foral como una representación de los ayuntamientos guipuzcoanos, ha decidido elaborar un análisis de las posibilidades que existen para la reordenación de los servicios sociales de atención primaria. El objetivo de este análisis es elaborar una propuesta de carácter interinstitucional que permita avanzar en la reordenación de los servicios sociales

para la inclusión social en Gipuzkoa y en una mejor articulación interinstitucional de estos servicios —en el marco de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales y de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi, y sin necesidad de modificar el actual marco normativo—, mediante alternativas tales como la prestación conjunta de los servicios sociales de atención primaria y secundaria y/o la prestación de los servicios sociales para la inclusión de atención primaria por parte de una o varias entidades supramunicipales.

- Se está avanzando, por otra parte, en la modificación del Decreto 5/2014, de 4 de marzo, por el que se regula el procedimiento de acceso a los recursos de inclusión social de atención secundaria dependientes de la Diputación Foral de Gipuzkoa, al objeto de adaptarlo tanto al nuevo marco normativo como a los principios organizativos y conceptuales establecidos en el marco del Plan Elkar-EKIN.
- Se ha iniciado por otra parte el diseño de diversos proyectos piloto orientados, en general, al pilotaje de formas experimentales de desarrollar la labor de referente de casos con personas en situación de exclusión social desde la atención primaria y la secundaria, generando sistemas de coordinación y trabajo en común.

#### 4. Retos del proceso y principales conclusiones

El proyecto en el que en estos momentos se encuentra inmersa la Diputación Foral de Gipuzkoa no está exento de dificultades. La incertidumbre que generan todas las propuestas de cambio, junto con las reticencias iniciales a cualquier modificación, han requerido de una fase de presentación, análisis y debate para acordar entre todos/as su necesidad y establecer unas vías de abordaje adecuadas. Por otra parte, el proceso de reordenación de la red iniciado en 2017 está lejos de considerarse concluido, por lo que las conclusiones y aprendizajes que cabe extraer de sus primeros meses de andadura son necesariamente provisionales.

En todo caso, sí se pueden poner de manifiesto algunas conclusiones básicas y, fundamentalmente, un primer balance de las dificultades a las que ha debido hacer frente este proceso y de los avances que se han realizado:

- La primera conclusión que se puede extraer de este proceso es la relativa a la necesidad de acometerlo. En efecto, el proceso de análisis y de debate realizado ha puesto de manifiesto en qué medida la actual configuración de la red se aleja de la estructuración competencial planteada en el Decreto de Cartera y en qué medida los servicios y prestaciones que se ofrecen en los diversos centros y servicios carecían de una definición homogénea.
- Una segunda conclusión se refiere a la enorme dificultad que supone la reordenación de una red ya establecida y en funcionamiento. Las dificultades a este respecto son dobles: por una parte, los cambios han de realizarse sobre una red que arrastra —como cualquier otra red— una serie de inercias, características y formas de funcionamiento establecidas a lo largo de los años que han de ser actualizadas de forma paulatina y gradual, evitando las rupturas y los cambios traumáticos. Al mismo tiempo, los cambios se realizan sobre una red en pleno funcionamiento, que atiende a personas concretas y que es gestionada por personas concretas. Cualquier proceso de actualización de la red ha de tener en cuenta las necesidades, las expectativas, los intereses y los derechos de estas personas.
- En un sentido parecido, la adaptación de la red realmente existente al marco competencial establecido en la Ley 12/2008 y en el Decreto de Cartera 185/2015 ha resultado particularmente complejo dado que: a diferencia de lo que ocurría en otros ámbitos de los servicios sociales, la delimitación de los centros de primaria y de secundaria distaba de estar clara en este ámbito; y la distancia entre el esquema realmente existente en los tres territorios de la CAPV y el teóricamente planteado en la ley era en el ámbito de la inclusión mayor que en el caso de otras contingencias, como la dependencia o la desprotección.
- El marco institucional guipuzcoano —y, por extensión, el vasco— complican por otra parte la realización de un proceso de clarificación competencial, en la medida en que muchas de las decisiones deben ser adoptadas, de forma coordinada, por más de una entidad administrativa.
- Otra dificultad importante se refiere a la inexistencia, en el marco de la CAPV, de un modelo común de intervención en el ámbito de la exclusión social<sup>5</sup> y, en esa misma línea, a la inexistencia de un marco regulador claro sobre el contenido de los servicios sociales para la inclusión. Ello ha obligado a realizar un proceso de definición de los centros para la inclusión social distinto en cada territorio de la CAPV, a partir de una definición muy genérica de sus elementos comunes. La propia realización de este proceso ha contribuido, en cualquier caso, a dibujar elementos para la construcción de un modelo de atención para la CAPV.
- Contar con una red de centros y servicios gestionados por un amplio número de entidades prestatarias (de mayor o menor tamaño, con unos

<sup>5</sup> El IV Plan Vasco de Inclusión hace referencia en ese sentido al escaso desarrollo de herramientas orientadas a la estructuración de las prácticas profesionales, el desarrollo de un modelo común de intervención, la gestión del conocimiento, la evaluación de las intervenciones, el análisis de las necesidades sociales y la práctica basada en la evidencia en este ámbito.

recursos u otros, con una filosofía de trabajo u otra, etc.), aporta un enriquecimiento inigualable a la red pero, a su vez, requiere de una coordinación y unificación del modelo de atención e intervención. Y más aún en un proceso de estas características que exige una atención a la propia idiosincrasia de cada una de las entidades y de los servicios que presta, para de este modo poder alinearlas con las requeridas por el nuevo modelo de la Administración. Por otro lado, querer llevar a cabo el proceso de forma colaborativa presenta dificultades de gestión y coordinación que acarrearán que este se prolongue en el tiempo por los plazos necesarios para recoger las opiniones y aportaciones de las entidades.

- No se puede olvidar, por último, que las habituales limitaciones en la gestión administrativo-jurídica en cuanto a la gestión de los contratos y convenios, así como la realidad

legal del procedimiento administrativo, hacen que no siempre sea posible poner en funcionamiento todas las medidas que se querrían tomar, o en los tiempos que se querrían llevar a cabo.

Estas dificultades no pueden, en cualquier caso, empañar los avances realizados. En ese sentido, puede señalarse que la Diputación Foral de Gipuzkoa cuenta con un catálogo de servicios más ordenado y racional, más adaptado al marco normativo vigente, más maduro y más garante del marco de responsabilidad pública que establece la Ley 12/2008 de Servicios Sociales. Gipuzkoa ha sentado además las bases para la creación de una red de servicios sociales para la inclusión social más orientada a la autonomía, los derechos y la calidad de vida de las personas en situación o riesgo de exclusión social, en el marco de un modelo de activación inclusiva.

- ARARTEKO (2016): *La situación de los servicios sociales municipales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Situación actual y propuestas de mejora*. Serie Informes Extraordinarios, Vitoria-Gasteiz.
- DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS SOCIALES DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA (2014): *Modelo de Intervención en Inclusión Social, Atención a Mujeres Víctimas y Urgencias Sociales*.
- DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS SOCIALES DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA (2016): *Plan Elkar-EKIN de Inclusión Social de Gipuzkoa 2016-2020*.
- DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA (2014): Decreto foral 5/2014, de 4 de marzo, por el que se regula el procedimiento de acceso a los recursos de inclusión social de atención secundaria dependientes de la Diputación Foral de Gipuzkoa, *Boletín Oficial de Gipuzkoa*, nº 52.
- FANTOVA, F., (2017): “Servicios Sociales e inclusión social: análisis y perspectivas en el País Vasco”, *Zerbitzuan*, nº 64, págs. 9-31, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.64.01>>.
- GOBIERNO VASCO (2008): Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 246.
- GOBIERNO VASCO (2013): Decreto 353/2013, de 28 de mayo, de Ficha Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del instrumento de diagnóstico social del Sistema Vasco de Servicios Sociales, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 121.
- GOBIERNO VASCO (2013): Decreto 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 149.
- GOBIERNO VASCO (2015): Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 206.
- KARLSEN, J. y LARREA, M. (2015): *Desarrollo territorial e investigación acción*, Donostia, Publicaciones Deusto.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2015): “Reordenación de la red de recursos y programas para la inclusión social de Gipuzkoa”, *Zerbitzuan*, nº 59, págs. 5-38, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.59.01>>.
- ZALAKAIN, J. (2017): “Sistemas de bienestar y sociedad inclusiva: de la inclusión activa a la activación inclusiva”, *Documentación Social*, nº 186, págs. 173-189.



# Marco conceptual y caracterización del servicio de día para la inclusión social en Bizkaia

**Óscar Seco Revilla**

Director General de Inclusión Social, Diputación Foral de Bizkaia  
oscar.seco@bizkaia.eus

Artikulu honetan, Bizkaiko gizarte-inklusioko eguneko zentrozen esparru kontzeptuala eta karakterizazioa biltzen da, lurralde horretako Foru Aldundiko Gizarte Inklusioko Zuzendaritzak garatutakoa, Gizarte Zerbitzuetako Zorroko 185/2015 Dekretuan jasotakoa. Artikulu honetan, lehenik eta behin, ereduaren oinarri kontzeptual eta filosofikoak ezartzen dira, gizarte-bazterketaren askotariko kausak aintzat hartuta eta bizi-kalitatea, autodeterminazioa eta integrazio komunitarioa oinarri dituen gizarte-inklusioko aktiboa aldatzen duen eredu garatzeko premia. Osagai horiek oinarri hartu ondoren, proposatutako ereduaren ezaugarriak azaltzen dira, eta eskaini beharreko alderdi hauek zehazten dira: prestazio tekniko eta osagarriak, jasotzaileen profilak, zerbitzuaren prestazio kualifikatu gisara ostaturik eskaintzea, eta intentsitatearen, iraupenaren edo exigentziaren araberako zerbitzuetako baldintzak.

## **GAKO-HITZAK:**

Eguneko zentroa, gizarte-bazterketa, arreta individualizatua, autodeterminazioa, baldintzak, bizi-kalitatea, aktibazio inklusiboa.

Este artículo recoge el marco conceptual y la caracterización del servicio de día para la inclusión social en Bizkaia desarrollado por la Dirección de Inclusión Social de la Diputación Foral de ese territorio, en desarrollo del Decreto 185/2015 de Cartera de Servicios Sociales. El artículo establece en primer lugar los fundamentos conceptuales y filosóficos en los que se asienta el modelo, a partir del reconocimiento del carácter multicausal de la exclusión y la necesidad de desarrollar un modelo de inclusión activa orientado a la calidad de vida, la autodeterminación y la integración comunitaria. A partir de esos elementos, se plantean las características del modelo propuesto y se especifican aspectos tales como las prestaciones técnicas y complementarias que habrán de ofrecerse, los perfiles destinatarios, la provisión del alojamiento como prestación cualificada del servicio y las condiciones de los servicios en cuanto a intensidad, duración o exigencia.

## **PALABRAS CLAVE:**

Centro de día, exclusión social, atención individualizada, autodeterminación, condicionalidad, calidad de vida, activación inclusiva.

## 1. Marco conceptual y modelo de atención

### 1.1. Consideraciones iniciales: servicio público y responsabilidad pública

El modelo de atención que se propone para el servicio de día para la inclusión social en Bizkaia parte de la constatación de la necesidad de actualizar el paradigma vigente de intervención con las personas en situación de exclusión social, desde el punto de vista de sus bases filosóficas o conceptuales. También parte, como se señala posteriormente, de la necesidad de desarrollar servicios eficientes, estructurados y coherentes, compuestos fundamentalmente por prestaciones técnicas y, adicionalmente, de impulsar el desarrollo de otros tipos de servicios que, si bien no están en el Decreto 185/2015 de Cartera de Servicios Sociales orientados al ámbito de la exclusión social, podrían jugar un papel importante a la hora de materializar el criterio de continuidad en la atención de las personas usuarias en situación o riesgo de exclusión social.

La primera consideración de la que parte este modelo es la de que hemos de dar respuesta a la contingencia de exclusión social (al menos en la vertiente de la que se ocupan los servicios sociales) desde un enfoque de servicio público. Ello implica que hemos de construir un modelo de atención y un mapa de recursos articulado, coherente y homogéneo que apueste por la responsabilidad pública de los servicios bajo los criterios de:

- prioridad: garantizar el acceso a las prestaciones y servicios regulados en el Decreto 185/2015;
- compromiso y esfuerzo por la mejora de la calidad y de los apoyos;
- homogeneidad en la intervención; y
- explicitación de la titularidad pública del servicio: las personas usuarias y la ciudadanía en general tiene que identificar nuestros recursos como recursos públicos del sistema de Servicios Sociales.

En ese sentido, hay que partir de la constatación de que el Decreto 185/2015 obliga a las Administraciones Públicas a garantizar a las personas usuarias una serie de derechos cuya exigibilidad puede hacerse valer tanto en vía jurisdiccional como administrativa. Ello supone, a su vez, una necesaria adaptación de la red de prestaciones y servicios de cara a dar adecuado cumplimiento a las previsiones del citado decreto y, consiguientemente, de los instrumentos reguladores, como es el caso de los convenios de colaboración, máxime teniendo en cuenta la ausencia de un decreto que regule las prestaciones y servicios vinculados a la inclusión social.

Consideramos, por otra parte, que todos los servicios han de partir de un mismo marco conceptual (comprensión de la exclusión social, de los procesos de inclusión y de la metodología de intervención

social), de forma que el despliegue de los recursos (tipos de servicio, condiciones de acceso, objetivos de la intervención, perfiles atendidos, prestaciones técnicas preestablecidas), la articulación de los procesos de intervención individual y las normas que deben regir el funcionamiento de los centros y programas de atención directa, respondan a ese marco conceptual, y no a otro.

El marco conceptual propuesto hace también referencia al principio de responsabilidad pública y a su relación con los mecanismos de concertación social. En ese sentido, la indiscutible presencia de la iniciativa social no lucrativa en la provisión y gestión de los servicios públicos ha de asentarse sobre el principio de responsabilidad pública, lo cual requiere asumir el derecho de la persona usuaria a recibir las atenciones señaladas en su plan de atención personalizada mediante las prestaciones descritas en la Cartera de Servicios y específicamente para cada modalidad de centro o servicio. El principio de responsabilidad pública también implica:

- la atribución de la responsabilidad de caso a la persona profesional de la Diputación Foral de Bizkaia o de los servicios sociales de base, según el caso, asignada;
- la coordinación de la/el responsable de caso;
- el reconocimiento y cumplimiento de los derechos y deberes de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales;
- el deber de colaboración con las actuaciones de inspección y control;
- la garantía de una financiación adecuada; y
- la comunicación y visibilización pública de la Administración Pública responsable del servicio o centro.

Igualmente, el Servicio para la Inclusión y las entidades sociales procurarán la adaptación al nuevo modelo de atención, evitando intervenciones, centros o redes paralelas que puedan dificultar la atención a las personas por parte de los servicios públicos. Por otra parte, las entidades sociales solo resultarán de interés especial (solo podrán considerarse proveedoras privilegiadas) si aportan un valor añadido específico y diferencial que se encuentra en la generación de dinámicas comunitarias que sirvan de apoyos complementarios a los propiamente objeto de concertación.

### 1.2. Fundamentos básicos del modelo de atención

Desde el punto de vista de su fundamentación técnica, queremos asentar el modelo de atención sobre cinco fundamentos básicos: concepción multicausal de la exclusión; atención centrada en la persona; calidad de vida y reducción de daños; adaptación de la red, de forma progresiva, al modelo de vida independiente; y enfoque de género.

En primer lugar, asumimos una concepción multicausal de la exclusión, que responde a múltiples factores y dimensiones, que, a su vez, se interrelacionan entre sí generando procesos dinámicos de expulsión social. En consecuencia, apostamos por desarrollar respuestas institucionales que reconozcan la multidimensionalidad de los procesos de inclusión, poniendo el énfasis en la ciudadanía activa y la activación inclusiva. Ello implica la necesidad de:

- transitar de un modelo rehabilitador o normalizador a un modelo de inclusión que traslada el eje de atención de la persona al entorno social y a la procura de los derechos sociales, a partir de la consideración de que buena parte de los factores de exclusión tienen su origen y solución en lo comunitario;
- la necesidad de que los programas de inclusión trabajen, al margen de la empleabilidad, otras dimensiones vitales como pueden ser el ocio, las actividades culturales, el voluntariado u otras actividades comunitarias o de interés social (de reciprocidad, interdependencia, gratuidad o solidaridad), o los desempeños familiares; y
- superar los recursos orientados a la capacitación o la cualificación e impulsar la orientación hacia el empoderamiento y la defensa de derechos, vinculados intrínsecamente con la dignidad de la persona.

En segundo lugar, defendemos un modelo de atención centrada en la persona, que favorezca la individualización de la atención, la autodeterminación y la autonomía de las personas atendidas. Esto implica un tránsito desde un modelo de atención centrado en los centros y recursos a un enfoque comunitario, centrado en las personas, sus prioridades y necesidades y su inclusión social. Estamos, pues, ante un cambio de cultura con respecto al modelo preponderante, que introduce criterios de condicionalidad, de naturaleza moral, en la intervención social con diferentes niveles de “merecimiento” en función de los comportamientos individuales, que no siempre se corresponden con el marco de derecho subjetivo que establece el corpus normativo vigente.

La traslación de este modelo (que proviene del ámbito de la discapacidad) al ámbito de los servicios para la inclusión tiene, al menos, dos implicaciones de importancia:

- por una parte, la calidad de vida —tal y como la experimentan y definen las personas atendidas— se constituye como regla de oro de la intervención, en paralelo al objetivo de inclusión social;
- por otra parte, el modelo de apoyos —estrechamente vinculado a la individualización de la atención— implica un cambio en la forma de concebir la intervención de las/los profesionales, cuya labor ha de centrarse preferentemente en la

provisión de apoyos para la mejora de la calidad de vida y para la inclusión social de las personas atendidas.

En esa línea, apostamos en tercer lugar por un modelo orientado hacia la calidad de vida, que aplique, cuando sea necesario, objetivos de reducción de daños. La inclusión social se plantea como el fin de la intervención en este marco. El objetivo básico y prioritario de la intervención ha de ser garantizar la satisfacción de las necesidades básicas y la garantía de unas condiciones mínimas de calidad de vida, en el que se relativicen tanto los requisitos previamente exigibles a las personas como los resultados esperables con ella (conciencia del problema, motivación al cambio, desarrollo de hábitos, puntualidad y cumplimiento de horarios, higiene, abstinencias de consumo de tóxicos, normativas de régimen interior, etc.). En consecuencia, el modelo ha de contemplar una atención de bajo umbral, abriendo la puerta a trabajar con personas que no responden con procesos exigentes o mediante procesos en los que el objetivo esperable sea, simplemente, que la persona sufra el menor deterioro posible, cobrando sentido en este ámbito la intervención social paliativa, la contención y el reconocimiento de la espiralidad de las situaciones de exclusión.

También defendemos la adaptación de la red, de forma progresiva, al modelo de vida independiente. A partir de modelos como la Rehabilitación Basada en la Comunidad o la reforma psiquiátrica, se ha aceptado de forma casi unánime el gradual abandono de las instituciones residenciales y su sustitución por servicios de base domiciliaria o por soluciones residenciales dispersas y de pequeño tamaño, a fin de permitir que las personas en situación de vulnerabilidad puedan vivir con garantías en la comunidad. En el ámbito de la exclusión social, sin embargo, no se ha asumido por completo el cambio de paradigma que implica la apuesta por servicios de base domiciliaria y la necesidad de avanzar hacia modelos de vivienda asistida o con apoyo, en la cual o desde la cual se prestan apoyos individualizados a las personas en situación de exclusión social.

Esta desinstitucionalización o transición hacia la atención basada en la comunidad implica un cambio en el tipo de atención que se presta a las personas con problemáticas asociadas a la exclusión social. Las personas usuarias deben ser valoradas y consultadas, y deben ser atendidas en un espacio alternativo a los grandes equipamientos de tipo institucional, que se adapte a sus necesidades y preferencias, y en el que puedan recibir los apoyos necesarios. No se trata de una serie de cambios puntuales, sino de un proceso que no concluye nunca: no se trata de sacar a la gente de unos edificios llamados “instituciones”, sino de ayudar a las personas a tener, o a recuperar, el control sobre sus vidas y a integrarse en la sociedad, utilizando hasta donde sea posible la misma gama de alojamientos, medidas de convivencia

y formas de vida que el resto de la población. Se trata, igualmente, de promover que estas personas tengan una buena calidad de vida, participando como ciudadanos de pleno derecho en actividades sociales, culturales y económicas, en la medida y en la forma que elija cada persona.

La atención comunitaria por la que abogamos implica:

- usar un alojamiento situado entre o junto a los alojamientos del resto de la población, que sea adecuado, apropiado y accesible para la persona;
- usar la gama de opciones de alojamiento normalmente disponible para la población en general, desarrollando antes apoyo en la vivienda que viviendas comunitarias o tuteladas con apoyos;
- permitir que las personas, en la mayor medida de lo posible, elijan dónde, con quién y cómo van a vivir; y
- prestar toda la ayuda requerida para que las personas participen con éxito en la comunidad.

La materialización más clara de este enfoque es el desarrollo de una red de viviendas de baja exigencia e intensidad de apoyo modulada basadas en el modelo Housing First, cuya puesta en marcha tuvo lugar en nuestro territorio a finales de 2016 a iniciativa del propio Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia. Esta experiencia ha puesto de manifiesto que la baja exigencia es también muy útil para facilitar la implicación de la persona usuaria en procesos más ambiciosos de recuperación personal.

También apostamos por unidades de convivencia, viviendas tuteladas o con apoyos y otros tipos de soluciones residenciales que se caracterizan por su pequeño tamaño, su carácter disperso, la garantía de un marco de privacidad e intimidad, y la prestación de servicios individualizados de apoyo de intensidad variable. En tales casos, la clave del éxito radica en la elaboración de planes individualizados de apoyo y el despliegue de profesionales que implementen esos apoyos y atenciones individualizados y acompañamiento intensivo que pudiesen requerir para posibilitar una vida autónoma (y que contemplen la atención personal y la atención doméstica cuando sea necesaria). En este marco, resulta esencial el aprovechamiento de los apoyos naturales de la persona usuaria, así como los recursos comunitarios que el propio entorno ofrece para la participación de las personas atendidas en actividades culturales, formativas, de ocio y de tiempo libre.

El modelo por el que esta diputación está apostando requiere de un despliegue progresivo y paulatino, a la vez que la transformación de la actual red existente. Esta transformación se desarrolla mediante los siguientes pasos:

- Adaptación de las condiciones de los centros existentes en cuanto a intensidad, duración o exigencia:
  - la intensidad, medida por la dedicación necesaria de los apoyos técnicos que se precisan, a través de los instrumentos de valoración especializada con que contamos.
  - la exigencia, posibilitando una intervención de bajo umbral que surge como una necesidad de no crear excluidos dentro de los procesos de inclusión, ya que nos encontramos con un grupo importante de personas que inician procesos una y otra vez y que no se adecuan a los perfiles prediseñados por los centros.
  - la duración, estableciendo con carácter general que los procesos de inclusión social son temporales, procurando evitar cronicidades y que se generen situaciones de dependencia (aunque tendremos que mantener la consideración de crónicos para personas muy dañadas y de edad avanzada que requieren altos niveles asistenciales y probablemente irreversibles).
- Priorización de la perspectiva relacional (acompañamiento social, coordinación de caso) y de los objetivos de intervención orientados a la mejora de la calidad de vida y a la autodeterminación de las personas usuarias, especialmente en aquellos dispositivos dirigidos a atender a personas en situación de cronicidad o de mayor vulnerabilidad.
- Refuerzo de la intervención psicosocial (prestación menos desarrollada, hasta el momento) en todos los servicios.
- Énfasis en la centralidad de las personas y sus derechos (tanto en los reconocibles como derechos sociales, como en los que se derivan de su condición de administrado), que han de tutelarse más allá de las necesidades organizacionales y los criterios profesionales.

Consideramos finalmente la necesidad de aplicar un enfoque de género a la definición de todos los servicios. Unida a la comprensión multidimensional de la exclusión social, se encuentra la existencia de una brecha de género en el ámbito de la exclusión. Las mujeres se encuentran comparativamente en peor situación social que los hombres; también podemos decir que cursa de forma distinta y con itinerarios de exclusión diferentes al de los hombres, que se plasman en la mayor invisibilidad social de la alta exclusión social femenina. Las mujeres suelen tener vínculos, normalmente de dominación machista, a través de los que evitan espacios especialmente hostiles, o disponen de empleos, como trabajadoras sexuales o en redes de explotación, que ocultan parcialmente esta realidad. Diversos autores ponen de manifiesto que, ante situaciones similares de exclusión social, las mujeres sufren comparativamente situaciones de mayor deterioro físico y mental y acumulan mayores problemáticas, entre ellas, la de sufrir violencia de género.

Desde este punto de vista, las estrategias para hacerles frente también han de ser distintas y afectan a la configuración de los recursos, a la tipología y formación de los profesionales, a la incorporación de consideraciones específicas de desprotección y riesgo, etc. Por ello, la necesidad de abordar, en un contexto eminentemente preventivo, intervenciones psicosocioeducativas en el ámbito social y en servicios predominantemente mixtos, nos obliga a:

- desarrollar una actitud de desenmascaramiento de las desigualdades por razón de género (que se expresan en diferentes factores psicosociales, patrones de conducta, en las diferentes interacciones humanas —tanto en la vertiente relacional como en la emocional—, en la invisibilidad de las necesidades específicas de los jóvenes, en la mirada androcéntrica de buena parte de las aproximaciones científicas en el ámbito de la intervención, en las desigualdades efectivas en derechos y oportunidades, etc.);
- desarrollar mecanismos y protocolos de prevención y atención a las diferentes modalidades de violencia contra la mujer que se expresan también en este ámbito;
- elaborar itinerarios orientados al empoderamiento de la mujer (atribución y fortalecimiento de derechos, ejercicio de estos, detección y superación de vulnerabilidades, atenciones diferenciadas cuando sea conveniente) y superación de roles de género que marcan mucho en los procesos (por ejemplo, la vinculación de la masculinidad con la vida social o los recursos para el empleo, o, en la vertiente femenina, las expectativas y la responsabilización vinculada con lo familiar);
- desarrollar estrategias diferenciadas. Los recursos y su configuración han de tener en cuenta esta perspectiva (sin incurrir en planteamientos sexistas), desarrollando espacios seguros y acogedores. Se ha de contemplar la interseccionalidad (de las diferentes vulnerabilidades exclusión-juventud-mujer) y la integralidad de la intervención;
- fomentar que las personas profesionales tengan formación específica en igualdad y violencia contra la mujer; y
- en el ámbito de los programas que trabajen con varones, se han de desarrollar modelos de trabajo sobre nuevas masculinidades y abordar específicamente las situaciones de violencia hacia la mujer, en todas sus modalidades.

En consecuencia, los dispositivos y servicios que se desarrollen han de estar prioritariamente centrados en las mujeres, han de ser capaces de diseñar actuaciones de inclusión que consideren la perspectiva de género, evitando dobles victimizaciones y espacios hostiles, y desarrollando una atención integral que considere su empoderamiento, también, como mujer. En esa misma línea, es exigible una especialización en el

trabajo con mujeres, la preocupación por la relación entre la condición de mujer y su relación con la adicción, la exclusión social o residencial, así como poner el punto de mira en la atención a las/os hijas/os e integrando en la intervención el rol de madre.

### 1.3. Consecuencias del cambio ideológico y características del nuevo modelo

Las consecuencias de la adopción del marco conceptual enunciado son muy variadas. En primer lugar, hemos de repensar la “motivación al cambio” como requisito de acceso. No puede establecerse como condición de acceso a un servicio que la persona asuma la necesidad de operar en su vida grandes transformaciones, porque muy probablemente no sea ni tan siquiera consciente de tener un problema distinto al de las necesidades sentidas. En lo sucesivo, nos resultará suficiente que la persona excluida acepte la figura profesional y realice una demanda de reducción de daños. La toma de conciencia del problema y la necesidad de construir un plan de trabajo gobernable por el propio sujeto forman parte de estadios más tardíos de la intervención.

En segundo lugar, tenemos que optar por un modelo de baja exigencia (en cuanto a requisitos de acceso y permanencia) y de objetivos intermedios (reducción de daños), y abandonar el modelo terapéutico o rehabilitador, que responde a una intervención moralizante y finalista centrada en la idea del merecimiento y la adecuación a patrones estándar de comportamiento. La expulsión del servicio no es solución ni instrumento de intervención. El servicio ha de estar orientado a la solución, no a la sanción.

Debemos también replantear los objetivos de la intervención. La autodeterminación, entendida como dotar a la persona del apoyo que precisa para que esté en condiciones de tomar sus propias decisiones y, en consecuencia, adoptar el estilo de vida que desea dentro de su comunidad, y no tanto en persuadir para la modificación de conductas. Esto tiene su correlato en el concepto de acompañamiento, que no es fiscalizador ni controlador de conductas, sino una relación proactiva, “una alianza dinámica entre la persona y los y las profesionales que le atienden en torno a un proyecto común”, según se define en el manual del proyecto INCLUE. De esta manera, son las personas profesionales las que se adaptan a las usuarias y no estas a las normas de régimen del centro.

Además, debemos ser capaces de basarnos en un modelo de apoyos. Los apoyos se entienden como recursos y estrategias, diversificadas por su contenido y variables en el alcance e intensidad, que facilitan el desenvolvimiento exitoso de una persona en los diferentes contextos vitales, promoviendo el logro de metas valiosas. En ese sentido, la opción por la Planificación Centrada en la Persona (PCP) conlleva sustituir modelos de atención agrupados,

tipo clúster (racimo) de atención, en favor de un modelo de apoyos profesionales individualizados que permita equilibrar los que la persona quiere, al ritmo que quiere, con lo que la persona puede y lo que necesita.

Para ello precisamos de recursos flexibles y adaptados, que integren en el proceso de intervención los apoyos naturales de la persona (familiares y comunitarios). Esto exige:

- adaptar la intensidad de la atención, de forma inversamente proporcional a los recursos que la persona muestra para afrontar los objetivos propuestos;
- considerar que la persona está antes que el recurso: el lugar en el que se desenvuelve el proceso es el natural de la persona, y el apoyo individualizado antes que el programa de actividades colectivas del servicio;
- no imponer o exigir la realización de actividades grupales o convivenciales, particularmente para aquellas personas que rechazan o tienen dificultades relevantes de socialización;
- desarrollar modelos de intervención en medio abierto y de apoyo a la vida independiente que posibiliten el desenvolvimiento de la persona usuaria en sus ámbitos naturales (entorno y domicilio, principalmente) con prestaciones técnicas que contengan atención personal y atención doméstica y reforzando procesos de acompañamiento personal no necesariamente vinculados a actividades de tipo congregado;
- asumir la idea de que el empleo no es, en sí mismo o por sí solo, suficiente para garantizar la inclusión; de hecho, puede igualmente pensarse que en determinados casos o situaciones los procesos de inclusión no requieren necesariamente de la inclusión laboral y que pueden existir otras dimensiones vitales sobre las que resulta prioritario trabajar; y
- adecuar los servicios para que brinden una atención centrada en la persona antes que en el recurso. El recurso es en todo caso un medio para conseguir un fin —la inclusión social— y no un fin en sí mismo. Nadie logra una inclusión social plena por estar perfectamente adaptado a las normas de uno u otro recurso. Desde esta óptica, es el recurso el que debe adaptarse a las necesidades de cada persona y no al contrario. Esto exige introducir progresivamente modelos de apoyo itinerante y domiciliario y en medio abierto. A nuestro juicio, una atención de base comunitaria ha de incidir especialmente en el refuerzo de las prestaciones técnicas en los servicios de día que se han de desplegar en mayor proximidad, adecuando los apoyos residenciales a los casos necesarios y por tiempos reducidos, y evitando el riesgo de la institucionalización.

## 2. Caracterización del servicio de día para la inclusión social

### 2.1. Delimitación de los servicios de atención primaria y secundaria

En virtud del artículo 5.3 del Decreto 185/2015, las diputaciones forales serán competentes para la provisión de los servicios de atención secundaria del Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Entre dichos servicios figura el servicio o centro de día para atender necesidades de inclusión social, cuya regulación se contiene en la Ficha 2.2.3 del Anexo I del mencionado Decreto. Este servicio ofrece a las personas usuarias un conjunto de prestaciones técnicas, de carácter polivalente, orientadas a su proceso de inclusión e incorporación social, procurando que no se desliguen de su entorno habitual y ofreciéndoles un acompañamiento individualizado en su itinerario de inclusión.

La definición de este servicio exige, en primer lugar, aclarar la delimitación entre la atención primaria y la secundaria. Como se sabe, el catálogo de servicios de la Ley 12/2008 asigna, en general, los servicios considerados como de atención primaria a los ayuntamientos y los considerados de atención secundaria a las diputaciones forales. Si bien en algunos casos el servicio prestado corresponde a un único nivel competencial, en muchos otros se establece un sistema doble, en función del cual el mismo servicio corresponde a los dos niveles institucionales, diferenciándose en lo que se refiere a la intensidad de la atención, los objetivos de la intervención, el nivel de exigencia o la población potencialmente atendida. Si bien en otros ámbitos de los servicios sociales esta delimitación de funciones ha podido resultar adecuada, en el caso de la exclusión social introduce una cierta confusión, que se agrava si se tienen en cuenta algunos de los problemas que el Decreto de Cartera presenta en este ámbito (ausencia de criterios claros para diferenciar operativamente el contenido de determinados centros o servicios de atención primaria o secundaria, no inclusión en el decreto como potenciales usuarios de algunos servicios o centros de las personas en situación de exclusión o en situación categorizada de riesgo de exclusión, etc.).

En el caso del centro de día al que nos referimos, esta disquisición resulta relevante porque puede colisionar competencialmente con la Ficha 1.7.2, “Centro de atención diurna para personas en situación de exclusión social”, orientada hacia el mismo perfil de población —personas en situación de exclusión social— con similitud de funciones en algunos casos y que puede generar solapamientos y déficits en el continuo de atención.

El Decreto de Cartera plantea una serie de elementos diferenciadores de los diversos tipos de centros, en los que se combinan —de forma no

siempre sistemática— criterios relacionados con, al menos, los siguientes elementos: intensidad de la atención, duración de la estancia, perfil de las personas usuarias, nivel de exigencia, tipo de acceso y naturaleza del recurso. De acuerdo a lo que establece el propio decreto, el criterio básico que debe delimitar los servicios de atención primaria y los de secundaria es el referido a la intensidad de la atención. En ese sentido, el denominador común de los recursos de atención primaria habrá de ser la baja intensidad (y no la situación de la persona en el eje que va de la inclusión a la exclusión, ni el nivel de exigencia, ni la duración de la estancia), mientras que el denominador común de los recursos de atención secundaria será la media y alta intensidad. Estos criterios podrán después combinarse —de acuerdo al Decreto de Cartera y a los acuerdos específicos que se establezcan en este proceso de planificación— con diferentes posibilidades en lo que se refiere a la duración de la estancia, el perfil de las personas usuarias, el nivel de exigencia, el tipo de acceso o la naturaleza del recurso.

En su consecuencia, es la afectación al criterio uno de la herramienta de valoración de la exclusión —la capacidad de resistencia de la persona, que requiere cuando menos de apoyos de media intensidad—, el que establece el linde competencial interno de la diputación foral. Este criterio se adecua al criterio establecido por la Dirección General de Inclusión de la Diputación Foral de Bizkaia en octubre de 2015, que da entrada a la intervención social con personas en situación diagnóstica de riesgo de exclusión social por criterio uno, considerando que no puede ser discriminante competencial la categoría diagnóstica (la desafortunada y errónea inferencia del artículo 27 de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales, en el sentido de que la exclusión es competencia foral y el riesgo competencia municipal).

## 2.2. El servicio de día de atención secundaria para la inclusión social: prestaciones técnicas y complementarias

El Decreto de Cartera establece como servicio paradigmático de intervención en el ámbito de la exclusión social bajo los parámetros de proximidad y baja exigencia (presupuestos de nuestro marco conceptual e ideológico) el servicio (o centro) de día, que responde según la Ficha 2.2.3. a un equipamiento “de proximidad, flexible y abierto durante un amplio abanico de horas de atención diurna, cuyo objetivo es dotar a la persona del máximo grado de autonomía y favorecer su inclusión social. Es un servicio de media y alta intensidad de apoyo y de baja, media o alta exigencia”. Es esta precisamente nuestra opción por una intervención comunitaria, próxima, altamente cualificada y de elevada intensidad y multiplicidad de apoyos, que además requiere los siguientes elementos:

- Una intervención desperfilada. La clasificación tradicional por colectivos, desde este prisma,

carece de sentido: inmigrantes, exreclusos, toxicodependientes, patología dual, VIH, personas sin hogar, enfermedad mental, etc., se nos antoja una segmentación (para la intervención social desde el parámetro de la inclusión social) injustificada y exclusógena.

- Complementariedad de servicios y prestaciones, a partir de la idea del servicio de día. El servicio de día es un servicio social y, de acuerdo con el artículo 12.6 del Decreto 185/2015, se configura como un conjunto de apoyos formales que podrán compatibilizarse entre sí a fin de ofrecer un apoyo integral y adaptar la intervención a las necesidades, capacidades y, en lo posible, preferencias de cada persona, así como a las características de su contexto. Asimismo, en la determinación del recurso, o combinación de recursos más idónea, y en coherencia con el modelo comunitario, se adoptarán enfoques de prevención y promoción de la autonomía, y participación y calidad de vida en la comunidad. En ese sentido, creemos que el servicio de día no ha de concebirse como “un lugar en el que pasar el día”, según la redacción del Decreto de Cartera, soportado en profesionales con mera finalidad presencial y de bajo perfil. Al contrario, ha de definirse más bien como un “servicio orientado a su incorporación social, que ofrece un acompañamiento individualizado en el itinerario de inclusión con intervenciones de carácter ocupacional, educativas, terapéuticas y de inclusión sociolaboral” de alto valor añadido que ofrece prestaciones técnicas (al menos las previstas en el Decreto de Cartera).

Con la finalidad de remarcar esta apuesta, y a sabiendas de que el Decreto de Cartera ofrece ambas denominaciones (servicio o centro), optamos por el primero para romper con la referencia arquitectónica y cerrada del segundo, ya que muchas de las intervenciones habrán de discurrir extramuros de él. No es el recinto el centro de la intervención, sino la persona.

- Provisión de prestaciones técnicas (medidas por su intensidad, esto es, como cantidad de prestación profesional por persona y periodo de tiempo) con arreglo al Decreto de Cartera. Una intensidad adaptada a las necesidades que hoy en día se nos ponen de manifiesto supone, en la práctica generalidad de los recursos con que contamos, una significativa ampliación de las prestaciones técnicas, con mayor alcance y adaptadas a las necesidades que se requieren para la inclusión social. Las que menciona la ficha correspondiente son las siguientes:
  1. Acompañamiento social, facilitando apoyo instrumental, emocional, educativo y relacional a las personas usuarias.
  2. Intervención socioeducativa y psicosocial, que comprenderá:
    - Intervención psicosocial, con el objetivo de propiciar la modificación y mejora de las situaciones y contextos del entorno de las

- personas. Propiciar y promover cambios en los repertorios conductuales de las personas, así como en las condiciones familiares o comunitarias, dirigidos a reducir y/o eliminar los factores que crean o mantienen una situación de vulnerabilidad o dificultad social.
- Intervención educativa o socioeducativa: las personas usuarias, mediante la relación educativa con una/un profesional, modifican actitudes y hábitos inadecuados y adquieren actitudes y hábitos adecuados para el desenvolvimiento autónomo e integración social en cualquier contexto. Podrá desarrollarse a nivel individual, familiar, grupal y/o comunitario y en diversos contextos: el centro, el domicilio familiar y el entorno comunitario. Se incluyen en ella, entre otras posibles, las actividades de ocio educativo, educación de calle, educación familiar, educación doméstica y orientación a personas y familias en situación de crisis. Esta intervención tendrá una función preventiva que conlleva generar mecanismos para la detección de la población destinataria en los contextos en los que se desenvuelve, identificando necesidades y carencias en los contextos en los que aparecen, desarrollando acciones de prevención.
  - Intervención ocupacional o prelaboral: prestación en virtud de la cual las personas usuarias, mediante la participación en actividades de capacitación, adquieren o desarrollan actitudes, conocimientos y habilidades útiles para su desenvolvimiento autónomo e integración social, susceptibles de ser aplicadas en el ámbito laboral (preparación para el empleo). Las actividades de capacitación (habilitación) integral persiguen el desarrollo y mejora de habilidades adaptativas relacionadas con el ámbito laboral pero no exclusivas de él, buscando el desarrollo de la autonomía personal y aquellos progresos que favorezcan la inclusión integral de las personas usuarias
  - Intervención estimulativa o rehabilitadora: proporcionar apoyo o estímulo para adquirir, desarrollar, conservar o recuperar actitudes, habilidades o capacidades físicas, cognitivas o conductuales-instrumentales necesarias para posibilitar mantener o adquirir el máximo grado de autonomía.
3. Mediación–intermediación, en virtud de la cual se orientará a la persona al desarrollo de sus competencias sociales, favoreciendo la mejora de la interacción entre la persona y en el medio familiar, grupal o comunitario en el que se desenvuelva. Comprenderá, entre otras, las actividades siguientes:
- Promover las redes sociales de apoyo para la incorporación social de las personas en situación de exclusión social (fomentar su incorporación a asociaciones, promocionar su asociacionismo, su participación en la vida y en el entorno local, fomentar redes de amistad, vecinales, etc.).
  - Favorecer la receptividad de diferentes agentes sociales (escuela, empresa, vecindario, comercio, ayuntamiento) a la incorporación social de los colectivos con dificultades sociales transmitiendo una información adecuada y una visión positiva de ellos, y fomentando valores de solidaridad y cooperación social.
  - Intervenir con la familia en los casos en los que se valore que la persona pueda volver a retomar contacto con ella y esta así lo desee.
  - Valoración de seguimiento.
- Provisión de prestaciones complementarias. En idéntico sentido, de conformidad con lo recogido en el Decreto 185/2015, deberán garantizarse las prestaciones complementarias y/o accesorias siguientes:
    1. Manutención, limpieza, consigna, higiene personal y lavandería.
    2. Prestaciones de salud, en su caso, o prestaciones propias del ámbito de los servicios sociales, en tanto que son complementación y promoción de la autonomía funcional de la persona para actividades de la vida diaria, que podrán comprender:
      - Dispensación de medicamentos bajo prescripción médica.
      - Control y seguimiento de las pautas y tratamientos médicos señalados.
      - Acompañamiento a consultas o pruebas médicas.
      - Coordinación con los centros de salud pertinentes.
  - Incorporación a nuestro modelo de otras prestaciones técnicas no incluidas en el Decreto de Cartera para esta tipología de servicio. Cabe pensar que las posibilidades de intervención social en un proceso de inclusión no se agotan en las prestaciones antes señaladas, lo que obliga a plantear la posibilidad de incorporar al modelo otros servicios de la cartera, abriéndolos a personas en situación o riesgo de exclusión: el servicio de apoyo a la vida independiente (2.7.2.1) y el servicio de intervención socioeducativa y/o psicosocial con familias (2.7.3.1), de forma que se garanticen los siguientes puntos:
    1. Una intervención socioeducativa y/o psicosocial con familia, que comprenderá un conjunto de prestaciones relacionales orientadas a apoyar a unidades familiares o convivenciales de la persona usuaria que

recibe acompañamiento en el marco del servicio convenido, al objeto de:

- desarrollar apoyos eficientes encaminados a sustituir hábitos, comportamiento, percepciones, sentimientos y actitudes inadecuados, por otros más adaptados, así como a adquirir o a desarrollar las capacidades necesarias (actitudes, conocimientos, criterios, pautas, habilidades) para hacer posible una adecuada convivencia y/o el cuidado adecuado de las personas que se encuentran a su cargo, modificando, en su caso, aquellos aspectos que dificulten un adecuado ejercicio de las funciones y responsabilidades parentales, familiares y convivenciales; y
  - prevenir un mayor deterioro del contexto convivencial, procurando la contención y el abordaje de comportamientos inadaptados o de situaciones de crisis.
2. Apoyo a la vida independiente, que se articulará a partir de un programa de vida independiente a desarrollar por el servicio de día, dirigido a personas en situación de exclusión social, que residen en domicilios particulares y que tienen necesidades de apoyo para su desenvolvimiento autónomo y su participación activa en el entorno comunitario. Consistirá en un conjunto organizado y coordinado de acciones de acompañamiento que les ofrece apoyo en su proceso de inclusión de vida independiente, de una manera dinámica, flexible y adaptada a las necesidades de cada persona. Las prestaciones técnicas que esta apuesta requiere, son además de las que son características de los centros de día para la exclusión social:
- Atención personal: prestación en virtud de la cual las personas usuarias reciben ayuda, parcial o total, para realizar actividades básicas de la vida diaria necesarias para su cuidado personal, en particular para levantarse y acostarse, afeitarse, desplazarse, comer u otras funciones básicas o actividades instrumentales que las vinculen con su entorno, en particular, para comunicarse y acceder al entorno familiar y comunitario. Igualmente, incluyendo, en su caso, el entrenamiento en las habilidades necesarias para realizarlas.
  - Atención doméstica: prestación en virtud de la cual las personas usuarias reciben ayuda, parcial o total, para realizar las actividades instrumentales de la vida diaria, en particular las tareas domésticas relacionadas con la alimentación, el vestido y la limpieza de mantenimiento de las instalaciones de la vivienda donde se desarrolla su vida, facilitando su

organización, incluyendo, en su caso, el entrenamiento en las habilidades necesarias para la realización de dichas tareas.

3. La necesidad de desarrollar en cada servicio de día planteamientos de intervención en medio abierto, específicamente orientados a las personas en situación de exclusión social grave y, particularmente, a aquellas que carecen de domicilio, así como de reforzar funciones de acompañamiento individual de carácter intensivo, a partir preferentemente del modelo de vida independiente, que nos permita consolidar la opción de disociar la provisión de los servicios de alojamiento de la provisión de los servicios de acompañamiento individualizado.

Algunos de los elementos señalados anteriormente implican una cierta ampliación de los derechos que se reconocen a la ciudadanía a través del mapa y del Decreto de Cartera. La adopción de criterios que pueden ir más allá de esa definición de derechos —por poner un ejemplo, el desarrollo de un programa de apoyo a la vida independiente para personas en situación de exclusión social, la creación de plazas en centros ocupacionales para personas en situación de exclusión social o el desarrollo de una red de viviendas de inclusión de alta intensidad y baja exigencia que respondan a la metodología Housing First— no implica en cualquier caso que tales servicios se entiendan como prestaciones sujetas al derecho subjetivo que reconoce la Ley de Servicios Sociales, sino como servicios que la Dirección de Inclusión Social desarrolla de manera complementaria (en ocasiones, a título experimental) de forma adicional a las obligaciones que se establecen en el Decreto de Cartera y el Mapa de Servicios Sociales.

- Eventualmente, se plantea como necesario desarrollar un sistema de prestaciones económicas, supletorio al de garantía de ingresos, que permitan a la persona usuaria mayores cotas de autonomía, orientadas a garantizar la supervivencia material y la tenencia de recursos de alojamiento autónomo en el caso de que la persona pueda sostenerse en él con los apoyos necesarios, de forma que contribuya a la mayor eficiencia del sistema.

### **3. La articulación del servicio en el conjunto de la red: perfiles, provisión de alojamiento y distribución territorial**

#### **3.1. Perfiles destinatarios del servicio de día**

La definición del modelo de atención a la exclusión social por la que ha optado la Dirección de Inclusión Social (orientado a la calidad de vida e individualización de los apoyos) implica ampliar el

acceso a determinados servicios —y en especial a los servicios de día— a individuos o perfiles abiertos y heterogéneos de exclusión social, toda vez que contemplamos la realización de intervenciones en buena medida individuales o personales (si bien teniendo en cuenta que el foco se proyecta sobre su medio comunitario, no necesariamente sobre la realidad congregada y plural que el servicio de día representa).

En especial, se considera preciso flexibilizar los requisitos de necesidad si lo que se quiere es desarrollar una mayor capacidad del sistema para desarrollar los apoyos que verdaderamente requieren las personas para su inclusión social. Y, en lo que atañe a los requisitos administrativos, se considera conveniente desbordarlos cuando estos (como en el caso de la antigüedad en el empadronamiento o la situación administrativa) se convierten en concausa de exclusión o marginación que agrave o prolongue esta situación.

Igualmente, nos interesa distinguir entre valoración de la situación de exclusión social, que nos ofrecerá una categoría diagnóstica resultante (solo la situación de exclusión social genera derecho subjetivo a alguno o varios de los apoyos pertinentes al nivel de responsabilidad foral) y diagnóstico, que nos ofrecerá el programa de intervención más adecuado y los niveles de intensidad requeridos para las personas objeto de atención. Recordamos de nuevo aquí que un nivel de intensidad medio o alto será responsabilidad foral y, por tanto, la intervención con personas en riesgo de exclusión que precisen de niveles de apoyo de media o alta intensidad corresponderá a este nivel competencial, si bien sin garantía de derecho subjetivo ni gratuidad de los servicios que se dispensen.

La edad es otro de los requisitos de delimitación. La ficha del Decreto de Cartera menciona los comprendidos entre los 18 y los 64 años. Es evidente que este límite superior resulta incongruente con el previsto en la Ficha 2.4.5. (“Servicios residenciales para la inclusión social”), que no establece techo de edad, por lo que personas en situación de exclusión social de más de 64 años solo podrían ser atendidas en centro residencial (lo que resulta incoherente con los principios de proximidad y enfoque comunitario e individualización antes descritos). En consecuencia, no se establecerá ningún tope de edad para recibir los apoyos que cabe brindar desde un servicio de día.

Por último, ha de mencionarse todo lo relativo a la exigencia contemplada en los requisitos de acceso que nos hará releer y replantear todos ellos, y particularmente los que hacen referencia a la conciencia, motivación y compromiso en relación con el proceso de inclusión o a los requerimientos de convivencia, entendiéndose como tales la capacidad de las personas usuarias de solicitar y aceptar ayuda e intervención profesional, y cuyo objetivo al menos sea detener un proceso desocializador u obtener una asistencia paliativa, sin exigir participación

organizativa, colectiva o convivencial cuando las propias personas no están en condiciones de resistir esa dimensión.

### 3.2. La provisión del alojamiento como prestación cualificada del servicio de día

Nuestra posición en relación con la provisión de recursos residenciales (Fichas 2.4.5. y 2.4.6.) parte de la consideración de que el impacto que, en general, tienen en la población atendida es “descontextualizante”, tanto porque saca a la persona de su entorno vital y geográfico, porque dificulta los apoyos naturales y porque implica una “convivencia terapéutica” forzada. El enfoque que defendemos, por el contrario, comprende una inclusión en la que tienen mucho que ver los recursos de base comunitaria, normalizados y no estigmatizantes que favorezcan el empoderamiento de la persona usuaria, su participación y atribución de derechos subjetivos, también los que le corresponden del sistema de vivienda.

Sentado lo anterior, nuestra premisa es la de no atender desde soportes artificiales cuando cabe otra intervención menos “lesiva” desde la óptica de la inclusión social de cada persona usuaria. En consecuencia, la atención central de la persona (el grueso de la intervención social) ha de pivotar sobre el servicio de día, en el que se ofrecerán todas las prestaciones técnicas con las intensidades graduables que cada persona precise. El apoyo residencial, entendido en todo caso como complementario, se ha de ofrecer únicamente para procesos en que la persona no se pueda sostener por sí misma ni siquiera con apoyos o cuando existen razones que aconsejen adecuada una atención residencial congregada o precisen de otros apoyos (por ejemplo, seguridad en el caso de víctimas de violencia machista). En todos los demás casos, corresponde a los servicios de día la gestión de viviendas y alojamientos normalizados que sirvan de apoyo a los referidos procesos (en forma de atención en el propio domicilio, en viviendas compartidas, metodología Housing First integrada en cada servicio de día, pensiones sociales o cualesquiera otras modalidades de alojamiento) incluyendo la mediación en la convivencia y el apoyo, supervisión y control de la aportación económica que las personas usuarias deban realizar para hacer frente a los gastos de las citadas viviendas.

Como prestación adicional concebimos una prestación técnica de atención doméstica, de forma que las personas usuarias que no tienen plaza residencial (diferenciada del alojamiento con apoyos) puedan “recibir ayuda, parcial o total, para realizar las actividades instrumentales de la vida diaria, en particular, las tareas domésticas relacionadas con la alimentación, el vestido y la limpieza de mantenimiento de las instalaciones de la vivienda donde se desarrolla su vida, facilitando su organización, incluyendo, en su caso, el

entrenamiento en las habilidades necesarias para la realización de dichas tareas”.

En coherencia con lo anterior, el esperable tránsito entre recursos residenciales o de alojamiento, previsiblemente en lógica de mayor autonomía, no supone quiebras de los procesos ni procesos de revinculación, porque la referencia educativa se encuentra, en última instancia, garantizada desde el servicio de día asignado. De esta manera, ponemos nuevamente en el centro de la actividad del servicio de día la regeneración de vínculos primarios (familiares y comunitarios) que no deben suplirse por las personas con quienes comparten dispositivos y recursos.

### **3.3. Condiciones de los servicios en cuanto a intensidad, duración o exigencia**

El proceso de definición del modelo de atención, del que debe derivar el Mapa de Servicios Sociales para la inclusión, requiere también reflexionar sobre algunas de las condiciones que se atribuyen a los diversos centros, especialmente en lo que se refiere al nivel de exigencia, la duración de la estancia o la intensidad de la atención. Dentro del proceso de replanteamiento del servicio para la inclusión, hemos apostado por servicios diversificados en los que se combinen los elementos que se han establecido, con abordajes multidisciplinares y recursos que hibriden las diferentes prestaciones técnicas definidas en el Decreto de Cartera.

Estos servicios vienen a procurar una atención temporal a las personas usuarias, que se concretaría en un planteamiento de una intervención limitada en el tiempo con carácter revisable de cara a su prórroga, finalización o cambio de nivel de intensidad. Así, el servicio se organizará para poder ofrecer diferentes niveles de intensidad de atención. Del mismo modo, se planteará un itinerario de intervención cuyo desarrollo evidenciará el progreso por hitos e indicadores objetivables que se concretarán en la formulación y reformulación de la demanda de cada caso y en la evaluación de cada PIA y contarán con un espacio articulado de intervención con las familias y/o realidades convivenciales que presenten que apuesta por un contenido educativo-terapéutico.

### **3.4. Servicios adaptados a los grados de proximidad contemplados en el mapa**

Según la ordenación territorial aprobada, los servicios de día de atención secundaria para la inclusión se han de desplegar en el ámbito geográfico de sector (agregación de comarcas, con un ámbito poblacional comprendido entre 200.000 y 400.000 habitantes). De cara a ir profundizando en el despliegue requerido por el mapa, abogamos por modelos que permitan garantizar la continuidad de la atención entre la primaria y la secundaria a través de un mismo centro más o menos polivalente que permita articular niveles variables de intensidad y exigencia, y diferentes combinaciones de prestaciones técnicas, en función de las necesidades concretas de cada persona, tratando de soslayar los problemas derivados de la difícil coordinación interinstitucional. Del mismo modo, los servicios han de ir creciendo en mirada intersectorial: en relación con el sistema de salud (en especial salud mental), de vivienda, de empleo, o educativo (EPA, etc.).

### **3.5. Algunos elementos adicionales a considerar en los nuevos recursos**

Junto a los elementos señalados, es también fundamental tener en cuenta algunos elementos adicionales en la definición de los nuevos recursos:

- Robustecer la coordinación de caso y el papel del profesional de referencia en los procesos de inclusión social. Hasta ahora no todos los servicios de día cuentan con este apoyo.
- El papel del voluntariado, siendo importante, se orienta a desarrollar las funciones de carácter interrelacional y desarrollo de lazos comunitarios más informales, sin que pueda suplir ninguna de las prestaciones técnicas que se han de prestar necesariamente por profesionales titulados en áreas de intervención social.
- Desarrollar un enfoque de género, que atienda la relación entre la condición de mujer y la exclusión social.
- Reforzar la intervención psicosocial como prestación técnica preceptiva en los recursos de inclusión social.

## Bibliografía referenciada

- ARARTEKO (2016): *La situación de los servicios sociales municipales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Situación actual y propuestas de mejora*, Serie Informes Extraordinarios, Vitoria-Gasteiz, Ararteko.
- BLANCO, J. *et al.* (coords.) (2015): *Modelo Inclúe. La apuesta por una atención de calidad en el ámbito de la inclusión social*, Vigo, Grupo Emaús Fundación Social.
- FANTOVA, F. (2017): “Servicios Sociales e inclusión social: análisis y perspectivas en el País Vasco”, *Zerbitzuan*, nº 64, págs. 9-31, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.64.01>>.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2015): “Reordenación de la red de recursos y programas para la inclusión social de Gipuzkoa”, *Zerbitzuan*, nº 59, págs. 5-38, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.59.01>>.
- ZALAKAIN, J. (2017): “Sistemas de bienestar y sociedad inclusiva: de la inclusión activa a la activación inclusiva”, *Documentación Social*, nº 186, págs. 173-189.

# Empleabilidad y empresas de inserción: modelo de prestaciones y apoyos

## Natxo Martínez-Rueda

Departamento de Pedagogía Social y Diversidad, Universidad de Deusto  
natxo.martinez@deusto.es

## Javier Galarreta Lasa

Departamento de Didáctica y Organización Escolar, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
javier.galarreta@ehu.es

## Igone Aróstegui Barandica

Departamento de Didáctica y Organización Escolar, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
igone.arostegui@ehu.eus

Artikulu honetan, Gizatea-Gizarteratzeko eta Laneratzeko Euskadiko Enpresen Elkarteko profesionalekin izandako elkarrizketa-prozesuaren eta kontrastearen ondorioz laneratzeko laguntza proposamena aurkezten da Laneratzeko Enpresen orientaziorako. Enpleguko politika aktiboen baitan dagoen enplegarritasunaren kontzeptuaren azterketaren ondorioz kontzeptuaren ikuspegi zabala eta elkarreragilea proposatzen da. Halaber, Laneratzeko Enpresen enplegarritasunaren kontzeptuaren eredia erakitzen da, non banakako eta testuinguruko osagaiak bi tresnen bitartez neur daitezke. Era berean, Laneratzeko Enpresek garatzeko laguntza-arloak eta prestazio batzuk proposatzen dira lan-merkatuan sartzeko zailtasun bereziak dituzten pertsonen enplegarritasuna hobetzeko.

### GAKO-HITZAK:

Laneratzeko Enpresak, enplegarritasuna, laneratzeko, prestazioak.

En este artículo se presenta, producto de un proceso de diálogo y contraste con profesionales de Gizatea-Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco, una propuesta para orientar el trabajo de acompañamiento en las empresas de inserción. A partir de un análisis crítico del concepto de empleabilidad implícito en las políticas activas de empleo, se propone una visión amplia e interactiva de este y se construye un modelo de empleabilidad en las que incorpora elementos tanto individuales como organizacionales que se operativizan a través de dos herramientas. En base a lo anterior, se aporta una propuesta de las áreas de apoyo y prestaciones que pueden desarrollar las empresas de inserción para mejorar la empleabilidad de personas con especiales dificultades de acceso al empleo.

### PALABRAS CLAVE:

empresas de inserción, empleabilidad, acompañamiento, prestaciones.

## 1. Introducción

Las empresas de inserción (EI) son una realidad consolidada en nuestro contexto, con 42 empresas en el País Vasco asociadas a Gizatea-Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco, que dan empleo a 1.162 personas, de las cuales 702 estaban en procesos de inserción (Gizatea, 2018). Sus resultados, con altas tasas de incorporación al empleo —el 69 % en 2017—, están evidenciando que son un programa eficaz para responder a las necesidades de personas con necesidades complejas de inserción laboral.

Desde su creación, y respondiendo a su misión, Gizatea ha promovido en el sector dinámicas de reflexión, análisis, formación y sistematización de procesos de trabajo en colaboración con la universidad (Martínez y Alvarez de Eulate, 2015). Durante cerca de quince años, esta colaboración ha permitido desarrollar un conjunto de materiales (Fernández, Galarreta, y Martínez, 2007; Gallastegi y Martínez, 2011; Martínez, Gallastegi y Yániz, 2012) que han servido de referencia a sus profesionales para desarrollar y mejorar sus prácticas profesionales.

Uno de estos materiales, el *Manual de Acompañamiento en las Empresas de Inserción* (Fernández *et al.*, 2007) ha sido revisado durante 2018 por un equipo de trabajo compuesto por profesionales<sup>1</sup> y académicos para responder a los cambios producidos en el contexto y para recoger la experiencia acumulada durante este tiempo. En este proceso, una parte del trabajo se ha centrado en el análisis y revisión del modelo de acompañamiento de Gizatea. Producto de este trabajo se han desarrollado, explicitado y sistematizado algunos de sus componentes con el objetivo de enriquecer el marco de referencia desde el que están operando las EI en su vertiente de acompañamiento.

El objetivo de este artículo es presentar, como resultado de este proceso, un modelo de referencia para el desarrollo de los procesos de acompañamiento en las empresas de inserción. Para ello se discute brevemente la crisis del empleo y las implicaciones que tiene para las EI y se revisan algunas limitaciones de las políticas de empleo que nos llevan a rescatar el concepto de empleabilidad como un concepto dinámico y relativo. Sobre estas referencias se definen algunos de los rasgos de las EI y se propone un modelo de empleabilidad en ellas que incorpora factores tanto contextuales como personales, así como las herramientas que facilitan su evaluación. En la última parte del artículo, y tomando como referencia tanto la normativa como los diferentes ámbitos y

oportunidades que conforman la oferta de las EI, se hace una propuesta de las prestaciones y apoyos que tienen que desarrollarse desde las empresas.

## 2. Contexto y referencias para el acompañamiento en las empresas de inserción

Las empresas de inserción como un recurso dirigido a la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión tienen que considerar el contexto socioeconómico y político en el que se desenvuelven. En este sentido, hay algunos elementos que caracterizan la situación actual y que se articulan en torno a la crisis del empleo como mecanismo de incorporación social que es preciso identificar para ajustar las respuestas.

Las profundas transformaciones que se están produciendo del paso de la sociedad industrial a la sociedad tecnológica, informacional o del conocimiento, implican un cambio sustancial en los patrones de organización social. Este proceso de cambio está generando también diferentes formas de desigualdad, pobreza y vulnerabilidad social, en el marco de “sociedades duales”. En la sociedad industrial, el empleo era el principal factor de inserción y, por tanto, la puerta de entrada a la organización social, en la medida en que no solo permitía unos ingresos económicos o el acceso a la protección social que aseguran la existencia, sino que también garantizaba experiencias sociales básicas (Beck, 1998) como identidad, pertenencia, contribución o relaciones sociales.

Aunque el empleo sigue siendo el mecanismo fundamental para facilitar la incorporación social, hoy por sí mismo, no la garantiza en la medida en que estamos en “un sistema lleno de riesgos de subempleo más flexible, plural y descentralizado” (Beck, 1998: 180). Incluso, las importantes segmentaciones del mercado de trabajo permiten hablar de “empleos de exclusión” (Foessa, 2014). Por otra parte, también hay que tener en cuenta que el incremento del desempleo de larga duración y la progresiva precarización de una parte del empleo son tendencias presentes en la evolución actual de los mercados laborales occidentales (Pérez Eransus, 2015).

En resumen, la cadena básica en el capitalismo industrial se ve cuestionada en el capitalismo informacional, desvaneciéndose la idea de una conexión más o menos directa entre acceso a un empleo e inclusión social. En el futuro, el empleo va a escasear y, en muchos casos, no va a asegurar la inserción social, sobre todo en niveles bajos de cualificación. A pesar de estos profundos cambios y de que el empleo ha reducido su capacidad de integración, y tendrá que ser compensado con otros mecanismos de incorporación social —rentas básicas, revalorización de otras actividades, etc.—,

<sup>1</sup> Leire Álvarez de Eulate (Gizatea), Susana Porras (Cáritas Bizkaia), Pepe San José (Koopera Servicios Ambientales), Haizea Roca (Sokaire, Keima Animazioa), Susana Albaina (Berezi 99), Jon Sierra (Emaús Dendak), María Larrinaga (Servicios de Hostelería Peñascal, Iturritek), Miriam Santorcuato (Suspertu), Jesús Gazapo (Ikatzbizi), César Sardon (Urbegi Inserción) y Maitane Burgos (Zabaltegi).

preparar y apoyar el acceso al empleo seguirá siendo un aspecto central en las políticas de inclusión. Con sus contradicciones, el empleo sigue siendo un elemento necesario para muchas personas y es altamente valorado socialmente.

En este sentido, y con las limitaciones señaladas, el empleo remunerado sigue siendo en nuestros días un mecanismo esencial de inclusión social, de realización personal y de protección contra la pobreza. Carecer de empleo incrementa entre tres y cinco veces el riesgo de estar en una situación de exclusión (SIIS, 2011). En la medida en que el empleo no garantiza ni inclusión ni calidad de vida, aunque sea una herramienta para ello, es necesario desarrollar una visión amplia de inclusión con sus apoyos correspondientes y monitorizar la relación entre el empleo y la calidad de vida de las personas. En este sentido, resulta relevante atender al impacto del empleo en las diferentes dimensiones de calidad de vida (Schalock y Verdugo, 2003; Blanco, Kortajarena y Romero, 2015) de las personas: bienestar material, bienestar físico, bienestar emocional, inclusión social, relaciones sociales, desarrollo personal, derechos y autodeterminación.

Este contexto tiene algunas implicaciones que las EI tienen que considerar en sus procesos de acompañamiento. En primer lugar, la necesidad de buscar conexiones entre el hecho de disponer de un empleo y la calidad de vida de las personas, evaluando el impacto que tiene en la calidad de vida de una persona su participación en una EI. En este sentido, incorporar la calidad de vida como medida multidimensional de la inserción (Donoso y Figuera, 2007) puede tener diversas implicaciones en la acción y la evaluación de las EI. Por ello, va a ser necesario proyectar itinerarios con una mirada global que incorporen el empleo, pero que miren también más allá de él. Otra derivada del contexto actual del empleo se relaciona con la importancia de enfatizar tanto en las evaluaciones de resultados como en el desarrollo de los itinerarios la idea de “empleo de calidad”. No vale cualquier inserción y las EI se deben orientar a empleos de calidad suficiente.

Por último, muy importante también es la exigencia de enfatizar la promoción personal, social, cultural y laboral de las personas a través de la formación general, la cualificación profesional, el desarrollo de la autodeterminación y la vinculación y participación social. Estos ingredientes en el contexto de crisis del empleo son imprescindibles.

### 2.1. Políticas activas de empleo y empleabilidad

La magnitud de las transformaciones que se están produciendo, con la consiguiente complejidad de los problemas que se generan, ya nos hablan de la necesidad de compaginar análisis y planteamientos críticos globales —para no ser ingenuos en nuestras actuaciones— con propuestas concretas y posibilistas para poder influir en las realidades

concretas. En el marco del escenario dibujado, es fácil de deducir las limitaciones de las políticas activas de empleo para responder al problema del desempleo y sus consecuencias. A pesar de que el debate general debe ampliarse a lo que se ha denominado “medidas alternativas” (Santos Ortega, 2002) en el marco de lucha contra la exclusión (servicios de calidad, reparto del trabajo, rentas básicas, etc.) las políticas activas de empleo siguen siendo, en nuestro contexto, la referencia para desarrollar propuestas y medidas a corto plazo. Estas medidas, sabiendo que son limitadas y que no resuelven el problema de fondo de carácter estructural, permiten, por una parte, mejorar la situación de determinadas personas y colectivos y, por otra, ensayar nuevos modelos de organización social, de carácter inclusivo.

Al mismo tiempo, resulta importante reconocer que las políticas activas de empleo, en sintonía con el paradigma de la activación, se han orientado frecuentemente hacia la modificación de las conductas, motivaciones y actitudes de las personas, más que a la intervención en las condiciones contextuales que generan desempleo y exclusión (SIIS, 2011). Es habitual, de forma implícita, responsabilizar a las personas de su situación: falta de habilidades, de cualificación, situaciones personales, etc. Mejorar la empleabilidad desde esta perspectiva es resultado del esfuerzo personal, fundamentalmente de formación, pero también de motivación y adaptación.

En síntesis, tenemos que reconocer que, a pesar de que la empleabilidad depende tanto del contexto como de los sujetos, las políticas de empleo se han centrado más en los sujetos —con mayores exigencias— con el consiguiente riesgo de culpabilización de las personas. Frente a este planteamiento, parece necesario rescatar una comprensión amplia del concepto de empleabilidad que ayude a mantener un equilibrio entre responsabilidad individual y responsabilidad social, entre mejora de las competencias y actitudes y el desarrollo de entornos accesibles con variedad de oportunidades.

### 2.2. Revisando el concepto de empleabilidad

El término “empleabilidad” tiene una larga tradición, con múltiples sentidos y usos (Serrano Pascual, 2000). Para algunos se ha convertido en un concepto confuso (De Grip, Loo y Sanders, 2004) al haber ido incorporando de forma progresiva nuevos elementos y componentes, coexistiendo diferentes definiciones (Williams *et al.*, 2015). El concepto actual implica una visión amplia y dinámica de la empleabilidad y debe abarcar factores tanto individuales como contextuales (De Grip *et al.*, 2004; McQuaid y Lindsay, 2005), en una conceptualización cada vez más compleja y multidimensional (Williams *et al.*, 2015; 1998; Forrier y Sels, 2003; Llinares, Zacarés y Córdoba, 2016).

En esta línea, la empleabilidad es vista como un concepto complejo que incorpora algunas dimensiones personales, pero también algunas dimensiones contextuales y el ajuste dinámico entre unas y otras (McQuaid y Lindsay, 2005; Suárez, 2016; Llinares Insa, Zacarés González y Córdoba Ñesta, 2016). Por ejemplo, la propia visión de las competencias como un atributo personal puede ser revisada para incorporar las competencias, también, como un rasgo o característica de los grupos, equipos y comunidades (Boreham, 2004), lo que nos lleva a poner el acento en los procesos sociales que ocurren en los contextos laborales. En esta visión amplia del concepto de empleabilidad es necesario incluir los factores contextuales y las llamadas “condiciones de efectividad” (De Grip, Loo, y Sanders, 2004) que se definen como factores específicos del contexto que ayudan, o dificultan, la empleabilidad de las personas (por ejemplo, la oferta formativa de la empresa).

Este intento de integrar diferentes elementos se aprecia, por ejemplo, en la definición que proponen De Grip et al. (2004: 216): “La empleabilidad se refiere a la capacidad y disposición de los trabajadores para seguir siendo atractivos para el mercado laboral (factores de oferta), reaccionando y anticipando cambios en las tareas y el entorno laboral (factores de demanda), facilitados por los instrumentos de desarrollo de recursos humanos disponibles (instituciones)”. En esta línea, Thijssen, Van der Heijden y Rocco (2008) proponen una “definición estratificada” en tres niveles. Una definición básica relativa a la capacidad individual para desempeñar diferentes puestos en un mercado de trabajo; una definición más amplia que añade la capacidad de mejorar y gestionar la propia trayectoria profesional; y una definición completa, que incluye todos los factores individuales y contextuales que influirán en la posición en un mercado de trabajo determinado.

En síntesis, para mejorar la empleabilidad de personas en situación o riesgo de exclusión es imprescindible adoptar una perspectiva amplia (recogiendo el mayor número de elementos), que sea dinámica (para incorporar los cambios que se producen en el tiempo) e interactiva (enfaticando la relación entre los diferentes elementos). En este sentido podemos definir la empleabilidad como el conjunto de factores y condiciones tanto individuales como contextuales —y la relación entre ellos— que influyen en que una persona puede conseguir un empleo, mantenerlo y mejorarlo. En esta definición se busca mantener el equilibrio entre la responsabilidad personal y social y el alcance individual y colectivo.

Esta comprensión de empleabilidad tiene algunas implicaciones de cara al acompañamiento en las empresas de inserción:

- Comprender a las empresas de inserción desde su capacidad de crear entornos que promueven la empleabilidad a través de su

propio funcionamiento, organización y nivel de competencia colectiva.

- La relevancia de desarrollar las conexiones y las relaciones de coordinación, cooperación y colaboración con el mercado de trabajo, de cara a facilitar la inserción de las personas trabajadoras de inserción y la mejora de la accesibilidad de esos entornos.

### 3. Empresas de inserción y empleabilidad: definiendo el modelo

#### 3.1. Empresas de inserción: respuesta a necesidades complejas de inserción laboral

Las empresas de inserción, en el contexto del estado español son una iniciativa con un fuerte desarrollo en esta última década, habiéndose configurado en este período como una parte relevante de la economía social con el objetivo de dar respuesta a personas en situación o riesgo de exclusión social (Askunze, 2016; Díaz, Marcuello y Marcuello, 2012, Alvarez de Eulate, 2017).

El origen de las empresas de inserción a nivel europeo podemos situarlo en Francia en la década de los setenta, donde tienen un especial impacto y desarrollo (Urteaga, 2009) y se generalizan, más tarde a otros países de Europa y Norteamérica (Cooney, 2015; O’Connor y Meinhard, 2014). Las empresas de inserción se enmarcan en el conjunto de iniciativas de “inserción por lo económico” que incluyen una amplia gama de modalidades (Aguilar, Laparra y Corera, 1999; Coque y Pérez, 2000; Davister, Defourny y Gregoire, 2004; González Barriga, 2003): empresas de inserción transitorias, empleo social protegido, empresas sociales solidarias, empresas de trabajo temporal de inserción, empresas tuteladas, centros especiales de empleo o, incluso, centros ocupacionales. Este conjunto de iniciativas pretende abarcar diferentes situaciones de empleabilidad a través de poner el énfasis en alguna de las dimensiones del empleo (Méda, 1998) y, en consecuencia, se orientan a objetivos diversos. Estas iniciativas cubren un abanico que va desde programas orientados a la calidad de vida a través de la actividad laboral —centros ocupacionales— en los que la mejora de la empleabilidad juega un papel secundario hasta —empresas de trabajo temporal de inserción— para aquellas personas más cercanas al mercado de trabajo.

Las personas con dificultades en el mercado laboral se enfrentan con frecuencia a múltiples barreras al empleo que se solapan. Los enfoques que solo abordan algunos de estos obstáculos pueden no ser suficientes para facilitar el retorno al empleo (Fernandez et al., 2016). Se trata de personas que por diversos motivos han estado fuera del mercado laboral durante mucho tiempo, que disponen de una escasa cualificación laboral y que se encuentran

sin posibilidades de que las empresas les ofrezcan oportunidades laborales. Además, las dificultades de acceso al empleo suelen estar relacionadas también con otras dimensiones de sus vidas como la salud, ingresos, vivienda, atención a menores o la ausencia de soportes sociales (Nga y Chan, 2015) que exigen un abordaje integral para superar las diferentes barreras (Blumenberg, 2002) y que incluya, por tanto, una variedad de apoyos (Nga y Chan, 2015). Hay algunas evidencias de que la combinación de programas es más efectiva (Ramos, Suriñach y Artís, 2009).

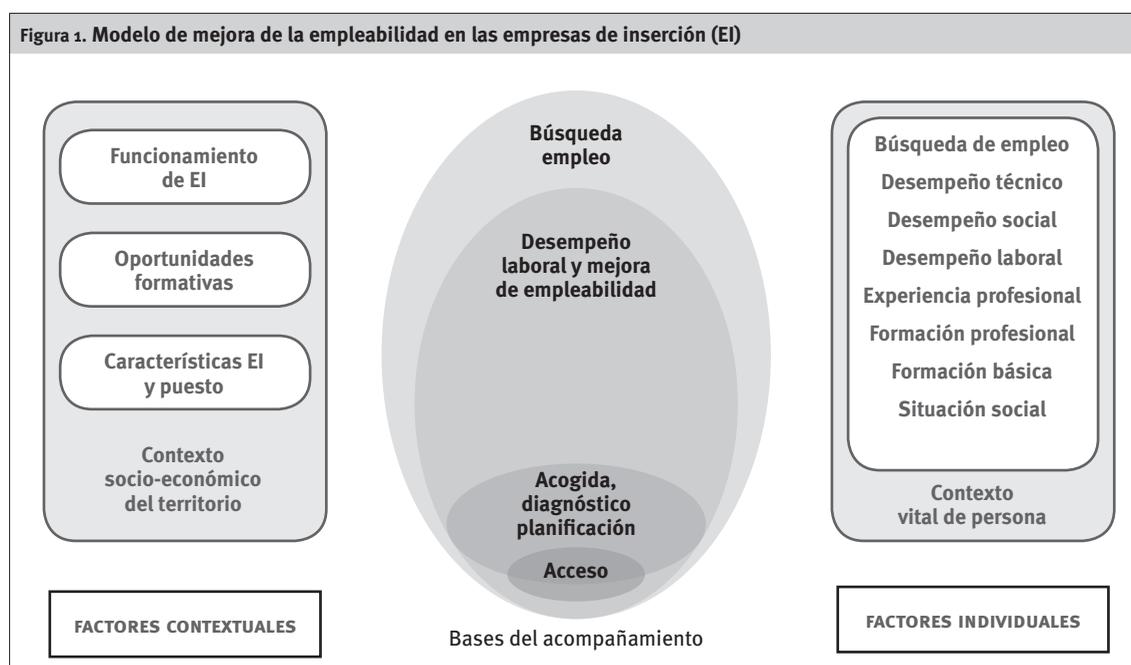
Los programas de transición al empleo —en los que podemos incluir las empresas de inserción— integran diferentes componentes (Dunn *et al.*, 2016): experiencia de trabajo en entorno real, ingresos económicos, formación, servicios de apoyo, supervisión del puesto de trabajo y búsqueda y mantenimiento del empleo en el mercado ordinario. Se espera que estos programas consigan mejorar la cualificación profesional y la experiencia laboral, y apoyar en la gestión de las dificultades de la vida para que las personas puedan conseguir un empleo permanente y de calidad en las empresas ordinarias.

En el contexto español la normativa que regula las empresas de inserción recoge estos planteamientos. La Ley 44/2007 de Empresas de Inserción (España, 2007) identifica la mejora de la empleabilidad como el objetivo de las empresas de inserción con la finalidad de acceder a un empleo ordinario señalando que “deberán tener servicios de intervención o acompañamiento para la inserción sociolaboral que faciliten su posterior incorporación al mercado de trabajo ordinario” (art. 4).

### 3.2. Modelo de empleabilidad en las empresas de inserción

El modelo que a continuación presentamos entiende la trayectoria de una persona en la empresa de inserción como un proceso de mejora de la empleabilidad en el que influyen factores contextuales e individuales (Gráfico 1). La idea central es que la interacción entre la persona que se incorpora a la empresa de inserción —con unos factores individuales de empleabilidad— y la oferta de la empresa de inserción —con unos factores organizacionales de empleabilidad— va generando una diversidad de oportunidades y experiencias a lo largo de las diferentes fases del acompañamiento que debe tener un impacto en términos de mejora de la empleabilidad.

En primer lugar, las oportunidades de inserción laboral están condicionadas por el contexto socioeconómico del territorio y por las diversas circunstancias del mercado de trabajo, que pueden reducir o amplificar las oportunidades desarrolladas en la empresa de inserción. Además, la empresa de inserción se convierte en un elemento contextual que, de manera congruente con el medio social, articula oportunidades formativas y sociales a través del empleo, de forma que puedan mejorar los factores individuales de empleabilidad. Podemos suponer que, dependiendo de las características, el funcionamiento y organización de la empresa de inserción (Retolaza, Roqueñi *et al.*, 2007) el impacto en la empleabilidad será diferente. En este sentido, será muy importante identificar lo que antes hemos definido como “condiciones de efectividad” (De Grip *et al.*, 2004). Por ejemplo, se ha observado que las empresas de inserción individualizadas,



Fuente: Elaboración propia.

flexibles y con un clima organizacional que da apoyo a las personas (O'Connor y Meinhard, 2014) logran mejores niveles de inserción en el empleo.

Por otra parte, las relaciones que mantiene la empresa de inserción con las empresas que se mueven en un determinado sector productivo van a ser una variable clave en las oportunidades laborales de las personas con contrato de inserción. Las conexiones que se den entre los puestos de trabajo de la empresa de inserción y los existentes en el mercado ordinario funcionan como una “cadena de movilidad” (Piore, 1983) que permite que un puesto de trabajo sirva como puerta de entrada a un conjunto de ocupaciones. En este sentido, la empleabilidad guardará relación con la existencia de puestos de trabajo que sirvan de puerta de entrada a un abanico amplio de puestos de trabajo (Miedes, 2002).

### 3.2.1. Factores organizacionales de empleabilidad: la Escala de Factores Externos de Empleabilidad (CUFEE)

En este marco que venimos describiendo, resulta muy relevante identificar cuáles son los factores organizacionales de las empresas de inserción que influyen en la mejora de la empleabilidad. Aróstegui *et al.*, (2018) han realizado un estudio<sup>2</sup> dirigido a identificar diferentes factores de las empresas de inserción que influyen en la empleabilidad y que se pueden evaluar a través de una escala: la Escala de Factores Externos de Empleabilidad (CUFEE) (Martínez-Rueda *et al.*, 2018).

Tal como se presenta en la Tabla 1, la Escala CUFEE se compone de 3 dimensiones y 12 subdimensiones. La primera dimensión se refiere a las características generales de la empresa y a las relaciones y

Tabla 1. Dimensiones, subdimensiones e indicadores de CUFEE

Dimensiones	Subdimensiones	Indicadores
1. Características de la empresa y del puesto de trabajo	1. Características de la empresa	Desarrollo tecnológico, maquinaria y los útiles de trabajo, desarrollo organizativo, exigencia productiva, manuales de procesos y procedimientos, certificaciones de calidad.
	2. Relaciones de la empresa de inserción con el mercado de trabajo	Seguimiento salida de empresa de inserción, actividades de intermediación, actividades de prospección, participan ferias o eventos sector, contacto de empresas sector, empresa de inserción es conocida.
	3. Conexiones del puesto de trabajo con el mercado de trabajo	Equivalentes en mercado ordinario y en catálogo cualificaciones, demanda de ese tipo de puestos empleo encajado, empleo en empresa de inserción, autoempleo.
2. Características formativas del puesto de trabajo	4. Oportunidades formativas del puesto de trabajo	Disponición de diferentes puestos, diferentes puestos en itinerario, diferentes emplazamientos, desarrollo progresivo de competencias, formación previa a la incorporación al puesto.
	5. Nivel de exigencia del puesto	Ritmo, calidad (precisión, cuidado), responsabilidad, autonomía, iniciativa, atención al público, trabajo en equipo.
	6. Nivel de competencias exigibles en el puesto	Competencias personales, competencias sociolaborales, competencias tecnicoprofesionales
3. Funcionamiento de la empresa de inserción	7. Sistematización de procesos de trabajo	Formalización de procedimientos de trabajo, sistematización de los procesos productivos, recursos de apoyo al desempeño, instrumentos revisión de tareas.
	8. Ambiente, trabajo en equipo y apoyo compañeros	ambiente de trabajo colaborativo, apoyo entre compañeros, relaciones personales, PTI con experiencia tienen funciones de apoyo, desarrollo de apoyo entre compañeros, oportunidades de desafío, oportunidades de observar otros puestos.
	9. Coordinación profesionales	Visión compartida, definición de funciones entre coordinación gerencia y técnicos/as de producción y acompañamiento.
	10. Conciencia, regulación y participación	Reuniones regulares con PTI, espacio de participación PTI, procedimientos situaciones de crisis, frecuencia de uso plan personal, PTI explican sentido, conciencia de objetivos y fases.
	11. Acciones formativas	Orientación formativa de PTP, desarrollan acciones formativas formales, enseñanza específica tareas del puesto, participación en acciones externas, acreditación de competencias.
	12. Supervisión y apoyos al desempeño laboral	Supervisión directa y regular de tareas, consulta dudas y dificultades, uso adaptaciones o ayudas técnicas, retroalimentación del desempeño laboral, reconocimiento de desempeño, apoyo problemáticas ajenas al puesto, necesidades no laborales, informados de planes personales, protagonismo en planes personales.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>2</sup> Estudio realizado en el marco del proyecto de investigación “Procesos de formación, acompañamiento, cualificación y desarrollo personal en empresas de inserción: innovación social desde el empleo” (EDU2013-45919-R), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

vinculaciones que tanto la empresa como el puesto de trabajo mantienen con el mercado de trabajo ordinario. La segunda dimensión incluye aquellos aspectos relacionados con las características formativas que ofrecen los puestos de trabajo e incorpora elementos como las oportunidades formativas de los puestos, los niveles de exigencia y las competencias que ponen en juego.

La tercera dimensión —Funcionamiento de la empresa de inserción— incluye los aspectos “micro” que tienen que ver con el desarrollo de las actividades y las interacciones en el discurrir cotidiano de las empresas, y aspectos relacionados con el grado de sistematización de los procesos productivos, el clima, el grado de coordinación o las formas de supervisión y apoyos a las personas.

### 3.2.2. Factores individuales de empleabilidad: la Escala de Factores de Empleabilidad (EFE)

En el marco del trabajo de revisión del *Manual de Acompañamiento en las Empresas de Inserción*, se ha desarrollado otro estudio dirigido a identificar aquellos factores individuales que influyen en la empleabilidad y que son relevantes para la intervención en las empresas de inserción. Producto de ese trabajo es la Escala de Factores de Empleabilidad (EFE) que se encuentra actualmente en fase de validación. El objetivo de la EFE es evaluar la situación de una persona con relación a los diferentes factores que se asocian a la empleabilidad con la finalidad de definir o mejorar los servicios y apoyos que esa persona recibe en su itinerario de inserción laboral.

En esta escala se exploran los factores individuales —incluyendo las circunstancias en las que se encuentran las personas— teniendo en cuenta las

oportunidades del contexto. En este sentido, aunque el conjunto de factores que se exploran hacen referencia a las personas, es importante señalar que siempre se trata de ubicarlos en el contexto en el que se producen. Todos se refieren a la situación de una persona, pero sin perder de vista que la situación de esa persona está influida de forma permanente por el contexto en el que se encuentra. Además, y en la medida en que quiere servir de referencia en la elaboración de planes de empleo, adopta un enfoque funcional y orientado a los resultados, porque evalúa factores que se centran en la situación y funcionamiento actual de la persona, que puede ser mejorado con el uso sistemático de apoyos y prestaciones.

La escala identifica ocho dimensiones que se definen en la Tabla 2.

## 4. La oferta de las empresas de inserción: clarificando las prestaciones

### 4.1. La oferta de las empresas de inserción

La oferta de las empresas de inserción, dirigida a personas con especiales dificultades para acceder al empleo, se articula en torno a proporcionar un empleo que sirva de base para el desarrollo de un proceso-itinerario de inclusión social y laboral.

En este sentido, ofrece un conjunto amplio de oportunidades a personas que, por diferentes razones, han sido excluidas de oportunidades formativas, laborales o sociales. Las personas con especiales dificultades de acceso al empleo suelen enfrentar obstáculos de muy diferente tipo para poder incorporarse a un mercado de trabajo cada vez más exigente y competitivo. Además de un conjunto de circunstancias personales con dificultades en aspectos como salud, ingresos, vivienda o apoyo

Tabla 2. Dimensiones de la Escala de Factores de Empleabilidad (EFE)

Dimensión	Definición
1. Situación social	Conjunto de circunstancias personales y sociales que influyen en que la persona pueda encontrar un empleo. Incluye las posibilidades de conciliación, situación legal, ingresos, vivienda, redes de apoyo, salud física, salud mental, acceso al transporte y riesgo de discriminación.
2. Formación básica	Nivel de cualificación personal básica que incluye el conocimiento de idioma, competencias básicas comunicativas y sociales, titulaciones académicas y el uso de tecnologías de la información y la comunicación.
3. Formación profesional	Niveles y características de la formación profesional, tanto reglada como para el empleo, incluyendo la situación actual con relación a la formación.
4. Experiencia profesional	Duración y características de la trayectoria laboral de la persona (coherencia, tiempo en desempleo, etc.).
5. Búsqueda de empleo	Factores relacionados con el afrontamiento de la búsqueda de empleo; incorpora aspectos como el grado de prioridad del empleo, proyecto profesional, información del mercado de trabajo, redes de apoyo, disponibilidad, gestión de plan de búsqueda y empleabilidad percibida.
6. Desempeño sociolaboral	Competencias sociales básicas necesarias para cualquier empleo, tales como comunicación, relaciones, trabajo en equipo, autocontrol y defensa de derechos.
7. Desempeño social en el puesto de trabajo	Competencias básicas relacionadas con las tareas y con las normas de funcionamiento en el empleo (imagen personal, normas y hábitos de trabajo, responsabilidad, autonomía, iniciativa y autoeficacia).
8. Desempeño técnico profesional	Las competencias tecnicoprofesionales vinculadas con cada puesto de trabajo. Son específicas de cada puesto de trabajo u ocupación.

social, frecuentemente han sido excluidos de procesos formativos, de cualificación profesional o de oportunidades de empleo. El impacto de este conjunto de circunstancias hace que, en muchas ocasiones, la capacidad de las personas para gestionar su propia vida se vea limitada, afectando a su capacidad de autodeterminación, contribuyendo a cerrar un círculo de falta de oportunidades-circunstancias personales-limitaciones personales-indefensión aprendida.

Para romper este círculo hace falta una apuesta comprometida por modificar, en primer lugar, las condiciones del contexto, del ambiente de las personas. En este sentido, las empresas de inserción ofrecen una buena oportunidad al tomar como punto de partida la creación de mejores condiciones en la vida de las personas a través de ofrecer un empleo, con todo lo que implica, y un conjunto de prestaciones o apoyos asociados a él.

De cara a clarificar las oportunidades que ofrecen las empresas de inserción, es relevante identificar los diferentes ámbitos que configuran su oferta:

- **Empleo remunerado.** En primer lugar, participar en una empresa de inserción permite disponer de unos ingresos con cierta continuidad, lo que ya de por sí supone una oportunidad para las personas de cara a “ordenar” algunas dimensiones de su vida. En algunas situaciones, y para facilitar que la persona pueda participar en procesos productivos, puede ser necesario poner en marcha medidas de accesibilidad, adaptaciones de puestos o ajustes.
- **Desarrollo psicosocial.** Desarrollar una actividad regular con sentido y proyección social tiene una influencia importante en la vida de las personas: estabilidad personal, ocupación y estructuración del tiempo, relaciones sociales, sentimiento de utilidad y pertenencia. Al mismo tiempo, el hecho de que las personas en situación o riesgo de exclusión hayan experimentado durante un tiempo prolongado situaciones de fracaso, pobreza, inactividad o aislamiento social tiene un impacto en su capacidad de afrontar retos en su vida y de desarrollar sus proyectos vitales.
- **Formación.** Es un elemento diferenciador de las empresas de inserción en la medida en que las personas que trabajan en ellas están en un proceso de mejora de su cualificación. Esta cualificación tiene, a su vez, algunas características particulares:
  - Combina formación en el puesto, uno de sus aspectos centrales, con otros procesos formativos (formación académica, acreditación profesional, formación profesional, formación para la vida y la ciudadanía, etc.).
  - Incluye competencias tanto tecnicoprofesionales como sociolaborales y personales.
  - En la medida en que las personas están en situación de exclusión, es relevante

incorporar aspectos de educación ciudadana, transformadora y para la emancipación.

- **Acompañamiento social.** Además de los aspectos anteriores, relacionados más o menos directamente con la realización de una actividad laboral, las empresas de inserción tienen el encargo de apoyar a las personas en la mejora de otras dimensiones (salud, derechos, vivienda, etc.) no laborales, pero que tienen gran impacto en el bienestar de las personas, y también en su empleabilidad, en la medida en que constituyen una condición de posibilidad para el desarrollo de procesos de inclusión laboral.
- **Promoción personal y transformación social.** Las empresas de inserción han de ser “organizaciones de participación” en la medida en que la “participación es un instrumento de inserción”, por lo que el nivel que alcanzan las personas es un indicador de su nivel de inclusión (Coque y Pérez, 2000). La participación es tanto su producto esencial (las personas con dificultades consiguen insertarse en la sociedad conforme participan más y de modo más complejo) como el eje del proceso para conseguir dicho producto (se aprende a participar participando, paulatinamente, cada vez más) (Coque y Pérez, 2000). Además de los aspectos anteriores, dirigidos más a las personas, las empresas de inserción también desarrollan un trabajo desde el punto de vista de incidir en las condiciones que generan exclusión laboral tanto en su propio funcionamiento (organización y formas de participación, accesibilidad, etc.) como en el mercado laboral.

#### 4.2. Prestaciones y apoyos: ¿qué dice la normativa?

Tal como hemos señalado en un apartado anterior, la normativa tanto estatal como vasca identifica la mejora de la empleabilidad como el objetivo de las empresas de inserción con la finalidad de acceder a un empleo ordinario. Aunque con diferentes matices, ambas normativas definen las medidas de intervención y acompañamiento, en el marco de itinerarios de inserción sociolaboral, entendidos como:

“El conjunto de servicios, prestaciones, acciones de orientación, tutoría y procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social encaminados a satisfacer o resolver problemáticas específicas derivadas de la situación de exclusión que dificultan a la persona un normal desarrollo de su itinerario en la empresa de inserción” (Ley 44/2007, art. 3; Decreto 182/2008, art. 6).

El Decreto 182/2008 también concreta (art.10) esas medidas personalizadas de apoyo:

“—Una formación dirigida al aprendizaje de una determinada actividad profesional y a la adecuación del nivel formativo o las competencias

profesionales a las exigencias del mercado laboral.  
 —El establecimiento de unas pautas de funcionamiento destinadas a la adquisición de hábitos sociales y de trabajo.  
 —Un servicio de acompañamiento social, encaminado a satisfacer o resolver problemáticas personales y de convivencia que impiden o dificultan el normal funcionamiento en el empleo.  
 —Un servicio de acompañamiento en la fase final de tránsito” (Gobierno Vasco, 2008).

Del análisis de la normativa podemos identificar las prestaciones o apoyos que la empresa de inserción debe desarrollar: trabajo asistido; habituación laboral y social; formación en el puesto de trabajo; formación para la adecuación del nivel formativo/competencias a las exigencias del mercado; servicios de acompañamiento social; servicios de acompañamiento en la fase de transición.

### 4.3. Finalidades y áreas de apoyo

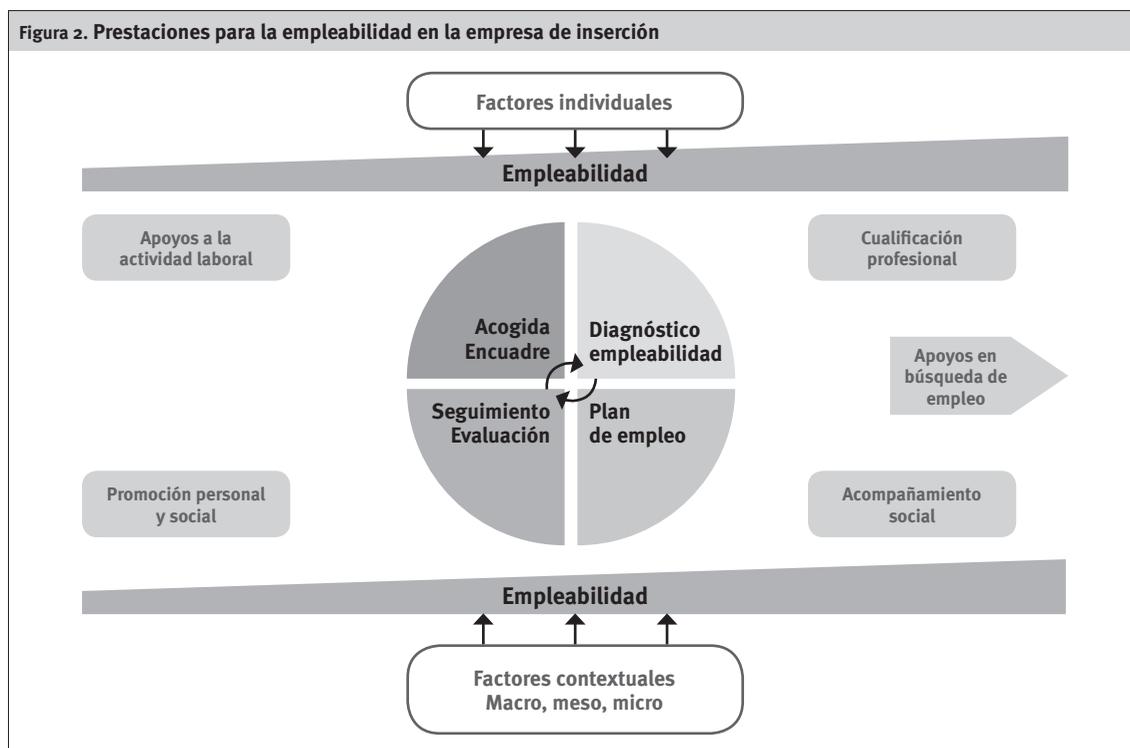
La finalidad de la empresa de inserción es mejorar la empleabilidad de una persona, entendida de forma global e interactiva —factores internos y externos— para que esté en mejores condiciones de conseguir y mantener un empleo ordinario que mejore su calidad de vida.

En este sentido, los resultados esperables de la participación de una persona en una empresa de inserción podrán ser:

- Incrementar de forma significativa las condiciones sociales y circunstancias personales que influyen en su empleabilidad.
- Disponer de una cualificación sociolaboral y de cualificación tecnicoprofesional con reconocimiento en el mercado laboral.
- Disponer de un plan de empleo orientado a la inserción en el mercado ordinario.
- Percibirse con capacidad de transformar su entorno y con estrategias para gestionar su propia vida y defender sus derechos.

Para conseguir estos resultados, la empresa de inserción se relaciona tanto con la persona como con el mercado de trabajo con el objetivo de incidir en los factores de empleabilidad. En este sentido, también se espera que la empresa desarrolle procesos de prospección, intermediación, apoyo en la búsqueda, colocación y mantenimiento de un empleo en colaboración con los mercados de trabajo locales.

La empresa de inserción desarrolla un proceso básico, transversal al resto de procesos, de diagnóstico-planificación que guía el proceso de la persona y cinco procesos clave: apoyos a la actividad laboral, cualificación profesional, acompañamiento social, promoción personal-empoderamiento e inserción en empleo ordinario (Figura 2). Estos seis procesos definen lo que denominamos “áreas o ámbitos de apoyo”, en cada una de las cuales vamos a identificar la prestación que se realiza y las acciones o apoyos específicos que la componen (Tabla 3).



Fuente: Elaboración propia.

### **Proceso Básico: diagnóstico de empleabilidad y plan de empleo**

Este primer ámbito de apoyo es el proceso básico de apoyo a las personas y toma como referencia la evaluación de la situación de la persona con relación a la empleabilidad y la gestión del propio itinerario, identificando sus recursos personales y los apoyos disponibles para conseguir un empleo de calidad y mantenerlo.

Las prestaciones que se corresponden en este ámbito son:

- Diagnóstico de empleabilidad, que incorpora las necesidades identificadas.
- Plan personal de empleo, que en diálogo con la persona incorpora sus metas y concreta los recursos y apoyos que se van a utilizar.
- Acompañamiento del plan de empleo que supone el desarrollo, a través de la participación de la persona en la empresa de inserción, de una relación de ayuda para la conciencia de situación, toma de decisiones, resolver problemas, acceder a recursos y construir vínculos.

#### **Proceso clave 1. Apoyo a la actividad laboral**

Para aquellas personas que han estado alejadas durante mucho tiempo de la formación o del mercado laboral, desempeñar un puesto de trabajo o realizar una actividad laboral con continuidad y exigencia puede requerir de determinados apoyos. Aunque puede incluir medidas o apoyos diversos, todos ellos se dirigen a crear las condiciones que permiten que la persona pueda desarrollar una actividad productiva de forma regular. Los apoyos pueden incluir flexibilidad horaria, adaptación de puestos o apoyo de otros trabajadores para asegurar que la persona desarrolle la actividad laboral, y entendiendo que ello configura una prestación diferenciada: el apoyo a la actividad laboral.

#### **Proceso clave 2. Cualificación profesional**

La formación profesional, junto con el acompañamiento social, conforman los aspectos centrales de las prestaciones de las empresas de inserción. La formación se dirige a mejorar las competencias profesionales y a que se adecuen a las exigencias del mercado laboral. En la medida en que en las empresas de inserción se desarrolla un trabajo productivo, la principal prestación formativa se relaciona con la formación en el propio puesto de trabajo. En este sentido, las propias características de los puestos de trabajo disponibles, su relación con el mercado de trabajo y el nivel de competencias implicadas son aspectos clave que van a marcar la calidad de la oferta formativa. En cualquier caso, las estrategias o acciones propias de la formación en el puesto, tales como observación, evaluaciones de

desempeño o enseñanza incidental, son algunos de sus componentes. La formación en el puesto, aun siendo clave en las empresas de inserción, tiene o puede ser complementada con otra formación, bien en la propia empresa o participando en procesos formativos externos.

Dada la diversidad de las situaciones formativas que podemos encontrarnos en las empresas de inserción, puede ser interesante considerar los diferentes perfiles de entrada-salida en la vertiente formativa. En este sentido, la triple dimensión de las competencias (técnica, sociolaboral y personal) puede tener diferentes niveles de logro o expectativa. La dimensión técnica se regula por los “niveles de cualificación” en las diferentes familias profesionales. La dimensión sociolaboral también puede tener diferentes niveles, con un nivel básico referido a la “habituación laboral” y otras competencias más complejas o de nivel avanzado referidas a la forma de afrontar las tareas y las relaciones en el entorno laboral. Por último, las competencias personales incluyen otros aspectos relacionados con las circunstancias personales y no tanto con el entorno laboral.

En síntesis, identificamos tres prestaciones en el ámbito de la formación que es deseable que se integren en una propuesta de itinerario formativo:

- **Formación en el puesto.** Incluye el aprendizaje informal-incidental (Marsick y Watkins, 2001) que se produce en el marco del desempeño laboral y de los procesos productivos. Es deseable que tenga referencias en el catálogo de cualificaciones profesionales y en los sistemas de acreditación profesional (Guillera y Chisvert, 2018). Además, hay que tener en cuenta que se trata de un aprendizaje de tipo informal-incidental (Marsick y Watkins, 2001). Aunque no se trata de un aprendizaje formal, es interesante explicitar las condiciones mínimas que se deben dar para que produzca una mejora de la empleabilidad. Esto tiene que ver con sistematizar lo informal, es decir, con la creación de espacios, tiempos, agrupamientos y roles que se pueden crear para que se optimicen los procesos de aprendizaje que, de hecho, se producen producto de la participación de las personas en un determinado proceso productivo. Al mismo tiempo, son muy importantes los aspectos implícitos, tales como creencias, suposiciones, interpretaciones o normas sociales, que se van construyendo en el funcionamiento cotidiano de la empresa.
- **Formación interna.** Incluye las acciones formativas complementarias, como por ejemplo cursos, seminarios, talleres o material de autoaprendizaje, que se organizan desde la propia empresa para responder a las necesidades de formación de sus trabajadores y trabajadoras.
- **Formación externa.** Se refiere a las actividades de orientación, mediación y apoyo para que las personas con contrato de inserción puedan

participar en programas formativos impartidos por entidades ajenas a las empresas de inserción.

### **Proceso clave 3. Acompañamiento social**

Como hemos señalado, la mejora de la empleabilidad se relaciona, en personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral, con diversas circunstancias personales que son las que permiten o dificultan la participación de una persona en el empleo. En ese sentido, la mejora de dicha empleabilidad tiene que basarse en la creación de unas condiciones vitales mínimas que permitan a la persona poner en el centro su proceso de inserción laboral y sentirse protagonista de él.

Por acompañamiento social entendemos el proceso de ponerse a disposición de la persona, de cara a conseguir resultados significativos para ella en las diferentes dimensiones vitales tales como vivienda, situación legal/administrativa, apoyos sociales, movilidad, salud o ingresos, y que están incidiendo en su probabilidad de encontrar y mantener un empleo.

Por tanto, en este ámbito, la prestación consiste en el acompañamiento social que ofrece apoyos personales (Wehmeyer *et al.*, 2010) de diferente intensidad, que contribuyen a mejorar la situación y circunstancias personales en las diferentes dimensiones vitales, como condición de posibilidad de itinerarios laborales exitosos. Dependiendo de la situación y de sus propias expectativas, este apoyo puede darse en alguna o varias de esas dimensiones vitales.

### **Proceso clave 4. Promoción personal, social y cultural**

Aunque es transversal a los otros procesos, su relevancia y la especificidad de su desarrollo nos llevan a identificarla como un ámbito diferenciado de intervención. En cierta medida es el eje, el que da sentido a los demás y que permite integrarlos en un proyecto de una vida digna y en el que emerge la persona, como miembro de una comunidad, con capacidad de lenguaje (decir la palabra) y acción (transformar la realidad).

En este sentido, promover —creando condiciones—, el protagonismo de las personas en la gestión de sus propios asuntos vitales es una cuestión a tener presente de forma permanente. El “sentido de agencia” de las personas, su empoderamiento como agentes activos en su discurrir vital, apoyando la participación de la persona en sus diferentes entornos —en primer lugar, el propio laboral—, aumentando la frecuencia, tipo y calidad de las interacciones sociales que mantiene. Se dirige a promover la autodeterminación (conciencia de fortalezas y debilidades, elecciones y toma de decisiones, elaboración de planes, resolución de problemas, defensa de derechos, etc.) como el elemento central de todo el proceso de acompañamiento a las personas.

En este sentido, resulta relevante identificar una prestación como “apoyo al empoderamiento y la participación social” que puede tener acciones o apoyos diferentes, pero que tienen en común una manera particular de ordenar el medio y de desarrollar todas ellas. Enriquecer el medio a través de promover canales de participación, de construir grupos humanos inclusivos, espacios colectivos de reflexión y diálogo o apoyo psicosocial son componentes de esta prestación.

### **Proceso clave 5. Búsqueda y apoyo en empleo ordinario**

Por último, y en la medida en que el acceso a un empleo ordinario es la finalidad de la empresa de inserción y requiere de unas actuaciones profesionales específicas, una prestación imprescindible tiene que ver con el desarrollo de un proceso de apoyo para conseguir un empleo. Las prestaciones implicadas son la elaboración de un plan de búsqueda activa de empleo y los apoyos en el mantenimiento del empleo que pueden incluir acciones o apoyos tales como orientación-planificación, intermediación, mediación, apoyo en la búsqueda, apoyo en colocación y apoyo al mantenimiento.

En la Tabla 3 se presenta un cuadro síntesis que resume la propuesta de prestaciones y apoyos atendiendo al ámbito de acción, la identificación de las prestaciones, así como su definición y contenido.

Tabla 3. Clasificación de las prestaciones y apoyos de acompañamiento en las empresas de inserción

Proceso	Prestaciones	Definición	Contenido
<b>Diagnóstico y plan de empleo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnóstico de empleabilidad.</li> <li>• Plan de Empleo.</li> <li>• Acompañamiento en el plan de empleo.</li> </ul>	Valoración con la persona de su situación de empleabilidad y el apoyo en la elaboración y seguimiento de su plan de empleo.	Gestión del propio itinerario, identificando sus recursos personales y los apoyos disponibles para conseguir un empleo de calidad y mantenerlo.
<b>Desempeño laboral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyos a la actividad laboral.</li> </ul>	Diseño de adaptaciones y apoyos que facilitan el desarrollo de una actividad laboral de forma regular.	Condiciones que permiten que la persona puede desarrollar una actividad productiva de forma regular.
<b>Cualificación profesional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación en el puesto.</li> <li>• Formación interna (cursos, acciones formativas, online).</li> <li>• Formación externa (cursos, carnets, etc.).</li> </ul>	Desarrollo de acciones diversas dirigidas a la mejora de las competencias profesionales.	La cualificación técnica toma como referencia los niveles de cualificación asociados a determinadas ocupaciones. La cualificación sociolaboral incluye componentes básicos asociados a la habituación laboral (realizar tareas, normas de funcionamiento, desenvolvimiento laboral, etc.), pero también otras más avanzadas relacionadas con la iniciativa, trabajo en equipo, etc.
<b>Acompañamiento social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompañamiento social.</li> </ul>	Conjunto de acciones centradas en la persona que promueven el logro de metas personales en diferentes dimensiones de calidad de vida y de acceso a la ciudadanía.	El acompañamiento implica un proceso de clarificación, toma de decisiones, búsqueda de apoyos y recursos. En función de la situación de las personas, de sus intereses y objetivos, puede referirse al conjunto de dimensiones o a alguna de ellas y puede implicar apoyos de diverso tipo e intensidad.
<b>Promoción personal, social y cultural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo al empoderamiento y la participación social.</li> </ul>	Dinamización, participación, incidencia, comunidad.	Toma de decisiones, autodeterminación, sujeto activo, <i>locus</i> de control, sentido de agencia, integración relacional.
<b>Búsqueda y apoyo en empleo ordinario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de búsqueda activa de empleo.</li> <li>• Apoyo a la búsqueda y mantenimiento del empleo.</li> </ul>	Conjunto de acciones, incluyendo un plan de búsqueda de empleo, para apoyar que una persona puede acceder y mantener un empleo de calidad.	Acciones de apoyo a la transición a un empleo ordinario.

## 5. Conclusiones

Las empresas de inserción están demostrando ser una herramienta de gran potencialidad para abordar las necesidades de empleo de aquellas personas con necesidades complejas de inserción laboral. Una de sus aportaciones es permitir un enfoque integral que supera los enfoques centrados en las personas para adoptar una perspectiva holística con incidencia tanto en diferentes dimensiones vitales de las personas como en algunos de los

aspectos contextuales que influyen en la falta de oportunidades que experimentan.

En este artículo hemos presentado una propuesta que operativiza estos planteamientos tanto proponiendo algunas herramientas que están siendo ensayadas como definiendo las prestaciones y apoyos que se pueden desarrollar desde las empresas de inserción. Esperamos que este esfuerzo de sistematización contribuya a mejorar los procesos de acompañamiento en ellas.

## Referencias bibliográficas

- AGUILAR, M.; LAPARRA, M. y CORERA, C. (1999): "La incorporación sociolaboral en el Plan de Lucha contra la Exclusión en Navarra", *Documentación Social*, 117-118, 189-236.
- ÁLVAREZ DE EULATE, L. (2017): "Empresas de inserción vascas: una herramienta eficaz y eficiente para la inclusión sociolaboral", *Zerbitzuan*, 64, 189-201, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.64.13>>.
- ARÓSTEGUI, I.; ABIÉTAR, M.; MARTÍNEZ-RUEDA, N., y GALARRETA, J. (2018): "Analysis of external factors of employability in Work Integration Social Enterprises", en I. Academy (Ed.), *12th International Technology, Education and Development Conference*, pp. 4.614-4.620, Valencia, <<https://doi.org/10.21125/inted.2018>>.
- ASKUNZE, C. (2016): "Empresas de inserción en la economía social. Herramientas para la inclusión sociolaboral", *Revista Jurídica*, 29, 1-32, <[www.ciriec-revistajuridica.es](http://www.ciriec-revistajuridica.es)>.
- BECK, U. (1998): *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós.
- BLANCO, J.; KORTAJARENA, N. y ROMERO, V. (2015): *Modelo Inclue, la apuesta por una atención de calidad en el ámbito de la inclusión social*, Emaús, <[www.emaus.com/informate/publicaciones](http://www.emaus.com/informate/publicaciones)>.
- BLUMENBERG, E. (2002): "On the Way to Work: Welfare Participants and Barriers to Employment", *Economic Development Quarterly*, 16(4), 314-325, <<https://doi.org/10.1177/089124202237196>>.
- BOREHAM, N. (2004): "A theory of collective competence: challenging the neo-liberal individualisation of performance at work", *British Journal of Educational Studies*, 52(1), 5-17, <<http://firgoa.usc.es/drupal/files/Boreham - A Theory of Collective Competence.pdf>>.
- COONEY, K. (2015): *Social Enterprise in the United States: WISEs and Other Worker-Focused Models*, Liege, <<http://www.iap-socent.be/icsem-project>>.
- COQUE, J. y PÉREZ, E. (2000): *Manual de creación y gestión de empresas de inserción social*. Universidad de Oviedo, Oviedo, <<http://www.caidosdelcielo.org/ong/wp-content/uploads/MANUAL-EMPRESAS-INSERCIÓN-SOCIAL.pdf>>.
- DE GRIP, A.; LOO, J. VAN y SANDERS, J. (2004): "The Industry Employability Index: Taking account of supply and demand characteristics", *International Labour Review*, 143 (3), 211-233.
- DÍAZ FONCEA, M.; MARCUELLO, C. y MARCUELLO, C. (2012): "Empresas sociales y evaluación del impacto social", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 75, 179-198, <[http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC\\_75o8\\_Diaz\\_et\\_al.pdf](http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC_75o8_Diaz_et_al.pdf)>.
- DONOSO, T. y FIGUERA, M.P. (2007): "Niveles de diagnóstico en los procesos de inserción y orientación profesional", *Revista Electrónica de Investigación Psicoeducativa*, 5 (11), 103-124, <[http://www.investigacionpsicopedagogica.org/revista/articulos/11/espagnol/Art\\_11\\_153.pdf](http://www.investigacionpsicopedagogica.org/revista/articulos/11/espagnol/Art_11_153.pdf)>.
- DUNN, A.; MAXWELL, N.; ROTZ, D.; SHOJI, M.; GROVER-ROYBAL, C.; HU, M. y MCELROY, J. (2016): "Social Enterprises: Doing Good While Doing Business", *Working Paper 42*, Oakland.
- FERNÁNDEZ, A.; GALARRETA, J. y MARTÍNEZ, N. (2007): *Manual de Acompañamiento en las Empresas de Inserción: Proceso y herramientas*, Bilbao, Gizeata.
- FERNANDEZ, R.; IMMERSVOLL, H.; PACIFICO, D. y THÉVENOT, C. (2016): "Faces of Joblessness: Characterising

- Employment Barriers to Inform Policy”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 192, París, OECD, <https://doi.org/10.1787/5jlwvz47xptj-en>.
- FOESSA (2014): *Informe sobre exclusión y desarrollo social en el País Vasco Resultados de la Encuesta sobre Integración y Necesidades*, <http://www.caritasbi.org/cas/varios/informes/Informe\_FOESSA\_Pais\_Vasco\_29-10-2014.pdf>.
- FORRIER, A. y SELS, L. (2003): “The concept of employability: a complex mosaic” *International Journal Human Resources Development and Management*, 3 (2), 102-124. <https://www.inderscienceonline.com/doi/abs/10.1504/IJHRDM.2003.002414>.
- GALLASTEGI, A., y MARTÍNEZ, N. (2011): *La Mejora de los Procesos de Acompañamiento en las Empresas de Inserción*, Bilbao, Gizatea.
- GIZATEA (2018): *Las Empresas de Inserción en el País Vasco. Memoria Social 2017*, Bilbao, Gizatea.
- ESPAÑA (2007): Ley 44/2007 para la regulación del régimen de las empresas de inserción, BOE, 299, 14 diciembre 2007, <https://www.sepe.es/LegislativaWeb/verFichero.do?fichero=09017edb80039ed7>.
- PAÍS VASCO (2008): Decreto 182/2008 por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2008/11/0806515a.pdf>.
- GONZÁLEZ BARRIGA, J.R. (2003): “Introducción y Marco Jurídico de las Empresas de Inserción Laboral”, *Acciones e Investigaciones Sociales*, 18, 89-101.
- GREGG, P. (2008): *Realising Potential: A Vision for Personalised Conditionality and Support An independent report to the Department for Work and Pensions*, <www.dwp.gov.uk/welfare>.
- GUILLERA, S. y CHISVERT, M.J. (2018): *Acreditación de competencias profesionales. Guía para Empresas de Inserción*, Madrid, Aeres y Faedei.
- LLINARES, L.I.; ZACARÉS, J.J. y CÓRDOBA, A.I. (2016): “Discussing employability: current perspectives and key elements from a bioecological model”, *Employee Relations*, 38 (6), 961-974, <https://doi.org/10.1108/ER-07-2015-0145>.
- MARSICK, V.J., y WATKINS, K.E. (2001): “Informal and Incidental Learning”, *New Directions for Adult and Continuing Education*, 89, 25-34. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/ace.5>.
- MARTÍNEZ RUEDA, N., GALLASTEGI, A., y YÁÑIZ, C. (2012): *Evaluación y medición de competencias profesionales básicas en las empresas de inserción*, Bilbao, Gizatea.
- MARTÍNEZ RUEDA, N. y ALVAREZ DE EULATE, L. (2015): “Mejorando los procesos de acompañamiento en las empresas de inserción: una experiencia de colaboración entre Gizatea y la Universidad de Deusto”, *Lan Harremanak*, 29(2), 236-244, <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- MARTÍNEZ-RUEDA, N.; GALARRETA, J. y AROSTEGUI, I. (2018): “Factores organizacionales que inciden en la mejora de la empleabilidad de las Empresas de Inserción”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 94, 123-154, <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.94.12697>.
- MCQUAID, R.W., y LINDSAY, C. (2005): “The concept of employability”, *Urban Studies*, 42(2), 197-219, <https://doi.org/10.1080/0042098042000316100>.
- MÉDA, D. (1998): *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*, Barcelona, Gedisa.
- MIEDES, B. (2002): *Empresas de inserción, el caso andaluz*, Observatorio Local de Empleo, Universidad de Huelva.
- NGA, A. y CHAN, W. (2015): “Social support for improved work integration Perspectives from Canadian social purpose enterprises”, *Social Enterprise Journal*, 11(1), 47-68, <https://doi.org/10.1108/SEJ-07-2014-0033>.
- O’CONNOR, P. y MEINHARD, A. (2014): *Work Integration Social Enterprises (WISEs): Their Potential Contribution to Labour Market (Re-)Integration of At Risk Populations. Working Paper Series*, Toronto, <http://www.ryerson.ca/cvss/working\_papers>.
- PÉREZ ERANSUS, B. (2015): “La evolución del empleo y del trabajo en un mundo globalizado. Cambios culturales y alternativas”, *Documentación Social*, 178, 15-36.
- PIORE, M. J. (1983): “Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo”, en L. TOHARIA (comp.): *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones* (p. 193-221), Madrid, Alianza Editorial.
- RAMOS, R.; SURIÑACH, J. y ARTÍS, M. (2009): “La efectividad de las políticas activas de mercado de trabajo para luchar contra el paro. La experiencia de Cataluña”, *IREA Working Papers*, 2009/19, <http://www.ub.edu/irea/working\_papers/2009/200919.pdf>.
- RETOLAZA, J.L.; RUIZ, M. y ARAUJO, A. (2007): “Factores estratégicos de éxito de las empresas de inserción”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 59, 61-89.
- SANTOS ORTEGA A.; POVEDA ROSA M. (2002): *Trabajo, Empleo y Cambio Social*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- SCHALOCK, R.L. y VERDUGO, M.A. (2003): *Calidad de Vida. Manual para profesionales de la educación, salud y Servicios Sociales*, Madrid, Alianza.
- SERRANO PASCUAL, A. (2000): “El concepto de empleabilidad en la estrategia europea de lucha contra el desempleo: Una perspectiva crítica”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 21, 137-150.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2012): *Activación y derecho a la inclusión en el marco de las políticas de empleo y de garantía de ingresos en la CAPV/Aktibazioa eta gizarteratzako eskubidea, EAEko enplegu eta diru-sarrerak bermatzeko politiken esparruan*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, <https://www.siiis.net/es/investigacion/ver-estudio/372/>.
- SUÁREZ, B. (2016): “Empleabilidad: análisis del concepto”, *Revista de Investigación en Educación*, 14(1), 67-84, <http://webs.uvigo.es/reined/>.

THIJSSSEN, J.G.; VAN DER HEIJDEN, B.I. y ROCCO, T.S. (2008): "Toward the employability-link model: current employment transition to future employment perspectives", *Human Resource Development Review*, 7(2), 165-183.

URTEAGA, E. (2009): "La política de inserción por la economía en Francia", *Acciones e Investigaciones Sociales*, 27, 195-216, <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3171117>>.

WEHMEYER, M.L.; BUNTINX, W.H.E. *et al.*, (2010): "El constructo de discapacidad intelectual y su relación con el funcionamiento humano", *Siglo Cero*, 39 (3), 5-18, <<http://sid.usal.es/idocs/F8/ART10928/constructo.pdf>>.

WILLIAMS, S.; DODD, L.; STEELE, C. y RANDALL, R. (2015): "A systematic review of current understandings of employability", *Journal of Education and Work*, 29(8), 877-901, <<https://doi.org/10.1080/13639080.2015.1102210>>.



# Aporofobia: zaharrak berri? Kontzeptuaren bilakaera eta gainditzeko estrategien bila; hezkuntzarentzako erronka

## Ane Ferran Zubillaga

Gizarte Laneko eta Soziologiako Departamentua, Deustuko Unibertsitatea  
aferran@deusto.es

## Cinta Guinot Viciano

Gizarte Laneko eta Soziologiako Departamentua, Deustuko Unibertsitatea

Aporofobia pertsona pobreei edo babesgabetasun egoeran daudenei diegun beldurra eta errefusa azaltzeko erabiltzen da. Azken urte honetan eta 2017ko abenduan RAEk bere hiztegian sartu zuenetik, hainbat idatzietan azaldu den hitza da. Kontzeptua eta mugatu nahi duen errealitatea, ordea, ez da batere berria: pobretuenenganako aurreiritzi eta estereotipoak bereizi nahi ditu, beste giza taldeenganakoetatik. Artikulu honek bi atal nagusi ditu: lehenean, hitzarekin jolasean aritu gara, zehaztu nahi duen kontzeptuarekin eztabaidan: zer da aporofobia, zergatik ematen da gurean, ze ondorio ditu guregan eta pobretuenengan. Horretarako, ezinbestekoa da pobrea eta pobretuaren arteko muga lantzea eta egoera horien guztien erruak edo ardurak norenak diren aztertzea. Bigarren atalean, berriz, arbuizate-jarrera horien aurka ekiteko hezkuntzak duen erronka azaldu nahi dugu. Aurreiritzien eta estereotipoen eraikuntzan pentsamenduen, emozioen eta jokabideen elkar eraginak zerikusia duenez, horiei aurre egiterakoan, hiru ezagutza mota landu beharko ditugu: jakintza, ekintza eta izatea. Atal honetan, aporofobiaren aurka ekiteko Deustuko Unibertsitateko Gizarte Laneko ikasketetan egiten dugun esperientzia kontatuko dugu, ikasleen ahotsak entzunez.

### GAKO-HITZAK:

Aporofobia, aurreiritziak, estereotipoak, gizarte lana, hezkuntza.

El vocablo aporofobia se utiliza para definir la fobia a las personas pobres o desfavorecidas. Desde que la RAE lo incorporó a su diccionario, en diciembre de 2017, ha sido utilizado en diferentes artículos. Sin embargo, el concepto que subyace y la realidad que pretende describir no son, en ningún caso, novedosas: quiere diferenciar los estereotipos y prejuicios hacia las personas empobrecidas, de otros grupos sociales. El artículo que presentamos está dividido en dos partes: en la primera hemos jugado con el vocablo y hemos delimitado el concepto que quiere definir: qué es la aporofobia, cuáles son las razones que sustentan el miedo al pobre y qué consecuencias tiene en nosotros y en las personas empobrecidas. Para ello es fundamental abordar la fina línea que divide los conceptos de pobre y empobrecido; y abordar las “culpas” o responsabilidades de esas situaciones. En la segunda parte hemos querido plasmar el reto de la educación para ir en contra de las actitudes de rechazo. Si en la construcción de los estereotipos y prejuicios se ponen en juego nuestros pensamientos, emociones y comportamientos, para luchar contra ellos tendremos que activar los tres tipos de conocimientos: conceptuales, emocionales y actitudinales. En esta segunda parte presentamos una experiencia de abordaje de la aporofobia vinculada al grado de Trabajo Social de la Universidad de Deusto, a partir de las voces de las y los estudiantes que la han realizado.

### PALABRAS CLAVE:

Aporofobia, prejuicios, estereotipos, trabajo social, educación.

## 1. Hitzarekin jolasean: izena duena izana du

Aporofobia hitza, 2017ko abenduan, hitzen kategoria nagusiko ligan sartu zuten. Orduan, urtetan hainbat pertsona eta erakundek bere sarreraren aldeko eskaerak egin eta gero, Espainiarako Errege Akademiaren (RAEren) hiztegian jaso zen: “pertsona pobreei edo egoera okerrean daudenei diegun beldurra”-ren esanahiarekin. Urte horretan bertan, Fundación del Español Urgente (Fundéu BBVA) entitateak 2017ko hitz izendatu zuen.

Aporofobia, bi hitz greko lotzen dituen hitz berria dugu: *á-poros* eta *fóbeo*. Lehenengo hitzaren esanahia da: pobrea, irteerarik gabea, baliabide urrikoa. Bigarren hitzaren esanahia, berriz, beldurra, ikara edo errefusa da. Beraz, aporofobia norbanakoan sortzen den sentimendutzat har genezake, hau da, pobrezia egoeran dauden edo eta baliabide nahiz bitartekorik ez duten pertsonen sortarazten ditugun beldurra, errefusa edo arbuioa.

Jarrera aporofobia eta dituen ondorioak lantzeak, eta bazterkeria egoera eta pobrezia jasaten duten pertsonenganako arbuiaztze-jarrera honetan eragiten duten elementuen inguruko gogoeta egiteak, aurrez, hiru elementu hauen inguruko hausnarketa egitea dakar, alegia: aurreiritziak, estereotipoak eta diskriminazioa. Marcelo Andradek (2008), Giza Zientzietan doktore brasildarrak, adierazten duen gisara hiru kontzeptu horiek munduarekin dugun harremanetarako modua egituratzen dute, hala nola, besteekin eraikitzen ditugun harreman motak ere. Ditugun aurreiritzi eta estereotipoetan oinarriturik, norberarenak ez diren beste giza taldeenganako errefusa eta arbuiaztze-jarrerak eduki ditzakegu.

Beraz, autoreari jarraikiz, aporofobia kontzeptua landu baino lehen ezinbestekoa da etnozentrismoaren kontzeptura gerturatzea. Andraderen esanetan (2008), etnozentrismoak “gure” eta “besteak” arteko distantzia azpimarratzen du. Hori horrela izanik, ezberdintasuna (hots, bestea) ez da altxor gisara ikusten, ez da aberasgarritzat hartzen: ezberdintasunak beldurra sortarazten digu. Beldur honetatik abiatuz, eta aporofobian gertatzen den erara, ezberdinarenganako gorrotoa edo eta errefusaren sentimenduak betetzen gaitu: pertsona deseroso, gogaikarri edo azpikotzat ditugunenganako gorrotoa edo errefusa.

Andradek (2008) adierazten duena kontuan izanik, pentsamendu etnozentrikoak hierarkia terminotan kokatzen ditu ezberdintasunak: hori horrela izanik, gizaki batzuk besteak baino hobeagoak edo goi mailakoak kokatzen ditu, eta, besteak, berriz, okerragoak eta menpekoak. Hierarkia honek, gizarte egituraren osaketan eragiten du eta ezberdintasunak eta klasifikazioak ezartzen ditu, gizarte talde ezberdinen artean.

Munduaren ikuskera etnozentriko honen eraikuntzan hiru dimentsio edo esfera sartzen dira jokoan, hala nola: gure pentsamenduak, gure emozioak

eta gure jokabideak. Lehenengoari erreparatuz gero, pentsamenduen dimentsioan, hain zuzen ere, etnozentrismoak gizakian honako ideia hau sorrarazten du: ezberdintasuna negatibotzat hartzearen ideia, onargarria ez den zerbait. Noski, ideia hauek guztiak aurreiritziak sortzea dakarte. Bigarrenik, emozioen dimentsioan, etnozentrismoak ezberdina denarenganako etsaitasuneko sentimenduak sorrarazten ditu eta sentimendu honek estereotipoak eraikitzea dakar, ezberdinarenganako beldurrean eta errefusean oinarritutako estereotipoak, hain zuzen ere. Hirugarrenez, ekintzaren dimentsioan kokatzen ditugu giza jokabideak eta horiek jarrera diskriminatzaileak edukitzera bultzatzen gaitu, ezberdintzat hartzen ditugun gizakienganako, hau da, marjintzen eta baztertzen ditugun horienganako.

Hiru dimentsio hauek (esaterako: osagai arrazionalak, afektiboak eta jokabidekoak) jakin badakigu elkarren artean era sinergikoan lotzen direla, eta hiruk aporofobiaren sortzaile bilakatzen direla.

Aporofobia, beraz, aurreiritzi guztiak bezala, presaka egindako orokortasunak sortzen duen distortsioa da; hau da, estereotipo bat. Eta aurreiritzi oro bezala, faltsua eta arbitrarioa da, baina, tamalez, jokabide eta jarrera diskriminatzaileak sortzeko kapaza.

Adela Cortinak, filosofo eta etikako katedradunak, 1995. urtean erabili zuen lehen aldiz aporofobia hitza. Garai horretan, hitz espezifikoak jartzeko beharra zegoela ulertzen zuen Cortinak; arrazismoa eta xenofobia kontzeptuak zehazte eta mugatze aldera, pobreenganako errefusa, ezinikusia eta beldurra biltzen zuen gertaera soziala izendatzeko. 2017. urtean, berriz, liburu bat argitaratu zuen eta gaia sakonki landu: *Aporofobia, pobrearenganako errefusa: demokraziarentzako desafioa* izenburua du, hain zuzen ere. Urte hauetan guztietan (bi hamarkada oso), Cortinak lan eskerga egin du errealitate hau azaleratzeko asmoz: hitza definitu, errealitatea mugatu eta ondorio etikoak aztertu ditu, hainbat artikulu eta hitzalditan.

Euskaraz badugu esaera zaharra: “izena duenak izana du”. Horrek ez du esan nahi izenik ez duena existitzen ez denik, baina bai, gertaera jakin hori zehaztasun handiagoz eta era egokiagoz aztertzeo, lehen urratsa hori izan beharko lukeela; alegia, egoera jakin bati izena jartzea egoera aztertzeo lehen pausoa da. Cortinaren hitzetan (2017: 24):

Izena jartzea premiazkoa da pobrearenganako, babesgabearenganako errefusari, jarrera horrek indar handia duelako gizarte bizitzan; are handiago du, hain zuzen ere, anonimatutik ekiten diolako. Halaber, ukatu ezin den errealitate honek antzematen den existentziarik ez duenez, ezin da desaktibatu.

Gizarte Lanaren diziplina abiapuntu izanik, errealitatea antzemateko eta gizarte eraldaketa sortzeko, gertatzen den horri izena jartzea

ezinbestekoa dela ulertzen dugu; hots, gizarte gertaerak eta gizakien jokabideak izendatzea. Hau da bidea inplizitua dena esplizitu egiteko, eta, behin errealitatea ikuskatzen denean eta errealitate horren funtzionamenduak sortzen duen sarea ulertzen denean, orduan bai, eman daitezke aldaketarako alternatibak sortzeko aukerak.

Ildo horretan jarraituaz, Andraderen ustetan (2008) neologismoak bi arrazoiengatik sortzen dira: errealitate berria izendatzeko edo eta hain berria ez den errealitatea edo gizarte gertaera jakin bat, ordura arte izendatu ez dena, berrizendatzeko. Aporofobiaren kasuan, gure uste apalean garbia da, bigarren egoera hori da nabarmendu behar dugun arrazoi: pobrezia eta bazterkeria egoerak jasaten dituzten pertsonenganako diskriminazioa eta errefusa ez baita soziologikoki egoera batere berria. Hala nola, berriztat har dezakeguna da diskriminazioa sortzeko eragiten duten ñabardurak aztertu eta ulertu ahal izatea.

Finean, hitz berri honen esanahia zehaztu ondoren eta hitzak adierazten duen gizarte errealitatea izendatzeko garrantziaz jabetu ondoren, nahitaez, hurrengo pausua eman beharra dago eta sakoneki galderei erantzuteko saiakerari heldu behar diogu: nondik dator pobreenganako fobia edo beldurra? Nondik, babesgabearenganako errefusa? Nola eta zergatik errotzen da guregan aporofobia?

## 2. Kontzeptuarekin eztabaidan: mugetatik haratago

André Glucksmannek, frantziar filosofo eta saio-idazleak, honako tesi hau mantentzen du *Gorrotaren diskurtsoa* liburuan (Glucksmann, 2005): gorrotoa, berez, existitzen da, bai maila mikroskopikoan (hau da, norbanakoaren mailan), bai eta gizatalde erraldoietan ere. Tesi honen harira, pobreenganako fobia eta errefusa, jendeak duen gorrotoaren isla izango litzake. Besterik gabe.

Autoreak, esandako liburuan, hainbat gorroto tipifikatzen eta aztertzen ditu, besteak beste, emakumearenganako gorrotoa. Bere esanetan, historian izan den gorrotorik zaharrena eta unibertsalena (gure esanetan, izaten jarraitzen duen gorrotorik zaharrena). Gorroto honen sorrera Homeroren *Iliadan* kokatzen du, hain zuzen ere, Helenaren pertsonaian eta bere bizipenetan; Helena da gaitz guztien sorburua. Baina, zer da, mendez mende eta lurraldez lurralde, emakumearenganako gorrotoa iraunarazten duen hori? Autoreak garbi ematen du bere erantzuna: emakumearen ahulezia, denona dugun ahulezia, hain juxtu ere. Bere zaurgarritasuna, gizasemeek bertatik ihes ezin dezaketengatik zaurgarritasun bera. Bere hitzetan: “emakumearenganako gorrotoak larritasuna, dezepzioa ezkututzen du; azken finean, norberarenganako gorrotoa. Ispiluak bueltatzen duen isla ez onartzeko, ispilua puskatu egiten da” (Glucksmann, 2005: 229).

Cortinaren (2017) ustetan, pobrearenganako errefusak, beste gorroto edo beldurrek ez bezala, badu berezkitasuna. Besteak beste, nahigabeko pobrezia (norbanakoak, libreki, hautatu ez duen pobrezia, alegia) ez da pertsonen identitatearen ezaugarria, ezta erabakitzen den egoera ere. Aitzitik, Glucksmannek jartzen dituen adibideetan, hau da bereizi gabeko gorrotoaren jomuga diren gizataldeetan, identitatearen zantzua nabarmena da: estatubatuarra, juduak, emakumeak...

Ildo honetatik jarraituz, José Expósito Marín soziologoarekin bat gatoz bi kontzeptu hauen arteko bereizketa egitearen garrantzia aipatzen duenean: pobrea eta pobretua (Expósito Marín, 2016). Bi kontzeptuak errealitate berdin bati buruzkoak badira ere, bien artean ezberdintasun mehea bezain garrantzitsua dagoela dio: pobrea, izenondoa da; identitateari atxikitako ezaugarria, norberarena, izateari lotua. Pobretua berriz, pobrezian egoteko ezaugarria da, egiturazko egoera jakin baten ondorioz gertatutakoa, barruko nahiz kanpoko arrazoiak bultzatuta jazotakoa. Egoteari lotua, beraz.

Expósito Maríntzako (2016) aporofobia taldeen arteko harreman gisara ulertu beharra dago. Esandako harreman hori aurreiritzi batean oinarritua dago, eta, pobrezia ideia ardatz harturik, gizartearen giza talde edo giza kategoria berri bat sortzen da, non beste taldeek gorrotagarritzat hartzen duten. Era honetan, ikuspuntu hau ontzat harturik, pertsona aporofoboa ez da gai pobretua dagoen gizakiaren errealitatea erakitzen duten hainbat aurpegiak ikusi eta aztertzeko. Horrela, pertsona horrekiko sortzen den iritzia era erredukzionistan sortua da, pobretuenganako aurreiritzian oinarritua. Beraz (aurreiritzi guztiekin gertatzen den bezala), ikuspegi mugatu, erratu eta erredukzionista horretan kokatzen ez den edozer alde batera utzia da.

Eta pobrezia pertsonaren identitatearen ezaugarria ez bada (egoera bai, baina ez izaera), non errotzen da beraienganako beldurra, ikara? Eta errefusa?

Orain, testuaren une honetan, bi multzo hauen arteko bereizketa egitea garrantzitsua dela iruditzen zaigu. Ez baita berdina beldurra eta errefusa. Beldurrak errefusa ekar lezake, bai. Baina errefusak ez du zertan beldurrean oinarritua egon. Nola ulertu, bestela, gure familietan dugun pobrearenganako lotsa eta ezkutaketa? Ez da beraienganako beldurrean sostengatzen, gertuko taldearen, auzokideen edo gizarte zabalaren epaian edo guri sortzen zaigun lotsan baizik.

Aporofobiaren eta arrazakeriaren sorrera biologikoaren aldeko tesiak azaldu eta gero, Cortinaren (2017) aipatzen du pobrea emateko ezer ez duen hori dela. Tesi horiek sostengatzen dira gizakiaren sorrera eta bere biziraupenaren oinarrietan: hau da, gizakiak, bere biziraupenerako, gertuko solidaritatea eta kanpotarrenganako defentsa ezin bestekoak zituen. Eta horrela, beti ere biziraupenaren

helburuarekin, lankidetzeta eta elkar trukea garatzen joan ziren, noski, eskaintzeko zerbait zuten horiekin guztiekin.

Hori horrela izanik, hartu-emanen eraiki den zibilizazioan, emateko ezer ez duen hori, pobrea, alegia, baztertua da: “eskaintzekorik ez duelako, edo hori dirudielako” (Cortina, 2017: 21); “pobrea da, hartu eta emanaren jokoan oinarritua dagoen munduan, zerbait bueltatzeko aukeratik kanpo geratzen dena” (Cortina, 2017: 80).

Emilio Martínez Navarro filosofia moraleko irakasleak ere (2002) ideia honen inguruan aritu da. Bere ustetan, aporofobia ulertzeko gakoetako bat hau da: gizarte bizitzan badaude itunak egiteko boterea duten pertsonak, eta beste hainbatek, berriz, ez dute botere hori. Beste era batera esanda: badira boteretsuei interesatzen zaien zerbait duten pertsonak; beste batzuek, ordea, ez dute ezer interesgarria denik boterea dutenezako. Beraz, gizarte merkantilista honetan, hitzarmenean eta itunean oinarritua dagoena, ezer eskaintzeko ez duen gizakia balio gabetzat hartzen da: beharrezkoa ez dena, premiarik gabea, eta, horrenbestez, baztertuak dira, alboratuak, alderatuak. Horrexegatik, pertsona pobretuen errealitatea eta egoera ez da, inolaz ere ez, interesgarria, gizarte sektore handi batentzako.

Estigmatizazio hau oinarri harturik, hau da, pertsona pobretuak gizarteari eskaintzeko ezer ez dutenaren usteak, gizarte bazterkeria legitimatzen du eta gizatalde bat baztertzeko estrategiak gauzatzen dira, hain zuzen ere, pobreen kategorian kokatzen dugun gizataldearenganako bazterketa estrategiak. Maria Cristina Bayón soziologo mexikarrak azaltzen duenari jarraikiz (Bayón, 2013), pobreen estigmatizazio eta kriminalizazioak ezberdintasunaren legitimazioa bultzatzen du, eta sektore aberatsenen eta boteretsuen pribilegioak indartzen ditu.

Pertsona pobretuak eman eta jasotzeko jokoan parte hartzerik ez dutela kontsideratzeak, eta, beraz, gizarte bazterketa eremuan, kanpoaldean kokatzeak, Zigmund Bauman soziologo, filosofo eta saio-idazle poloniarrek jaso du bere idatzietan. Baumanek (2005) argi eta garbi azaldu du ideia hau errefusaren metafora gordina erabiliaz. Bere esanetan, gizartearen zati bat pobrezia egoeran bizi da, gure gizarte funtzionamenduaren egituragatik: ezarrita dagoen gizarte ordena da, herritarren zati bat, bere gogoz kontra, gizarte parte hartzearen esparrutik kanpo uzten edo kokatzen dena. Era honetan, kontsumo-gizarteak bizitza modu batzuk zokoratu egiten ditu; hain juxtu, “soberakintzat” hartzen dituen pertsonen bizitza moduak.

Soberakintzat hartutako pertsona horiek guztiak, baztertu dituen gizarteak berak kokatzen ditu errefusa birrintzeko, deuseztatzeko lekuetan. Baumanek dio, hirietan sortzen diren leku horiek hiri-ghettoak edo hiperghettoak direla. Ghetto tradizionalak diskriminazioaren aurrean babes funtzioak betetzen zituzten; hauek, oster, a

“zabortegi sozialak” dira: gizarte segregazio gune bihurtzen dira (edo bihurtzen ditugu).

Jokaera hau, alegia, hiri-ghettoak sortzearen jokaera, instituzionalizatutako aporofobia kontsidera daiteke, Expósito Marínek (2016) azaltzen duen ideari helduaz. Bere hitzetan, instituzionalizatutako aporofobia gizarte-praktika egiturazkoak eta sinbolikoak sortutako sarea da, non pobrezian bizi den biztanleriarenganako praktika diskriminatzaileak sortzen eta birsortzen doaz, amaierarik gabeko kate luzea osatuz.

Jokaera aporofoboak nola sortzen, oinarritzen eta indartzen diren aztertzen ari garen honetan, Cortinaren eta Martínez Navarrok esandakoak Richard Sennett soziologo estatubatuarren hainbat ideia ekartzen dizkigute gogora. Bere liburuetan, pobrearenganako errefusa lotzen du gure gizartearen nortasun kulturalaren muinean dagoen independentziaren balorearekin. Gure gizartearen gailendu den balorea balitz bezala, gizakiaren helburu nagusia honako hau bilakatzen dela dio: besteenganako inolako loturarik gabe garatea, burujabea izatea.

1998. urtean, kapitalismo berriaren paradigmaren atzaparretan lanean aritzeak, norbanakoaren izaeran zituen ondorioak aztertzeko asmoz argitaratu zuen liburuan (Sennett, 1998), zioen egungo gizartearen besteenganako dependentzia (bai lan esparruan, bai gizarte politikaren esparruan) ezaugarri lotsagarritzat hartzen dela. Ideia hau abiapuntu izanik, gizarte kapitalista honetan, Estatuaren babesean daudenak benetako babes beharra duten pertsonak kontsideratu beharrean, *parasito sozialtzat* (Sennett, 1998: 26) hartzen dira, erabat mespretxatuz. Gainera, ez da esparru publikoan mantentzen esparru pribatuan onartzen den hori, alegia; gizakia egoki garatzeko nahitaez behar dituela besteenganako loturak. Edo, beste era batera esanaz, independenteak izan beharrean elkar-mendekoak garen ustea.

Idea hau beste idatzietan jaso du Sennettek. Honela, Errespetua izenburupean idatzitako liburuan adierazten duenez dependentzia lotsagarri agertzen da eremu publikoan eta besteenganako dependentzia, ahuleziatzat hartzen da: “premia egoera saihesten duen eta autosufizientzian indarra jartzen duen giza zorrotasunak, besteen begietan errespetua sortzen du, eta norberarenganako errespetua ere indartzen du” (Sennett, 2003: 109).

Are gehiago, Sennettek dio menpekotasuna eta lotsa lotzeak kultura jakin baten ezaugarriak besterik ez direla (Sennett, 2003: 121). Beraz, besteenganako menpekotasuna daukagula edo onartzen dugula adierazten dugunean, egoera lotsagarritzat hartzeak (hau da, bi kontzeptu hauek lotzeak), ez da lotura unibertsala; ez da kultura guztietan gertatzen.

Egiaz, egungo mendebaldeko gizartearen, gizarte *aurreratuan*, garapenaren kultura ezarri zaigu:

hainbat eta hainbatetan entzun eta irakurri dugun “amerikar ametsaren” adierazlea, porrota ezkatzen den kultura; merezimenduan oinarritua, hots, meritokraziaren gobernu.

Luze hitz egin dute autoreek lanaren etikaren gaiaren bueltan, merezimenduaren kontzeptuaz: lan eta lan egin eta lortuko duzu merezi duzuna. Egun ere, erretiratutako pertsonen manifestazioetan, hauxe da leloa: “guk egin dugu lana, guk egin ditugu gure ekarpenak Gizarte Segurantzaren zorrora, merezi dugu, beraz, Estatuaren erantzuna eta babes”.

Eta kultura honetan, zer da, ba, orduan, pobrezia? Zein, pobrea? Ziurrenik ez da soilik elkar banatzeko ezer ez duen hori. Ziurrenik, pobrea da, erabaki desegokiak hartu ondoren, nahikoa lan egin ez duen hori; nahikoa saiatu ez den hori.

Baina, ezaugarri horiek guztiek, alegia; elkar banatzeko ezer ez duena, erabaki desegokiak hartu dituen, nahikoa saiatu ez dena, protagonista bakarra dute: norbanakoa, pertsona. Ez dira gizarte egituraren ezaugarriak ezta gizarte antolaketaen ondorioak ere. Beraz, erraza da erruak banatzea: pobrea da bere egoeraren arduradun bakarra, eta horrela izanik, ez dugu kontuan eduki behar, baztertu egingo dugu, arbuia egingo dugu.

Argudio hauek guztiak eta horien elkarren arteko eraginak aporofobiaren logika gailentzera eramaten duen sare ilun eta ezkutua sortzen doaz. Isil edo ozen. Baina, dudarik gabe, irmo.

Hori horrela izanik, pobrezia gizarte eraikuntza bezala aztertzearen garrantzia ezin dugu nabarmentzeaz utzi. Bayónek (2013) azaldu duenari jarraituz, egiturazko atal honi begiratzeak emango digu aukera pobrezia naturaltasuna aditzera ematen duten mekanismoak desegin eta eraisteko. Hau guztia ezinbesteko zaigu, pobrezia pairatzen duen norbanakoa gure azterketen erdigunetik kentzeko, bere dimentsio indibidualean eta errudunean, pobrezia pairatzeak norbanakoa hartu duen aukera balitz bezala. Hala nola, azterketen erdigunean gizarte egiturak, politika eta erakundeak kokatzen baditugu, pobrezia baino, pobretuaz hitz egingo dugu; norbanakoa baino, egiturak aztertuko ditugu; erruak baino ardurak banatuko ditugu.

### 3. Erruak edo ardurak?

Hauxe da, besteak beste, Andradek (2008) azaldu nahi diguna pertsona pobretuak enbarazu egiten digutela adierazten duenean: pobretuen presentzia soilak traba egiten digu, gogaitzen gaitu, haien egoteak dugun ardura gogorarazten digulako, ahaztu nahiko genukeen ardura. Autoreak dio, aporofobian “arduren jokoa” jartzen dela abian eta denek jolasten dugun jokoa dela. Beste era batera esanda, Andraden ustetan, aporofobiak gogora ekartzen du, hein batean, ardura sozial eta kolektiboa direla bai gizarte bazterkeria, babesgabetasuna edo eta zaugarritasun

egoerak; kondizio oparoan bizi garenok ere egoera horren ardura badugula.

Era honetan, pobrezia existentzia bera interpelatzen gaitu, eta, herritar garen heinean, gizaki orokin dugun elkarrekiko ardura gogorarazten digu. Pobrezia existentziak gizartearen porrota morala nabarmetzen du. Beraz, eta porrot honen aurrean defentsa-mekanismo gisa, hainbatek duten erru eta ezinegonaren sentimenduak bultzatuaz, arbuia dituzte pobrezia egoeran dauden pertsonak.

Ardura hori baztertzen dugunean, gure gain hartzen ez dugunean, orduan pertsona pobretuari eragozten diogu bizi duen miseria egoeraren karga. Hauxe da guregan logika aporofobikoa gailentzen den unea, gure buruari, isil edo ozenki, hauxe esaten diogunean: pobrezia eta bazterkeria egoerak bizitzen dituzten pertsonak dira egoera horien arduradun lehenak eta nagusiak. Azken finean, aporofobia, pobreenganako errefus sentimendu gisa, gure arduragabekeriarengatik ere sortzen da eta.

Kontakizun honetan guztian, adierazi dugu aporofobiak ez duela aurpegi bakarra eta nabarmena. Aldiz, era mehe baina irmoki sortzen eta errotzen doan sentimendu eta aurreiritzia da. Aporofobia ez da elkarreraginean soilik sortzen, ezta norbanakoaren jokaera arbuigarrietan ere. Besteak beste, gizarte egiturak sortutako aurreiritzi eta estereotipoetan iruten den sentimendua ere badela ikusi dugu. Gizarte egitura berak indartzen du pobrezia eta bazterkeria egoerak bizi dituen pertsonarenganako diskriminazioa; gizarte egitura da pertsona horiek nortzuk diren eta nolakoak direnaren inguruan etiketak eta kliseak egozten dituen; pobreen kategorian kokatzen dituen, norbanakoak egindako aukera pertsonala balitz bezala.

### 4. Zaharrak berri: errealitate gordin bati izena jarriaz

Kontzeptua mugatzeak eta definitzeak garrantzia handia du, nola ez: izanari izena ematen baitio eta izena duena izana baduelako. Izena izateak pobretuenganako arbuia jarrerak ikuskatzeko eta azaleratzeko bidea ematen dio eta beste jarrera arbuigarri eta xenofoboaren arteko bereizketa egiteko bidea ere azaleratzen du. Baina, argi dugu: jarrera hau, pobretuenganako errefusa, ez da berria, zaharrak berri ditugula gurean. Berria dena, hori bai, eta ez da gutxi, egoeraren kontzeptualizazioa da. Edo zehazkiago esanda: berria dena kontzeptuak hartu duen fama mediatikoa da; gizartearen (edo hobeto, gizartearen zati baten) fokua bertara zuzendu da eta hitzen kategoria nagusiko ligara iristeko aukera izan du. Ez da gutxi, egia da, mementoko fama honek bidea eman baitu diskriminazio hori sortzen duten faktoreen inguruko gogoeta egiteko eta, ondorioz, dinamika aporofobikoa ahultzeko alternatibak bilatzeko aukera piztu du gurean.

Gizarte Lanean, beste gizarte zientzietan bezala, askotan, itsasoan euria egitea behar izaten dugu, gordeta, ezkutuan eta enkistatuak dauden errealitateak azaltzeko eta azaleratzeko. Are gehiago, errealitate hauek pertsonen duintasunaren errespetuari edo eta bere eskubideen aitopenari muzin egiten diotenean. Euria beharrezkoa dugu gogoeta hazteko: gure jarduera aporofobikoak nola sortzen diren aztertze, sorreran eragiten duten egiturazko kausak zeintzuk diren ulertze eta pobretuenganako arbuaitze-jarrerak ez bultzatzeko estrategiak bilatzeko.

## 5. Aporofobia hezkuntzaren esparruan landuz: erronka eta jarrerak aldatzeko aukera

Orain arte esan dugunaren haria jarraituz, aporofobia ez da gauza berria gurean. Gizarte Laneko graduoko irakasle garen honetan eta Gizarte Laneko ikasleen rol profesionala egituratzen laguntzaile garen honetan, Fred Kofman idazle argentinarrari jarraikiz (Kofman, 2001), garapen profesionala hiru dimentsioz osatutako prozesua dela ulertzen dugu: lehena, kontzeptuak ulertze gaitasunari loturiko dimentsio kontzeptuala; bigarrena, abilezia profesionaleri loturiko dimentsio tekniko; eta hirugarrena, norbere burua ezagutze eta ezaguera hori besteekin era egokian erlazionatzen erabiltzeko gaitasunari loturiko giza dimentsioa.

Deustuko Unibertsitatean eskaintzen dugun Gizarte Laneko graduoko irakasgai batean, aurreiritzien eta estereotipoen inguruko gaia lantzen dugu, aspaldian. Halaber, jarrera diskriminatzaileengan horiek duten eragina ere aztertzen dugu. Gai honetan, esangura berezia du aporofobiaren ezagutza, eta, ikuspegi kontzeptualetik haratago, aurrez aipatu ditugun hiru dimentsioak lantzen ditugu: ezagutzea (dimentsio kontzeptuala), egitea (dimentsio tekniko) eta izatea (giza dimentsioa). Era honetan, konpetentzien garapenari loturiko hiru ezagutza maila jorratzen dira: jakintza, ekintza eta izatea:

- Jakintza: atal kognitiboa da, dimentsio kontzeptuala, ikasleak bere ikaskuntzan lortzen duen ezagutza kontzeptualari lotua dago.
- Ekintza: aplikazioaren atala da, egiten jakiteari lotutakoa, behin ikasleak ezagutza kontzeptuala duenean aplikatzen lagunduko dion ezagutza da.
- Izatea: emozioen atala da, giza dimentsioari lotutakoa eta ikaslearen garapen pertsonala landuko duen ezagutza da.

Aporofobiaren inguruko hausnarketan hiru dimentsio edo ezagutza mota hauek esangura berezia dute. Gogoan izan, aurrez aipatu dugun Andraderen hitzetan, munduaren ikuskera etnozentrko honen eraikuntzan hiru dimentsio edo esfera sartzen direla jokoan, hala nola: pentsamenduak, emozioak eta jokabideak. Eta hiru dimentsio hauen elkar eraginak bultzatzen duela aporofobiaren sentimendua.

Beraz, aporofobiaren aurka egin nahiko badugu, hiru dimentsioetan eragin beharko dugu: kontzeptuak ikuspegi kritiko batetik aztertuz eta arrazoiak deuseztatuz; jarrerak ikuskatuz eta aldatuz; eta emozioak azaleratuz eta ulertuz.

- Jakintzaren atala garatzeko, ikasleek hainbat testu ezagutzen eta ulertzen dituzte eta testuetan irakurritakoari helduz, horien inguruko solasaldia edo eztabaida egiten dute.
- Ekintzaren atala garatzeko, ikasleek esku artean duten kasuaren ebazpenean jarrera aporofobikoak ikusten eta horiei aurre egiteko estrategia eraginkorrak plazaratzen saiatzen dira.
- Emozioen atala garatzeko, berriz, ikasleek norbere burua aztertu eta norbere jarrera aporofobikoak identifikatzeko introspekzio lana egiten dute.

Ikusi dezagun, orain, zeintzuk izan diren irakasgai honetan ikasleek lortutako ikaskuntza esanguratsuak, beti ere, haien ahotsei erreparatuz. Hau guztia lantzen den irakasgaia, Esku Hartzeko Prozesu eta Teknikak deiturikoa da. Gure graduon, irakasgai honek Gizarte Laneko graduoko ikaslearen profilarri honako ekarpena egiten dio: norbanako, familiako eta taldeko esku-hartze profesionalerako metodo eta teknika zehatzak erabiltzeko gaitasun, abilezi, konpetentzi eta jarreraren garapen eta lorpena. Gainera, testuinguru sozial, ekonomiko eta kultural jakin batean bizi diren pertsona nahiz taldeak bizi dituzten egoera arazotsuenganako gerturatzea ahalbidetzen du, nola ez, gogoetarako jarrera batetatik abiatuz.

Irakasgai honek esku-hartzerako alternatibak proposatu eta sortzeko aukera ematen dio ikasleari. Beti ere, norbanako, familiako nahiz taldeko arazo eta egoera psikosozialei irtenbidea bilatzeko asmoz.

Horretarako, ikaslea bere jarrerari buruz gogoeta egiteko prestatzen da eta gizarte langile moduan izango duen berezko estiloaren eraketa eta finkatzea bultzatzen ditu; honela, arazoaren aurrean erantzun eta irtenbide egokiak, era arduratsuan, emateko gaitasunak landuz.

Ikasleak, laguntza harremaneko metodologia eta teknikak ikasi eta bereganatuko ditu. Beraz, ezinbestekoa da harreman profesionalen agertzen diren jarrerak eta aurreiritziak aztertzea, gizarte gailentzen direnak, eta, nola ez, norberak dituenak. Hemen kokatzen dugu aporofobiari buruzko gaia, hain zuzen ere, pobretuenganako aurreiritzi eta estereotipoak aztertze eta gaitzitzeko gaia. Ikasleak gogoeta lan idatzia egin behar du aurrez aipaturiko hiru dimentsioak edo eta ezagutza motak landuz: jakintza, ekintza eta izatea.

## 6. Ikasleen ondorioak<sup>1</sup>

Ikus dezagun, bada, irakasgai honetan izan ditugun ikasleen ondorioak, azalduko hiru dimentsioetan banatuak.

### 6.1. Jakintzaren atalean hauek dira ideia eta ezagutza aipagarriak

Batetik esan, ikasleek gai direla aporofobia kontzeptua definitzeko eta egoera praktikoa bati lotzeko; hau da, errealitatean ikuskatzeko eta identifikatzeko. Dena den, kontzeptua berria gertatzen zaie, hitza bera eta hitzaren esanahia ere, baina ez deskribatzen duen errealitatea. Hau adierazten dute Gizarte Laneko graduan zehar hainbat irakasgai landu dituztelako gizarte bazterkeriari eta pobrezari lotutakoak. Zehaztu beharra dugu, estereotipoak eta aurreiritziak lantzen dugun irakasgai hau, graduko hirugarren mailako bigarren sei hilekoan kokatua dagoela: ordurako, ikasleek titulazioa lortzeko egin behar duten ibilbidearen hiru laurdenak egin dituzte eta ikuspegi profesionala emateko gai dira (gazte hauek 21 urte inguru dituzte). Bestalde, ezin bestekoa gertatzen da estereotipo eta aurreiritzien gogoeta hau egitea laugarren mailako praktiketara joan aurretik, bertan bizituko dituztenak hobeto ulertu eta kokatze aldera.

Hau horrela izanik, ikasleek aporofobia terminoarenganako lortzen duten ezagutza, pobrezia eta bazterkeria egoerak sortzen dituzten kausenganako ezjakintasunaren aurrean jartzen die, ispilua izango balitz bezala. Horrela, arbuizate-jarreraren arrazoi eta zioenganako sakontzea ahalbidetzen die, eta, kontzientzia hartze hau, errealitatea ikuskatzeko behar beharrezkoa den lehen pausoa da.

Ikasleek garrantzia ematen diete ezagutzaren lehen atal honi:

Bestalde, lan honek eta orokorrean gai honek asko erakutsi dit, batetik, gaia nire gustukoa delako eta bestetik, gaiaren inguruan asko ez dakitelako. Estereotipo eta aurreiritziaren arteko ezberdintasuna jakiteak balio izan dit biek indibidualki ulertzeko eta bakoitzaren definizio argi bat edukitzea eta ulertzea positiboa iruditzen zait; niretzat behintzat baliagarria izan da.

Honetaz gain, orain kontzienteago naiz aporofobiaren errealitateaz eta horrek gure gizartean duen pisuaz. Ezagutzen ditudan kasu pertsonalei zentzua ematen egon naiz, errealitate honekin loturik, eta pobreen irudiak gizaritari

sortzen dion beldurra argiago ikusi dut, eta eskuzabaltasunaren gabezia handiaz ohartu naiz.

Aporofobiaren gaia landu dugun lehengo aldian izan da eta oso garrantzitsua den errealitate bat da gure profesioan, izan ere, aporofobia sufritzen duten milaka pertsona ezagutuko ditugu gure profesioan.

Bistan denez, aporofobiaren kontzeptuaren ikasketak, pobretuenganako errefusa sortzen dituzten argudio eta arrazoiak kontra egiteko lehen urratsa da eta aporofobia beste jarrera estereotipatuetatik bereizteko aukera ere: xenofobia edo arrazakeria bezalako jarrera diskriminatzaileaz, esate baterako.

### 6.2. Ekintzaren atalean, berriz, hauxe da aipagarria

Ikasleek pauso bat haratago eman eta ikasitakoa esku artean duten kasu praktikoa ez ezik, beraien buruan ere ikusten saiatzen dira. Norbere buruaren azterketa egin eta, zailtasun bat edo beste gaindituz (nori gustatzen zaio bere ahuleziak plazaratzea?), norbere jarrera aporofoboak definitzen ahalegintzen dira. Nabarmena da hainbat ikasleek pauso hau emateko duen zailtasuna, ez baita erraza onartzea balorazio negatiboa eman zaien jarrerak ditugula, eta, gainera, lan akademiko batean plazaratzea:

Lan honekin eta gai honen jorrapenarekin ikasi dudana gauza garrantzitsuena nik ere estereotipo eta aurreiritziak ditudala izan da. Egia esan lan gogorra egin zait, eta asko kostatu zait honi buruz idaztea. Hasieran ez nintzen nire estereotipo edo aurreiritziak identifikatzeko gai, banituela uste nuen baina zein ziren ez nekien, orain ordea, pentsatu ondoren, identifikatzeko gai sentitu naiz.

Erronka, beraz, garbia da, eta ikasleek zintzotasunez onartzen dute eta aurrera eramaten dute: pobrezia egoeran bizi direnenganako norberak dituen arbuizate-jarreraren identifikazioa eta onarpena:

Gogoz kontra onartzen dudana arren, onartu beharra dut, aporofobia jarrera irrazionala dela iruditzen zaidana arren, irrazionala, immorala eta etika gutxikoa, askotan nik ere izan ditut hainbat pertsona baztertzeko jarrerak, zaurgarritasun egonera edo eta bazterketa egoeran dauden hainbat pertsonenganako arbuizate-jarrerak.

Beraien aurretik pasa naiz, kasurik egin gabe, ikusi ere egin gabe, existituko ez balira bezala, ezin ikusiak balira bezala, eta haiek bizi dezaketena ikusezintasun sentsazio horretatik abiatuz, hori gutxiespen eta gaitzespen sentimendutzat har dezakete. Eta ez da horrela.

Ikasle askok gai dira onartzeko, beraiek ere, pobrezian bizi diren pertsonak baztertzeko dituztela: ezagutu baino lehenago epaituz eta haiengana

<sup>1</sup> Atal honetan jaso ditugun aipuak, 2017-2018 ikasturtean Deustu Unibertsitateko Donostiako campuseko Gizarte Laneko 3. mailako ikasleen lanetatik ateratakoak dira. Guztira 60 ikasle, bi taldetan banatuak, eskolaren hizkuntzaren arabera: euskarazko taldean nahiz gaztelaniazko taldean.

axolagabetasunez jokatu. Irakasgai honetan egiten duten gogoeta honek ikasleari hainbat jokaerekin konektatzea ahalbidetzen dio: konfiantza eza, beldurra edo eta lotsa. Egunerokotasunean ematen diren jarrerak azaltzen dituzte, beldurrean oinarritutakoak, eta pobretuenganako kontaktua saihesteko erabiltzen direnak: sufrimenduarekiko urruntzea eta pobrezia ez ikustea:

Ditudan beharren inguruan hausnartzea eragin dit. Profesioaren barruan mila gauza ditudala oraindik ikasteke. Gainera, nire beharren eta kapazitate inguruan ere hausnartu dut. Baita, ditudan beldurren inguruan.

Aipatzekoa da, nahiz eta hauek errealtateari erantzun bat emateko izan, hauen inguruan hausnartzea oso garrantzitsua dela; epai okerrak ez egiteko, honek hainbat ondorio izan baititzake. Hau esanda, ez garela gaizki sentitu behar estereotipoak izateagatik azpimarratu nahiko nuke, baina honek ez du esan nahi ez ditugula jakin behar zeintzuk ditugun, izan ere, arriskutsua izan daiteke eta estereotipoekin erantzutea, bai alde pertsonalean, baita profesionalean ere.

la ikasle gehienek azpimarratzen dute, jokaera horiek aldatzeko ezinbestekoa dela errealtatera gerturatzea, orokortasunetik norbanakotasunera joatea. Pertsona partikularrekin, izen eta abizen duten horiekin, sortzen den lotura izango da jarrera aporofoboak saihesteko bide nagusia:

Aurre egin behar diegu, noski, eta horretarako onena gizabanako ezberdinekin egotea da, horiek ezagutzea horiekin partekatzea eta horrela, estereotipo asko ezabatuko ditugu.

Bi esperientzia hauek erakutsi didate estereotipoei aurre egiteko modu onena, horiengana gerturatzea eta hauek deuseztatzea dela. Mazarrak ere horrela adierazten du kultur pluralismoa sustatu beharra dagoela, desberdintasunak elkarrekin bizitzea bultzatuz, azken batean, elkarrekin biziz, ezagutuz, aurreiritzi eta estereotipo asko deuseztatzen aukera dago, edo behintzat zalantzatzen.

Praktikak gauzatzen joan nintzen heinean ohartu nintzen, edonor, gutako nornahi, edozein momentutan, egoera horretan bertan aurki gaitzkeela, eta beraz, lagundu, antzeman eta errespetatu behar ditugula.

Esperientzia pertsonalak eta hezkuntza esperientziak laguntzen dute pobrezia egoeran bizi direnenganako hurbilketa honetan. Ezagutza horiek guztiak jarrera aporofoboak eta diskriminatzailak gaitzetzeko beste bide bat direla aipatzen dute, buruz buruko kontaktuak loturak sortzea ekar dezakeelako eta, era horretan, beste modu batera pentsatzeko aukera ekar dezake. Hortik aurrera, bidea argia da: beste modu batera ekiteko moduak edo eta aukerak sortu.

Horretarako, ezinbestekoa da jarrera enpatikoak garatzea. Ez bakarrik lanbidearen esparruan, baita bizitza pertsonalean ere. Gaitasun enpatikoaren bidez, bestearen historian egokiago kokatzeko aukera izango dute; norberak duen historiaren arazoak ulertzeko eta hartutako erabakiak aintzat hartzeko. Gaitasun enpatikoaren bidez, beldurra eta lotsa garaitzeko beste modu bat dugu:

Enpatiak laguntzen dit ulertzen beste pertsona nola sentitu daiteken baztertu egiten denean, berekiko arbuatze-jarrerak edo gorroto jarrerak ditugunean.

### 6.3. Azkenik, emozioen atalean ondorengo ondorio hauek kokatu ditzakegu

Norberak aporofobiaren errealtatearen aurrean eta, are gehiago, aurreiritzi eta estereotipo horiek ere dituela konturatzeak sortzen duen emozioen aurrean kokatzen dira ikasleak:

Lan hau burutzean pertsona txarra sentitu naiz hainbat alditan.

Lehenik eta behin, emozioak ezagutu eta antzeman behar dira ondoren emozio horien kontrola esku artean izateko. Ikasleak pobretuenganako emozio negatibo horiek badituztela konturatzen direnean, horiek aldatzeko kontzientzia hartzen doaz. Ezagutu eta antzeman, aldatzeko.

Eskolan nabarmena da ikasleek beraien emozioak izendatzeko dituzten zailtasunak. Horrexegatik ulertzen dugu gure hezitzaile izatearen atal nagusietakoa hau dela: ikasleengan emozioen hiztegia garatzea; emozioen inguruan hitz egitea. Bizi dugun errealtatea, gure bizitza osoa, emozioetara eramaten dugunean (ez bertan geratzeko, soilik, baina bai bertatik pasatzeko) ditugun jokabideen aldaketa emango da; jokabideak deseroso uzten gaituztenean, bederen.

Ikasleek, ikasketa esanguratsutat hartzen dute, pobrezia egoera pairatzen duten pertsonenganako aurreiritzi eta estereotipoek sortzen dizkieten emozioen inguruan hitz egiteko gai izatea: idatziz, lan akademiko bat egiterakoan (irakasleak irakurri eta epaituko duen lana izanik) eta baita taldean ere, bere ikaskideekin batera, hauen aurrean:

Ez da erraza nik neure estereotipo eta aurreiritzien inguruko gogoeta bat gauzatzea, pertsonalki asko kostatzen zait nire pertsonaz mintzatzea; eta are gehiago nire estereotipo eta aurreiritzen inguruan hitz egitea, ezaugarri negatiboak baitira. Hala ere, horrelako lan motek neure burua ezagutaraztera naramate, ikaskuntza sakonagoa izanez.

Bazterkeria egoeran dauden pertsonenganako bazterketa emozioak izan dituztela onartzea, kosta ala kosta, garrantzitsua dela baloratzen dute. Idatziz emozio horiek guztiak plazaratzeak, horiekin

konektatzea eta norberarenak direla aitortzea ahalbidetu die. Hau guztia ezinbestekotzat hartzen dute aurrez sortuak dituzten ideia horiek aldatzeko. Berrito ere, identifikatu, onartu eta aldatu.

Nik nahi ala ez, nire bizitzan presente dagoen sentimenduetako bat da aporofobia.

Min egiten dit onartzea baina, bai, kalean bizi direnenganako errefusa sentitu dut.

Kalean bizi den pertsonari ez begiratzea eta kontaktua saihesteko beharra sentitu dut. Ez nago harro honetaz.

Etixerik gabeko pertsonengana dudana beldurraz konturatzeak, beraiei gorrotoa eta errefusa transmititu diezaiekedala ohartarazteko balio izan dit, nik nahigabe ere.

Bestalde, ikasleek ikusi dute hauek guztiak jaso eta norbere buruari begiratzeko unea ere iritsi dela: laster profesionalak izango dira. Eta nabarmena

da: gizarte langileak pobretuekin, baztertuekin, gaixoekin ere lan egin beharko du. Beraz, ezinbestean ikusi dute jarrera horiek aldatzeko estrategien beharra:

Zergatik egoera berean dauden pertsona guztiak berdin kalifikatzen ditugu? Pertsona bakarra dela badakigu zergatik alderatzen ditugu? Zergatik diogu beldurra ezezagunari? Galdera hauek egingo dizkiot neure buruari eta erantzuna bilatzen saiatu esku-hartze prozesuan eta harremanean estereotipo eta aurreiritzi horiek eragina izan ez dezaten. Irakasgai honetan ikasi dudana praktikan jarriko dut.

Hala ere, lan honek ez nau pertsona hobeagoa egin —helburua hori ez den arren—, baina progresiboki nire izaera aldatuko badu, bejondeiola. Azken finean, nire helburua pertsonari laguntzea da, dituzten arazoei irtenbideak aurkitzea eta berdintasun printzipioa sustatzea. Horren haritik, lan hau oso eraginkorra izan dela esango nuke.

## Bibliografía referenciada

- ANDRADE, M. (2008): “¿Qué es la aporofobia? Un análisis conceptual sobre prejuicios, estereotipos y discriminación hacia los pobres”, *Agenda Social*, vol. 2, 117-139 or.
- BAUMAN, Z. (2005): *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*, Bartzelona, Paidós.
- BAYÓN, M.C. (2013): “Hacia una sociología de la pobreza: la relevancia de las dimensiones culturales”, *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, XXXI. bol., 91. zb.
- CORTINA, A. (2017): *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*, Bartzelona, Paidós.
- EXPÓSITO MARÍN, A. J. (2016): “Una aproximación a la aporofobia institucionalizada”, in DÍAZ CANO, E. eta BARBIETO, R. L. (koord.), *XIV Premio de Ensayo Breve ‘Fermín Caballero’*, Toledo, Asociación Castellano-Manchega de Sociología, 73-89 or.
- GLUCKSMANN, A. (2005): *El discurso del odio*, Madril, Taurus.
- KOFMAN, F. (2001): *Metamanagement. La nueva conciencia de los negocios: cómo hacer de su vida profesional una obra de arte*, Buenos Aires, Granica.
- MARTÍNEZ NAVARRO, E. (2002): “Aporofobia”, in CONILL, J. (koord.), *Glosario para una sociedad intercultural*, Valentzia, Bancaja, 17-23 or.
- SENNETT, R. (1998): *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Bartzelona, Anagrama.
- (2003): *El respeto. Sobre la dignidad del hombre en un mundo de desigualdad*, Bartzelona, Anagrama.

# Claves metodológicas para la acción socioeducativa en lonjas juveniles

## Israel Alonso

Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
israel.alonso@ehu.eus

## Naiara Berasategi

Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
naiara.berasategi@ehu.eus

## Fernando Crespo

Asociación Susterra  
fernando@susterra.com

Artikulu honetan, gazte-lonjen fenomenoen emergentzian ekintza gizarte-hezitzailean zentratzen da, Euskadiko testuinguruan lonjak aisialdirako autogestio-gune gisara ulertuta. Administrazio, gizarte-hezkuntzako programa eta hezitzaileentzako alderdi metodologiko garrantzitsu batzuk identifikatzea izan da ikerketaren xedea, gune horietan edo tankerakoetan eskuartze hobeak egiteko asmoz. Proposamen horiek teknika kuantitatibo eta kualitatiboetan bildutako informazioaren analisiaren ondorioz lortu dira, eta arlo honetako eskuartzeren bat bideratu izandako Bizkaiko zazpi udalerritako horrelako guneetan parte-hartzen duten gazteekin, hezitzaileekin eta bai komunitateko bai administraziooko eragile garrantzitsuekin landu da.

### GAKO-HITZAK:

Jarduera gizarte-hezitzailea, gazteria, hezkuntza eta asialdia, gazteen parte-hartzea, ikaskuntza.

Este artículo se centra en la acción socioeducativa en el emergente fenómeno de las lonjas juveniles como espacio autogestionado de ocio y tiempo libre en el contexto del País Vasco. La investigación ha pretendido identificar una serie de claves metodológicas para la Administración, los programas socioeducativos y educadores a la hora de intervenir satisfactoriamente en estos espacios, u otros similares. Estas propuestas han sido fruto del análisis de la información recalcada por diferentes técnicas de obtención de datos cuantitativas y cualitativas con las personas jóvenes que participan en estos espacios, educadores/as que están o han intervenido en estos espacios y agentes claves de la comunidad y la Administración en siete municipios vizcainos, seleccionados porque se había o estaba llevando a cabo alguna intervención socioeducativa en este ámbito.

### PALABRAS CLAVE:

Acción socioeducativa, juventud, educación y ocio, participación juvenil, aprendizaje.

## 1. Introducción

Es un hecho que, en los últimos años según los datos emitidos por Gazteen Euskal Behatokia (Corcuera *et al.*, 2013), ha emergido un nuevo fenómeno social de participación juvenil que merece ser analizado y que, en estos momentos, es uno de los centros de las miradas y de las políticas de juventud (Tejerina *et al.*, 2012): las lonjas juveniles.

A pesar de que no son pocas las investigaciones realizadas en nuestro territorio sobre este fenómeno, describiendo sus características (Corcuera *et al.*, 2013) y desvelando experiencias concretas que se han realizado en el plano comunitario (Laespada *et al.*, 2008; Tejerina *et al.*, 2012; Lazkano *et al.*, 2013), podemos afirmar que la mayoría de las intervenciones desarrolladas por las distintas Administraciones han tenido, mayoritariamente, un carácter de normativización, control y consejo sobre temas urbanísticos, siendo aún insuficientes las actuaciones destinadas a impulsar acciones de tipo socioeducativo y de promoción de la participación juvenil (Susterra, 2013). Ahora bien, hemos de señalar también que, en los últimos años y en nuestro contexto más cercano, ha habido diferentes entidades sociales que, en alianza con la Administración Pública, han comenzado a trabajar en estos espacios.

En consecuencia, esta investigación<sup>1</sup> se ha centrado en siete municipios del Territorio Histórico de Bizkaia, concretamente Santurtzi, Galdakao, Bermeo, Trapagaran, Mungia, Getxo y Mancomunidad del Txorierrri, en los que se han realizado acciones socioeducativas en este ámbito, y pretende aportar claves metodológicas para la Administración, los programas socioeducativos y educadores a la hora de intervenir satisfactoriamente en estos espacios, u otros similares.

<sup>1</sup> Esta investigación se encuentra vinculada a un proceso de innovación educativa que se está produciendo en el Grado de Educación Social de Bilbao (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, UPV/EHU) que, junto a otras experiencias desarrolladas, tiene como objetivo impulsar, en el marco de la formación universitaria, contextos de reflexión y de construcción de conocimiento entre el mundo académico (profesorado y alumnado) y profesional (entidades, educadores/as, Administraciones, etc.), a fin de mejorar el perfil competencial del alumnado participante y de avanzar en el conocimiento y en el impacto social. Este proceso se está impulsando desde el Consejo/Observatorio del Grado en el Campus de Bizkaia. En definitiva, se pretende que el currículum universitario tenga una incidencia y relación directa con el medio en el que se desarrolla y que los y las jóvenes universitarias, mediante el trabajo realizado en el currículum formativo, en este caso a través de los trabajos fin de grado, se acerquen con espíritu crítico a una realidad cercana como es la de las lonjas, en la que muchas de ellas y ellos participan directa o indirectamente. Por todo ello, el equipo que ha formado parte en esta investigación ha estado compuesto por un alumno, cinco alumnas, seis profesoras y un profesor universitario del Grado de Educación Social, tres educadores, una educadora social de la Federación Susterra, que gestiona el proyecto Gazte Zabalik, dos técnicas y un técnico del Servicio del Observatorio de Bizkaia de la Diputación Foral de Bizkaia. Ámbitos distintos, responsabilidades diferentes y un mundo de intersecciones con la finalidad de comprender mejor la realidad de las lonjas y proyectar con más acierto las acciones socioeducativas y las políticas de juventud.

## 2. Marco teórico

### 2.1. Las lonjas juveniles como alternativa al ocio

La juventud actual ha sufrido un profundo cambio. Las razones hay que buscarlas en diferentes contextos. Entre otros: la prolongación de la juventud unida a los largos procesos formativos y la tardía inclusión de las y los jóvenes al mercado laboral (Tejerina *et al.*, 2012); la notable evolución en las tecnologías de la comunicación y de la información, y la implicación que éstas están teniendo en las relaciones y costumbres de nuestra sociedad, especialmente entre las y los jóvenes; unido también a este último aspecto, la aparición de nuevos y diferentes intereses relacionados con la concepción del ocio y el tiempo libre (Ayarza *et al.*, 2014). Como plantean Blasco y Raymond (2004) frente a modelos lineales de la juventud entendida como transición a la vida adulta (emancipación a través de una pareja, una vivienda y un trabajo fijo), en la actualidad se la observa como un proceso complejo, abierto y más dilatado en el tiempo.

En distintos países europeos podemos observar que existen diferentes formas de enfocar el universo “juventud”, lo cual hace que coexistan modelos diversos de intervención en políticas juveniles. Diferentes modelos, sí, pero enmarcados en dos concepciones de la juventud: la juventud entendida como problema y la juventud entendida como recurso (Bendit, 2004).

Es un hecho incuestionable que en este periodo vital cobran una especial importancia el ocio y el tiempo libre como elementos identitarios y de socialización (Ortega y Bayon, 2014). Si analizamos la Tabla 1, podemos apreciar cómo las actividades del fin de semana, por ejemplo, conllevan un gasto económico nada despreciable y están relacionadas con una visión del ocio consumista. Podemos visualizar, igualmente, cómo el ocio y el tiempo libre, si los comparamos con épocas anteriores, están en menor medida conectados con la participación en el ámbito asociativo.

Asimismo, en la Tabla 2 se muestran las diferentes respuestas que la juventud adopta en lo relativo al ocio y tiempo libre. Entre ellas se encuentra precisamente el fenómeno de las lonjas, que estamos tratando en este estudio.

Las lonjas, a pesar de ser un fenómeno reciente, responden justamente a esa necesidad que sienten los y las jóvenes de contar con un espacio en el que poder desarrollarse y disfrutar de su ocio. En este sentido, hemos de señalar que en los últimos años los y las jóvenes del País Vasco han ido protagonizado diferentes cambios en su forma de relacionarse, adaptándose a las nuevas coyunturas de la sociedad y su economía. Entre esos cambios se encuentra este de las lonjas juveniles, un fenómeno que se empieza a detectar en la década de los noventa, pero que hasta hace cinco años no se

**Tabla 1. Actividades realizadas habitualmente por las personas jóvenes de 15 a 19 años durante su tiempo libre en general y en las noches de los fines de semana.**

Actividades realizadas habitualmente durante su tiempo libre		Actividades realizadas habitualmente durante las noches de los fines de semana	
Salir a reunirse con amigos	95,8 %	Ir a bares	61,8 %
Escuchar música, CD, cintas	93,2 %	Ir a bailar	63,9 %
Ver la televisión	91,7 %	Ir a casa de algun amigo/a	53,6 %
Viajar	40,3 %	Ir a un restaurante	21,8 %
Ir al cine	59,5 %	Ir al cine	32,9 %
Estar con mi novio/a o pareja	51,7 %	Pasear	29,6 %
Usar el ordenador	82,9 %	Ir de botellón	37,9 %
Hacer deporte	57,7 %	Ir a conciertos	20 %
Oír la radio	59 %	Practicar algún deporte	11,4 %

Fuente: Ortega y Bayón, 2014: 275.

**Tabla 2. Tipología de espacios para la juventud**

Tipología de espacios	Estructura	Gestión	Nivel de normatividad	Ejemplos
Compartidos	Espacios orientados a objetivos planteados por el mundo adulto	Mundo adulto	Totalmente normativizado (las personas adultas toman las decisiones)	Bibliotecas, polideportivos, academias, el propio hogar
Propios	Espacios orientados a objetivos planteados por el mundo adulto o joven	Mundo adulto o personas jóvenes	Flexible	La lonja, el <i>gaztetxe</i> , la discoteca, zona de bares
Reciclados	Zonas públicas, creadas por el mundo adulto	La Administración	Establecida por la Administración y por determinados modelos de cultura y ciudadanía	Plazas, albergues, calles con poco tránsito adulto
Monitorizados	Mundo adulto	Mundo adulto	Mundo adulto (A veces acordada con los y las jóvenes: espacios de encuentro)	Grupos de deporte, de tiempo libre, asociaciones, culturales, centros cívicos

Fuente: Elaboración propia a partir de Tejerina *et al.*, 2012.

convierte en una expresión masiva entre las personas jóvenes como lo es en la actualidad (Corcuera *et al.*, 2013). Un fenómeno en el que una gran parte de la juventud, directa o indirectamente, desarrolla sus actividades como grupo, convirtiéndose en uno de los contextos centrales de socialización, ocio y participación en su vida (Tejerina *et al.*, 2012; Laespada *et al.*, 2008; Corcuera *et al.*, 2013). Como decíamos, los locales juveniles en nuestro territorio han adquirido un papel fundamental en la vida social de las personas entre 15 y 29 años. En estos momentos, el 20% de la juventud vasca, que representa a 62.041 personas, pertenece y participa en lonjas, locales o *txokos* de ocio. Otro 36% ha estado en la lonja o local de alguna amistad y otro 30% reconoce que le gustaría participar en el futuro (Corcuera *et al.*, 2013).

Investigaciones previas (Tejerina *et al.*, 2012) realizadas sobre este fenómeno hacen referencia a diferentes factores que empujan a los y las jóvenes a buscar estas alternativas para su tiempo de ocio y reunión. Por un lado, se aprecia una prolongación

de la etapa juvenil, convirtiéndola en una fase sin un final establecido y demorando, en muchos casos, la adquisición de algunas responsabilidades adultas. Ello se debe a diferentes cuestiones, entre las que se encuentran las posibilidades económicas de las que dispone cada persona joven y las expectativas que tiene ante su propia vida.

Tal y como hemos señalado previamente, la institucionalización del ocio de los y las jóvenes, junto al modelo centralizado de las políticas de acción juvenil, ha empujado a la juventud a buscar alternativas que respondan a sus distintas necesidades (asunción de responsabilidad social, tiempo libre, educación y formación, etc.) (Bringas *et al.*, 2013; Laespada *et al.*, 2008).

## 2.2. Población joven y participación

El término “participación” es uno de los conceptos más utilizados no solo en investigación social, sino también en el marco de las políticas sociales;

pero este mismo uso y abuso dificulta su definición (Francés, 2008; Trilla y Novelas, 2001). Para Francés (2008), a pesar de que existe un consenso sobre su deseabilidad, esta se aborda desde una enorme diversidad de enfoques e ideologías (desde el neoliberalismo hasta las perspectivas comunitarias), otorgando un carácter polisémico al hecho participativo. El Consejo de Europa (2007) relaciona la participación juvenil con asegurar que cada persona desempeñe un rol en la sociedad y contribuya a su desarrollo. Checkoway y Gutiérrez (2009) se refieren a esta como el proceso de implicar a la juventud en las situaciones y decisiones que afectan a su vida.

Las formas de participación son diversas y variadas. En el caso de las lonjas se refieren a aquellos procesos relacionados con sentirse parte y tomar parte en procedimientos unidos a la lonja tanto en su contexto más nuclear como en el ámbito comunitario en el que se ubica. Las investigaciones realizadas en torno a la participación de la población joven ponen de manifiesto que esta ha ido cambiando: de una participación más convencional, vinculada a la implicación y acción en sindicatos, partidos políticos o asociaciones, a una participación en la que las nuevas tecnologías de la información y comunicación, o lo informal, adquieren mucho mayor peso (Urresti, 2000). Krauspof (2011) identifica tres paradigmas relacionados con la juventud y que afectan a las iniciativas de participación: uno como periodo preparatorio, otro como problema y otro que reconoce a los y las jóvenes como ciudadanos y actores estratégicos para el desarrollo. Para esta autora (2000), es importante entender que frente a una idea de evolución lineal entre paradigmas, estos coexisten y compiten entre sí. En este sentido, asegura que impulsar procesos y actuaciones desde el paradigma de los y las jóvenes como actores estratégicos de desarrollo y ciudadanía exige poner en marcha procesos de visibilización, participación y empoderamiento. En esta última dimensión destaca las siguientes etapas:

- a. que estén informados/as,
- b. que sean consultados/as,
- c. que provean información, y
- d. que participen activamente con los y las líderes locales en los objetivos, planificación y evaluación, siendo responsables de los resultados.

Otros trabajos (Francés, 2008; González, 2013) ponen de manifiesto que hoy en día, generalmente, la participación de los y las jóvenes en las políticas públicas y en la sociedad en general sigue siendo limitada. Se sigue percibiendo a este colectivo con recelo y sin asumir que tiene una gran capacidad de autonomía y decisión. En otras palabras, muchas de las decisiones relacionadas con políticas y recursos públicos que afectan a los y las jóvenes siguen siendo creadas y gestionadas por el mundo adulto. Esto provoca un distanciamiento, recelos e, incluso,

una ruptura generacional entre ambas poblaciones y todo ello al mismo tiempo que se asume que es imposible que se pueda responder a sus necesidades si no se tiene en cuenta su opinión.

### 3. Diseño metodológico

El estudio se ha abordado desde la perspectiva cualitativa y, dentro de ella, mediante la metodología comunicativa. Esta parte de la premisa que a través de un diálogo igualitario llegamos a la creación de sentido y a la transformación de la realidad que estamos analizando. Considera también que las personas pertenecientes a las realidades investigadas han de formar parte del proceso de estudio en términos de igualdad (Gómez y Díaz-Palomar, 2009; Sordé y Ojalá, 2010). La incorporación de las voces, por tanto, ha sido esencial en este proceso de investigación; en este caso, la de las personas jóvenes relacionadas con el fenómeno de las lonjas. Este hecho ha contribuido a que los significados construidos estén en relación directa con las interacciones generadas en los contextos de diálogo igualitario que se han propuesto a lo largo de la investigación. Para garantizar la horizontalidad en todo el proceso, se ha contado con un consejo asesor en el que han participado personas jóvenes directa o indirectamente relacionadas con las lonjas juveniles.

Entre las funciones de este órgano asesor han estado: el aporte de conocimiento; la orientación sobre el desarrollo y proceso del proyecto; el control de este contando con todas las voces; y el contraste de los avances y resultados obtenidos, en aras de velar porque estos contribuyan a transformar la realidad de los colectivos a los cuales va dirigido el estudio.

Se han utilizado diversas fuentes para la obtención de los datos, así como técnicas de producción de datos, tanto de naturaleza cualitativa como cuantitativa: análisis documental, encuesta telefónica a personas jóvenes, cuestionario vía redes sociales, entrevistas en profundidad (personas jóvenes con lonjas y educadores/as), grupo de discusión comunicativo (comunidad) y notas de campo.

La investigación ha tomado como referencia el procedimiento normalizado de trabajo propuesto por el Comité de Ética para las Investigaciones relacionadas con Seres Humanos (CEISH) de la UPV/EHU.

Tabla 3. Relación entre fuentes de información y técnicas de producción de datos empleadas

Fuente de información	Alcance	Técnicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>Estudios previos, memorias institucionales, artículos...</li> <li>Ordenanzas municipales</li> <li>Noticias de prensa</li> </ul>	20 municipios 141 noticias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis documentos</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Personas jóvenes que tienen o frecuentan lonjas</li> </ul>	19	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrevistas en profundidad a personas jóvenes en lonjas</li> </ul>
	1.713	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuestionario telefónico</li> </ul>
	69	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuestionario vía redes sociales</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Educadoras/educadores que trabajan en el ámbito de las lonjas juveniles</li> </ul>	6 educadores/educadoras (involucrados en cuatro procesos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrevistas en profundidad</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal técnico y político vinculado al fenómeno</li> </ul>	8 municipios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrevistas en profundidad</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Otros miembros de la comunidad implicados: familiares, vecinos/vecinas y dueñas/dueños de los locales</li> </ul>	12 personas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grupo de discusión comunicativo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Jóvenes que tienen y/o frecuentan lonjas.</li> <li>Personal técnico y político vinculado al fenómeno</li> <li>Educadoras/educadores que trabajan en el ámbito de las lonjas juveniles</li> </ul>	33 personas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contraste parcial (jornada en Bilborock)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Jóvenes que tienen o frecuentan lonjas</li> <li>Personal técnico y político unido al fenómeno</li> <li>Educadoras/educadores que trabajan en el ámbito de las lonjas juveniles</li> </ul>	7 jóvenes 5 municipios y 1 mancomunidad 8 entidades sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contraste final online</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## 4. Resultados: claves para una metodología de intervención en el ámbito de las lonjas

### 4.1. Actuar para posibilitar la participación y la promoción

Con referencia a la filosofía de la intervención, los resultados arrojados por esta investigación remarcan la necesidad de que cuando se interviene en las lonjas habría que trabajar desde el enfoque de participación y promoción, y no desde el control. Las intervenciones o políticas que se crean no deben estar basadas en teorías negacionistas que asumen la juventud como etapa transitoria, como una “espera pasiva”, sino que deberían orientarse desde un enfoque positivo e integrador con el objetivo de cubrir las necesidades tanto objetivas como subjetivas de la juventud actual. Las voces de los educadores y educadoras subrayan que hay que intervenir desde el acompañamiento y desde la sensibilización. Asimismo, la intervención tiene que ir encaminada hacia el crecimiento personal de todas las partes implicadas.

Esta tensión entre control/promoción se observa en el hecho de que en la mayoría de los casos la intervención dirigida a las lonjas comienza a demanda del ayuntamiento, desde donde se diseña el proceso participativo; después le van dando continuidad pero comenzando en la Administración y viendo cómo incorporar e impulsar a las personas jóvenes. En muchas ocasiones los planes se diseñan como respuesta a la “alarma social” (ruido, problemas con el vecindario, etc.). El reto es que la intervención no se limite a dar respuesta al conflicto, que tiene un efecto limitado.

Es vital que la visión que se tiene de las lonjas juveniles en estas actuaciones sea posibilitadora y no se centre en los aspectos negativos (drogas, ruidos, etc.). Que las lonjas se vean como espacios con potencialidad y que esta visión se traslade a toda la comunidad. En este sentido, un aspecto a atender en torno a la juventud, imprescindible para cimentar todas las acciones positivas sobre este colectivo, es la concepción de la juventud como una etapa fundamental en la vida de las personas, no solo como una etapa de tránsito, sino con entidad en sí misma y como un gran activo social. Se aprecia también que poco a poco el tipo de intervención dirigida desde las instituciones hacia las lonjas juveniles está evolucionando y ha pasado de una intervención más enfocada a resolver problemas a otra que aboga por procesos participativos y de ocio o tiempo libre activos.

No podemos obviar el hecho de que la participación siempre está relacionada con el sentimiento de formar parte “de algo”, un proyecto, una idea, una organización, un espacio común... y con el mayor o menor compromiso e implicación con la naturaleza de ese “algo”. En el caso que nos ocupa, además, la concepción de la participación la observamos desde una doble dimensión: interna (en la propia lonja) y externa (en relación con otras lonjas juveniles y a otros agentes de la comunidad o municipio).

En este estudio hemos podido comprobar que los modos de participar y el alcance mantienen una relación directa con la diversa tipología de lonjas juveniles y con el sentido que tiene para los y las jóvenes “estar” en una lonja. No es un hecho general, dados los perfiles de lonjas existentes,

pero una gran parte de ellas tienen claro el valor positivo de la participación y de conexión con su entorno. Consideran que la participación no solo hace referencia a la implicación en su lonja, sino también a la relación con otras lonjas y con acciones del municipio bien iniciadas por ellos/as, por educadores/as u otros agentes. En todas ellas es patente el compromiso de las personas jóvenes que se involucran. En este sentido, dos jóvenes señalan:

Ah, bueno, no, para eso somos bastante sociables, si hay algo siempre nos apuntamos, nos gusta entrar en los rollos.

Organizamos un concurso de cócteles arriba, sin alcohol y con alcohol, las dos. [...] Sí, bueno, que al final... [...] Y bueno, había dos jurados de nuestra lonja, y participamos en el partido este de fútbol. [...] Palas también. [...] Palas, ¿qué más hicimos? [...] Karaoke. [...] Cantaste en el karaoke. [...] Canté en el karaoke. [...] Dimos sofás para que los subieran a... [...] Les dejamos sofás para subir al frontón de Mamariga, el día del lokal del Eguna. [...] Hicimos una reunión, que es la que se está haciendo hoy con las demás lonjas. [...] Luego les entrevistó en la televisión a dos de nuestra lonja. [...] Y fueron de lonja en lonja para explicar un poco lo de esto.

Las lonjas se entienden, por tanto, como espacios con potencialidad para la participación, el crecimiento y el desarrollo de la juventud. Esta visión es percibida por muchas personas jóvenes y es muy destacada entre los educadores y educadoras y técnicos y técnicas municipales que han observado, han trabajado y acompañado procesos en lonjas juveniles y han ido viendo la capacidad de la juventud, los aprendizajes que se van experimentando y los cambios que se producen en las personas.

Como es de esperar, tal y como se ha apuntado anteriormente, dada la heterogeneidad de las personas participantes en las lonjas juveniles, también para algunos/as jóvenes se trata de un espacio de desconexión, no de activación para realizar otras acciones muy distintas de “estar” con los suyos charlando sin más pretensiones. Finalmente, la cuestión de género también cobra protagonismo en relación con la participación. Al igual que ocurre en otros contextos sociales, culturales, etc., la presencia del género femenino en contextos participativos es más numerosa, al menos en ciertos espacios municipales.

#### 4.2. Realizar un diagnóstico compartido con los y las jóvenes

Dentro de las diferentes fases de las intervenciones, como apuntan los agentes implicados, es importante realizar un buen diagnóstico. Para ello, como señala un educador: “Es interesante el proceso reflexivo que llevan a cabo los educadores, estando atentos

a la evolución de las necesidades que presentan los jóvenes e intuyendo la necesidad en red más amplia, a la hora de promoción juvenil”. En la elaboración del proyecto es imprescindible que se cuente con la participación de los y las jóvenes, y que se tenga en cuenta su experiencia. En este sentido, el eje transversal de una propuesta y la vía para garantizar su éxito parte de la necesidad de articular cualquier oferta o actividad juvenil a través de la validación e inclusión de la subjetividad joven. En la medida en que esta no es reconocida e integrada en la planificación, implementación y evaluación de programas y servicios para dicho grupo poblacional, tiende a fracasar.

Como decíamos, es clave que este diagnóstico parta de las necesidades sentidas tanto por las propias personas jóvenes como por otros agentes. De los testimonios recogidos, relacionados con el diagnóstico de las intervenciones que se han realizado, podemos destacar los elementos posibilitadores que recoge el Cuadro 1.

**Cuadro 1. Elementos posibilitadores en el diagnóstico**

- El establecimiento de equipos motores de jóvenes.
- El trabajo por asambleas.
- Ayudarse de alguna persona joven que sea próxima al ámbito de las lonjas.
- Actividades atractivas para trabajar sobre necesidades.
- Recoger información cuantitativa y cualitativa de diferentes fuentes.
- Generación de un mapa de lonjas juveniles y de redes entre las lonjas del municipio.
- La utilización de alguna encuesta-cuestionario.
- Dedicar tiempo a “ patear ” la calle, hacer observación de qué y quiénes se mueven, dónde, etc.
- Realizar un sociograma dentro de la lonja.

Fuente: Elaboración propia.

Un aspecto importante es cómo a través de los testimonios de diferentes jóvenes se ha evidenciado la necesidad de estas intervenciones, y la aceptación de las figuras educativas en este ámbito. La mayoría de los y las jóvenes ve con buenos ojos estas figuras educativas con funciones de mediación, de nexo de unión entre la Administración, la comunidad y las lonjas. En concreto entre los y las encuestadas se encuentra un acuerdo generalizado (7,07 de 10) sobre la importancia de que los ayuntamientos cuenten con personas mediadoras para intervenir en caso de problemas con vecindario o propietarios/as de la lonja. También con un papel de asesor/a, educador/a o dinamizador/a que ayude a responder a sus necesidades.

También es remarkable que los y las jóvenes muestran la necesidad de colaborar en proyectos más amplios que la propia lonja, aunque son conscientes de que en general les suele costar participar. Por ello, a veces ven positiva la figura de agentes para ayudar a activar esa participación. Para lograr esta implicación vuelve a aparecer una cuestión que se

va repitiendo, que estas iniciativas partan de las necesidades de los y las propias jóvenes, dándoles voz, y que se cuente con ellos y ellas a la hora de diseñar e implementar los programas. De esa forma, las acciones o actividades específicas que se generen consiguen adaptarse a las necesidades de las propias personas jóvenes. En este sentido se detecta también una motivación por tomar parte en actividades que estén dirigidas a ampliar redes como actividades o encuentros interlonjas.

Es relevante destacar que este diagnóstico de realidad no es estanco, ni una acción a desarrollar solamente al inicio del programa. Es decir, que esa recogida y análisis de la información tenga una continuidad a lo largo de toda la intervención y que permita una adecuación de esta a las nuevas o cambiantes necesidades que van apareciendo en el proceso.

### 4.3. Acompañar procesos personales, grupales y comunitarios

Intervenir en el ámbito de las lonjas plantea además de los aspectos anteriormente desarrollados una cuestión importante. Se trata de espacios privados, cerrados y cuyo objetivo prioritario es el ocio de los y las jóvenes. En este sentido, el análisis de las experiencias nos devuelve que es posible intervenir con objetivos socioeducativos y de promoción, siempre que se tengan en cuenta las características anteriormente comentadas.

Experiencias y testimonios de educadores/as, técnicos/as y jóvenes en Trapagaran, Galdakao, Mungia y Santurtzi nos muestran algunas claves a tener en cuenta en estos procesos de acompañamiento. La primera es que esta intervención crea recelos que deben de ser elaborados y tenidos en cuenta. Los y las jóvenes ante los primeros contactos se plantean cuestiones como: ¿qué objetivo y qué intenciones tienen los y las educadoras y la Administración para la que trabajan?; ¿es control, está en juego la continuidad de la lonja?; ¿por qué si tienen una sensación de recelo, desconfianza y abandono por parte del ámbito institucional ahora van abrirse a estos educadores?

Estas cuestiones plantean que cualquier intervención y acompañamiento en lonjas debería sopesar los siguientes aspectos. Por un lado, saber trabajar, contactar e ir creando el vínculo teniendo en cuenta que los anteriores recelos y cuestiones están presentes. Por otro lado, esto supone que la intervención necesita de tiempo, de ir generando esta confianza, de que el boca a boca funcione y que la intervención planteada pueda ir originando resultados. Por último, es importante la continuidad, ya que los recelos anteriormente descritos pueden incrementarse si se detiene la intervención. Si perciben un cambio, una puerta que se abre, pero se vuelve a cerrar, se generan nuevos recelos ante futuras intervenciones.

#### 4.3.1. El ámbito grupal, personal y comunitario

Teniendo en cuenta las anteriores claves, podemos destacar tres ámbitos en los que las prácticas analizadas han llevado a cabo un acompañamiento socioeducativo con efectos positivos:

1. El ámbito grupal, la propia lonja y sus integrantes. Un acompañamiento, relacionado con las dificultades y necesidades de cada lonja, así como de sus capacidades. Una intervención grupal en cada lonja, pero también entre lonjas. Ponerlas en contacto, generar dinámicas de relación y colaboración, así como de empoderamiento como en la experiencia del Lokalero Eguna en Santurtzi.

Sí, a ver, fue posible... A ver, con esa lonja se llegó a vincular pero porque era... bueno, era una cuadrilla mixta en un caso, y en otro una cuadrilla de chicas, y en el caso de la cuadrilla de chicas fue bastante sencillo todo este proceso pues de relación y de vinculación desde la perspectiva de género. Porque coincidió que se estaba haciendo un trabajo bastante potente desde el ámbito de igualdad de unos talleres dirigidos pues a jóvenes del municipio y era una cuadrilla en general bastante inquieta.

2. El ámbito personal. Las diferentes experiencias analizadas han puesto de manifiesto que la intervención grupal en las lonjas posibilita, en los casos en que es requerida y demandada, una intervención individualizada con algunas de las personas integrantes de las lonjas, sobre todo intervenciones relacionadas con la prevención y también con la promoción de los y las jóvenes que participan en ellas.
3. El ámbito comunitario. Se trata de conectar las lonjas juveniles con procesos comunitarios: las políticas juveniles y de ocio, las políticas de empleo, género u otras con la realidad de las lonjas, o la participación comunitaria del colectivo que está en las lonjas. También la mediación cuando aparecen los conflictos con otros agentes de la comunidad, como por ejemplo el vecindario.

Cuando empezó [...], bueno cuando lo llevaba A. pasó por las lonjas y en plan... que por qué no nos habíamos apuntado a las actividades que hacía el ayuntamiento y es que no nos enterábamos.

Sí, el primer problema de la lonja es llamar a A. [...] O el otro día a mí mismo los vecinos ya no llaman ni a la policía ni a ningún sitio, llaman a J. Entonces J. me llamó [...] oye L. mira que está pasando. Ya está metido en todos los marrones. [...] Yo creo que sí. A ver, no se nos ha dado el caso, pero yo creo que si se daría yo sí hablaría con J.

Las temáticas relacionadas con las necesidades que manifiestan las personas jóvenes dentro de este acompañamiento son muy variadas. En los casos analizados se ha evidenciado que es posible trabajar cuestiones relacionadas con la organización

de la lonja, convivencia con la comunidad, violencia machista, género, abuso de drogas, redes sociales, euskera, ocio, participación social, emancipación o empleo, entre otras.

#### 4.3.2. *Intervenir antes, durante y después de que hayan aparecido los problemas*

Tomando como referencia la clasificación clásica de prevención primaria, secundaria y terciaria indicada en su momento por Merino (1996), el acompañamiento puede responder a los tres niveles siguientes:

- Trabajar la prevención genérica sobre asuntos anticipándose a la aparición de los problemas. Dando información, generando una reflexión y debate, empoderando para que los y las propias jóvenes puedan llevar a cabo acciones que prevengan situaciones de riesgo en las temáticas anteriormente descritas.
- Trabajar la prevención en el momento que aparece el problema y necesita ser abordado. Buscar la forma de implicar al joven o jóvenes que se encuentran en una situación de riesgo que tiene que ser abordada.
- Trabajar la prevención de riesgos cuando estos ya se están produciendo, con el objetivo de reducir las consecuencias de estas conductas.

Siguiendo los testimonios de algunos/as educadores/as podemos ver estos tres niveles en una temática educativa trabajada en el acompañamiento en lonjas como es el abuso de drogas. En las encuestas realizadas se aprecia que este es un problema no generalizado, pero que sí necesita de una atención especial. No hay una percepción de problema, pero sí llama la atención que se declare en un 80% de las personas jóvenes entrevistadas que una de las actividades que practican habitualmente en ellas es beber alcohol o hacer botellón y en un 45% el consumo de porros.

Es importante destacar que el acompañamiento socioeducativo nos remite no solo a un trabajo preventivo, sino también de promoción. Se trata, por tanto, de trabajar con las dificultades y necesidades de esta población, pero sobre todo con sus capacidades y recursos. Es decir, activando recursos personales, partiendo de su autonomía y de su capacidad para dar pasos en ese proceso de emancipación y de transición a la vida adulta que toda persona joven vive y experimenta.

#### 4.3.3. *Cotidianidad, vinculación, sistematización y trabajo comunitario*

El análisis de las experiencias estudiadas nos remite a un trabajo socioeducativo que tiene como características principales la cotidianidad, el establecimiento del vínculo, la sistematización y el trabajo comunitario. La cotidianidad, junto al vínculo educativo al que luego nos referiremos, es el que hace posible que la persona educadora sea aceptada como un referente adulto e interlocutor. No es posible hacer intervenciones socioeducativas en este ámbito si los y las integrantes de las lonjas no transitan y construyen una relación de cotidianidad con los y las educadores que toman contacto con ellos y ellas. Esta cotidianidad se construye compartiendo horas de conversación y estando en las lonjas, escuchando y, a partir de todo ello, proponiendo. Una cotidianidad que permita que la intervención parta de la realidad concreta y características específicas de cada lonja.

Esto no quiere decir que no sea necesaria una sistematización de esta intervención. Como se apuntan en los siguientes testimonios, el o la educadora necesitan tener claro cómo a partir de los objetivos socioeducativos, qué estrategia y actuaciones son necesarias en el acompañamiento, en la mayoría de los casos, dentro de un ámbito informal como es la vida cotidiana de la lonja.

En el proceso se ve que existe contrato, que los chavales lo desean, que se están implicando, que

Tabla 4. Niveles de prevención en la intervención relacionada con el abuso de drogas

	Abuso de drogas
Prevención primaria	“Y bueno, pues también es una parte que está ahí, ¿vale? Que además, claro, todas estas, la prevención de drogodependencias, que es otra cosa que también pues... ¿Hay mucha drogodependencia? Pues bueno, hay la que hay. Los chaves pues sí que consumen, y los consumos pues nos pueden llegar a preocupar cuando no solamente son exploratorios, cuando no solamente son de ensayo, cuando no solamente son de norma social, de iniciación, de... y ahí pues bueno, pues nuestra propuesta también puede caer, muy lejos del juicio, sí desde la autogestión que puedan llegar a hacer ellos, desde la parte más de la información, de la capacitación, del contraste con algunas personas.”
Prevención secundaria	“He tenido una pelea porque estaba todo alocado aquel día y es que me está suponiendo un problema ya real. He retirado mis relaciones, en mi casa existe un problema real con el consumo, me están llegando problemas judiciales, alguien ha podido perder los estudios en medio de todo este camino, un trabajo o lo que fuere. Entonces, bueno, en esos casos que ya es problemático, se puede hacer un abordaje, una derivación o alguna cosa diferente.”
Prevención terciaria	“Vale, y a partir de ahí van surgiendo propuestas y puede surgir desde un taller de gestión de los riesgos jurídicos que están corriendo para conocer realmente lo que se están jugando, cómo lo pueden hacer, en el caso de una detención cómo reaccionar, en caso de la venta de porros, el regalo, la plantación, el conocer y además tener esa información y luego poderla gestionar. Eso tiene un formato de taller, pero es que lo otro tiene un formato de asamblea abierta también con los chavales.”

Fuente: Elaboración propia.

quieren ir a otro lugar, y vale con esto, con una excursión, bueno, desde el tiempo libre, ¿no?, se puede gestionar mucho todo esto, porque el tiempo libre, pues bueno, pues ayuda. Pero luego se pueden unir también con otras cosas, o sea, luego te he pues... todo el resto de las áreas que son como muy transversales.

A veces se sacan temas, los sacan ellos, pero nosotros sí sabemos, o podemos llegar a controlar una herramienta, que es la de cómo hablar en un grupo para que la cosa lleve a algún lado. [...] que tenga crítica, autocrítica, que participen todos, que se vean los porqués, los para qué, bueno, hacer como determinadas preguntas que de manera estructurada puedan llegar a hacer llevar esa reflexión, a tomar determinada conciencia o a movilizar algo en ellos.

Una clave fundamental en el acompañamiento, y al hilo del trabajo en la cotidianidad, es el establecimiento del vínculo educativo con las personas de la lonja. Un vínculo físico, pero también virtual, a través de las redes sociales o herramientas como el *whatsapp*. Un vínculo de los y las jóvenes con la persona educadora, pero también con el proyecto que se está llevando a cabo (Alonso *et al.*, 2016). En el Cuadro 2 señalamos las cualidades más importantes que han aparecido en este trabajo relativas a conseguir conectar y facilitar la comunicación, básicas en el establecimiento del vínculo.

**Cuadro 2. Cualidades de facilitan la conexión, comunicación y establecimiento del vínculo**

- Empatía y cercanía para poder realizar acciones conjuntamente.
- Una cercanía que esté equilibrada con una distancia óptima que permita la conexión y el acompañamiento.
- Mostrar interés por las cosas que inquietan a los y las jóvenes y atenderlas.
- Saber escuchar.
- No sancionar ni prejuzgar, sino apreciar las posibilidades de desarrollo, crecimiento y aprendizaje que tienen los espacios de las lonjas para los y las jóvenes y tener apertura a todo ello.
- Explicar claramente el papel de cada uno, también el de otros servicios desde los que se pueden ofrecer acompañamientos.
- Crear un clima de confianza y ganársela.
- Mantener un contacto franco y directo en su propio medio que es la lonja.
- El valor de la persona y de su saber, estar en relación.
- Cuidar la expresión corporal y la comunicación no verbal. La implicación, presentándose como uno/a más y participando como tal.

Fuente: Elaboración propia.

Resulta también importante la capacidad del equipo educativo de contactar y trabajar desde una perspectiva comunitaria y en red con profesionales que intervienen en diferentes ámbitos. Nos estamos refiriendo a las y los propios técnicos de juventud o los servicios como *gaztegunes*, a técnicos/as de empleo o educadores/as de los servicios sociales de base, entre otros. No se trata de derivar o informar,

sino de trabajar en red y dar respuestas coordinadas y conjuntas a las necesidades y propuestas de trabajo que van apareciendo.

En este aspecto, es reseñable conectar con uno de los deseos manifestados por los y las jóvenes: que se les vea como iguales, con ideas, con posibilidades e iniciativas. Cuando esto ocurre, se crean condiciones para desarrollar proyectos conjuntamente; surge la conexión y ven al “otro”, al educador/educadora, como un igual y entienden el papel que puede desempeñar y el apoyo que puede suponer para ellos y ellas. Entonces abren las puertas y en esa relación se producen momentos y vivencias de comprensión de muchos aspectos que pueden tener una incidencia en todos los agentes relacionados con las lonjas (personas jóvenes, vecindario, entidades, Administración, etc.).

#### 4.3.4. Las fases de acercamiento a las lonjas y de cierre como momentos claves

Del análisis de las experiencias se puede destacar la importancia que tienen estos dos momentos de la intervención. Cronológicamente, el comienzo en el que los y las educadoras se acercan a los y las jóvenes que están en las lonjas y el final de esta intervención. Respecto al primero, requiere que los educadores y educadoras se acerquen a las lonjas, consigan aceptación, se establezca un vínculo y se active la necesidad de trabajar de forma conjunta. En la medida en que esos pasos se consigan o no, será posible que la intervención tenga más o menos éxito. De los testimonios de los y las educadoras podemos recoger algunas prácticas que se destacan por sus resultados satisfactorios en esta fase de contacto con las lonjas y otras que la dificultan (Cuadro 3).

La última fase es la de cierre, también de suma importancia. Una etapa a la que todavía no se ha llegado en ninguna de las experiencias analizadas, en unos casos porque se han iniciado recientemente, en otros porque se han interrumpido, o en otros porque al ser un municipio pequeño, llegan a todas las lonjas. En el siguiente testimonio de un educador podemos apreciar algunas de las claves que deberían tenerse en cuenta en esta fase:

Y luego pues hay también una última parte, que será la de los cierres y despedidas, que todavía no la tenemos ni tan siquiera planteada, ¿vale?, porque más que el cierre, lo que planteamos era un algo así como el seguimiento espaciado. Es que nos seguiremos viendo en estas acciones más colectivas de participación popular. Cuando una lonja consideremos que ha llegado también a un punto óptimo de madurez, de autonomía, y antes de que vuelva otra vez a mutar, pues bueno, pues nos despedimos de nuestra presencia continua, pero haciendo una desaparición también progresiva, y bueno, pues... Y sabiendo que nos seguiremos viendo, por las calles, y por el barrio [...].

Cuadro 3. Prácticas satisfactorias y a evitar en el contacto con las lonjas
<p><b>Prácticas satisfactorias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentarse físicamente y explicar con detalle los motivos de la visita.</li> <li>• El “tirón”, la capacidad de movilidad que tiene la propia lonja, puede hacer que esté más abierta a una intervención de este tipo.</li> <li>• Aprovechar el apoyo de otras lonjas que pueden hacer de puente.</li> <li>• Entrar con respeto, ofreciendo confianza.</li> <li>• Utilizar en la medida de lo posible el lenguaje de las y los jóvenes.</li> <li>• Explicar que se trata de una participación voluntaria y no de acciones dirigidas al control.</li> <li>• También puede ayudar el hecho de que la persona que se presenta sea previamente conocida por ser del municipio, haber trabajado previamente en juventud, etc.</li> <li>• Acercarnos en compañía de líderes jóvenes de otras lonjas, personas jóvenes conocidas en la zona, etc.</li> <li>• Que exista un trabajo colaborativo entre agentes a la hora de “diseñar” la entrada en lonjas.</li> <li>• Presentarse con alguna actividad “gancho”, que pueda servir de pretexto para hacer el contacto.</li> </ul>
<p><b>Prácticas a evitar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lo que se denomina practicar la “persiana fría”, que sería aquello de “paso por aquí y sin más toco la persiana a ver qué ocurre”.</li> <li>• Enviar una carta y no presentarse físicamente.</li> <li>• Presentarse en el nombre del ayuntamiento.</li> <li>• La propia idiosincrasia de algunas lonjas, que son más cerradas, reacias a que nadie entre, lo que conlleva estrategias indirectas y que se respete el tiempo requerido para conseguirlo.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.3.5. Una intervención escalonada

Desde una perspectiva de activación y empoderamiento podemos observar tres momentos en el acompañamiento, que dependiendo de la tipología de las lonjas, deben de ser secuenciados. Un primer momento de activación y de poner en relación. Es un momento en el que es necesario hacer ver que es posible llevar a cabo acciones y que existen recursos que les pueden ayudar. Por eso es importante, dar información sobre cursos, sobre ofertas de trabajo o actividades socioculturales. También es positivo organizar alguna actividad de ocio o tiempo libre o una charla. Todos ellos son ejemplos que pueden ayudar en este momento.

Un segundo momento de apoyo pero dejando que ellos y ellas sean los protagonistas. No se trata de sustituir, sino más bien de que ellos y ellas asuman responsabilidades. En el caso de las ofertas de trabajo o actividades, es bueno animarles a que vayan y se apunten, a que pidan la información y no hacerlo por ellos o ellas.

[...] en urgencia hay que hacer un préstamo, hay que decir, vale, es verdad, venga, os echamos una mano para ir a hablar con esta señora, pero vais a ir vosotros, vais a hablar con la dueña y os vais a exponer, vais a hacerlo vosotros, si os podemos ayudar incluso podemos estar en ese encuentro, para intentar facilitarlo, para facilitar esa comunicación.

Un tercer momento, que podemos calificar de “empoderamiento”, en el que el protagonismo de las propias personas jóvenes en las diferentes actividades y acciones ha de ser absoluto, mientras que el papel del educador/educadora ha de ser simplemente de asistencia, o de hacer posible que puedan acceder a cuestiones concretas a las que ellos y ellas no pueden o tienen dificultades para conseguir; pero, siempre y en todos los casos, incluidos la planificación y el desarrollo, el referente han de ser, sin discusión, los y las propias jóvenes que están en las lonjas. Aún más, en el caso concreto de actividades entre las lonjas, debe llegar un momento en el que sean organizadas exclusivamente por estos jóvenes. El caso del Lokalero Eguna en Trapagaran nos muestra que esto es posible (García *et al.*, 2016).

No, nos piden ideas, que aportemos, que organicemos, si no, ellos no lo van a hacer por nosotros, eso está claro. [...] Ya el año pasado dijimos para hacer un torneo de fútbol y lo organizamos en nuestra lonja. Y la reunión encima de todo el día de Localero se hizo en nuestra lonja, vinieron uno o dos de cada lonja o de algunas lonjas, y los educadores, nosotros y...

En este sentido, alguna de las noticias que hemos analizado en prensa refleja que aquellas normativas en cuya elaboración participaron todas las partes implicadas en el fenómeno de las lonjas juveniles (jóvenes, personas propietarias y vecinos y vecinas) fueron las que tuvieron una mejor acogida y las que más se adaptaron a las necesidades de las distintas partes.

#### 4.3.6. Algunos apuntes sobre la evaluación

La sistematización de la evaluación en las intervenciones que se están realizando hace referencia a una evaluación continua, presente en todas las fases de la intervención, y que también permita recoger la consecución o no de los objetivos planteados y los resultados de la intervención. Una evaluación que sea grupal, donde participen los diferentes agentes implicados, en la que se preste atención a los temas más intangibles, a la que se dedique tiempo, en la que los y las jóvenes tengan un papel central, y en la que se utilicen diferentes estrategias y herramientas validadas en otras intervenciones similares.

A través de los casos analizados se pueden identificar algunos indicadores (Cuadro 4) que pueden dar información sobre el éxito o no de las actuaciones que se estén llevando a cabo.

Se identifican como retos a atender y resolver, por un lado, una mayor sistematización de este proceso evaluativo y, por otro, la comprensión de que la obtención de “resultados” de estos procesos se dilata, y que tanto el acompañamiento como la evaluación requieren tiempo.

**Cuadro 4. Indicadores sobre actuaciones de éxito**

- Aspectos cuantificables: a cuántas personas hemos llegado, cuánta participan en las actividades propuestas, etc.
- Activación de las lonjas: están participando en diferentes iniciativas, proponen actuaciones en función de sus intereses, etc.
- Personas jóvenes dentro de las lonjas que solicitan ayuda o información sobre aspectos concretos que les preocupan.
- Respuesta a las demandas planteadas en el anterior indicador.
- Estar más informados de los recursos y acciones a los que tienen acceso en el territorio.
- Contacto y relación (trabajo en red) con otros y otras profesionales.
- Prevención y mediación de conflictos entre las lonjas y la comunidad.
- Mayor información por parte de la comunidad de lo que se está haciendo en las lonjas y las necesidades de este sector de población.

Fuente: Elaboración propia.

## 5. Conclusiones

Las lonjas juveniles son un fenómeno que ha crecido cuantitativamente, en cuanto espacio de encuentro y de ocupación del tiempo libre por los y las jóvenes del País Vasco. Al hablar de las lonjas se tiende a hacerlo de modo general, como si fueran un universo común, homogéneas en actuaciones, en horizontes y en necesidades, pero hay diferentes tipologías de personas jóvenes usuarias que ofrecen sentidos diversos a la participación en las mismas. Es un fenómeno que tiende a mantenerse e incluso a ir en aumento, de hecho, cada vez se comienza a tomar parte a edades más tempranas. No siendo todas iguales, hay distintas realidades dependiendo de cómo sean sus integrantes y de su edad, precisando de apoyo educativo, sobre todo aquellas cuyos integrantes son más jóvenes.

La investigación ha puesto en evidencia que las miradas hacia este fenómeno y su comprensión con relación al sentido que tiene para la juventud son diversas y, a veces, pueden llegar a ser contrapuestas: las personas jóvenes y la Administración, las personas jóvenes y la comunidad. Sin embargo, a medida que se ha ido profundizando en el entendimiento de este fenómeno han ido emergiendo otros aspectos relacionados con la dinámica participativa, en la que puede involucrarse la persona joven, así como en sus efectos en el aprendizaje y en su crecimiento como persona y como agente comunitario.

A pesar de los prejuicios, miedos, desconfianza entre agentes distintos (juventud, familias,

instituciones, educadores/as, vecindario, etc.) se van produciendo pequeños pasos y visibilizando la realidad de las lonjas juveniles, su sentido para las personas jóvenes y analizando las acciones que conectarían más la vida de las lonjas con el entorno social. Y este movimiento se va produciendo a medida que se da oportunidades a la juventud y se pone de manifiesto su capacidad organizativa, que se puede proyectar tanto en el plano interno de la lonja como en la participación externa, y el efecto que tiene en nuevos aprendizajes y en su crecimiento personal y social.

En nuestra investigación hemos podido comprobar que la acción socioeducativa produce una incidencia beneficiosa tanto en el interior de las lonjas, en su desarrollo y en la mejora de la convivencia, como en la comunidad y el entorno del municipio. Es necesario intervenir de una forma educativa y trabajar tanto con el colectivo juvenil como con toda la comunidad. Una de las claves es el vínculo creado en la relación de los y las educadoras con las personas jóvenes y en crear un clima de confianza, cumpliendo en este proceso una función mediadora, de acompañamiento y de promoción juvenil.

La respuesta y el reto socioeducativo, en consecuencia, están en trabajar no solo con las y los jóvenes, sino también con toda la comunidad, impulsando procesos participativos que impliquen a la juventud. Es interesante que la comunidad conozca la realidad de las lonjas juveniles, qué se hace en ellas, por qué participan en ellas, qué les aporta, resaltar que las actividades que realizan pueden tener una proyección constructiva hacia el barrio o pueblo, cómo se trata este fenómeno, al igual que ha de saber la necesidad que tienen los y las jóvenes de ser tratados desde el respeto. Y para ello hay que confiar en la juventud, dejar atrás las actitudes maternas y paternalistas tan propias del mundo adulto, provenientes de sus miedos, de su necesidad de control, y avanzar en el compartir y hacer de forma conjunta. La comunidad también debe asumir, por tanto, la responsabilidad respecto a las personas jóvenes y su situación.

En definitiva, estamos ante una realidad compleja y diversa, ante la que se van produciendo cambios en las formas de mirarla socialmente, sobre todo cuando se trabaja con una perspectiva comunitaria y de acompañamiento en los procesos de crecimiento de la juventud. Ante este horizonte se van abriendo las posibilidades de participación y, por tanto, de nuevos aprendizajes sociales y personales.

## Bibliografía referenciada

- ALONSO, I.; LEGORBURU, I. y GARCÍA, I. (2016): “Jóvenes, locales autogestionados y uso de redes sociales. Algunos datos para orientar la acción socioeducativa”, en ROIG-VILA, R.: *Tecnología, innovación e investigación en los procesos de enseñanza-aprendizaje*, Barcelona: Octaedro.
- AYARZA, E.; FERNANDEZ, A.M. y MENDIA, R. (2014): *Aisialdiaren ikuspegi hezitzaile hurbilpena XXI. mendean*, Bilbao, Aisi Hezi Fundazioa.
- BENDIT, R. (2004): “La Modernización de la Juventud y Modelos de Políticas de Juventud en Europa: Análisis Comparativo de Políticas Nacionales de Juventud en los Estados miembros de la Unión Europea”, en MUÑOZ, G.: *Construcción de Políticas de Juventud—Análisis y Perspectivas*, 13-75.
- BLASCO, A.L. y DU BOIS-REYMOND, M. (2004): “Transiciones tipo yo-yo y trayectorias fallidas: hacia las políticas integradas de transición para los jóvenes europeos”, *Revista de Estudios de Juventud*, 65 (04), 11-29.
- BRINGAS, J.P.; FLORIDO, I.R., ORTUZAR A.M. y QUINTANA I.L. (2013): *Gazte izaera: uso y gestión de espacios para la juventud en los municipios de Bizkaia*, Bilbao, Bizkailab.
- CAMACHO, J.M. (2011): Principales retos de las políticas de juventud. Revista de estudios de juventud. Las Políticas Públicas de Juventud. *Injuve*. Nº. 94, septiembre, 49-68.
- CHECKOWAY, B.N. y GUTIÉRREZ, L.M. (2006): “Youth participation and community change: An introduction”, *Journal of Community Practice*, 14 (1-2), 1-9.
- COMISIÓN EUROPEA (2007): *Concebir la educación del futuro. Promover la innovación con las nuevas tecnologías. Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, Bruselas, Comisión Europea.
- CORCUERA, N.; BILBAO, M. y LONGO, O. (2013): *Lonjas y locales juveniles en la CAPV*, Vitoria–Gasteiz, Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco.
- FRANCÉS GARCÍA, F.J. (2008): “El laberinto de la participación juvenil: estrategias de implicación ciudadana en la juventud”, *OBETS: Revista de Ciencias Sociales*, 2, pp. 35-51.
- GARCÍA, M.; ALONSO, I. y BERASATEGI, N. (2016): “Posible al da lonja eremuan eskuartze sozioheztzaile bat aurrera eramatea? Trapagarango kasuaren azterketa”, *Zerbitzuan*, 61, pp. 91-101.
- GÓMEZ, A. y DÍEZ-PALOMAR, J. (2009): “Metodología comunicativa crítica: transformaciones y cambios en el S. XXI”, *Education in the Knowledge Society (EKS)*, 10(3), 103-118.
- GONZÁLEZ, F. (2013): *Jóvenes y participación. Estudio sobre participación juvenil*, Vitoria-Gasteiz, EGK.
- KRAUPKOF, D. (2011): “Enfoques y dimensiones para el desarrollo de indicadores de juventud orientados a su inclusión social y calidad de vida”, *Ultima década*, 19 (34), pp. 51-70.
- LAESPADA, M.T.; AROSTEGI, E.; MARTÍNEZ, I. y SARABIA, I. (2008): *Las lonjas: ¿una participación ciudadana efectiva? La experiencia de Portugalete*, Bilbao, Universidad de Deusto-Instituto Deusto de Drogodependencias.
- LAZKANO, I.; MADARIAGA, A.; RUBIO, I. y PINILLOS, J. (2013): *Gazte izaera: Uso y gestión de espacios para la juventud en los municipios de Bizkaia*.
- MERINO, J.V. (1996): “Acción pedagógica preventiva”, en GONZÁLEZ, E. (coord.), *Menores en*

- desamparo y conflicto social*, pp. 171-193, Madrid, Ed. CCS, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Sobre el concepto de "Buena Práctica"*, <http://www.meecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/buenapractica.pdf?documentId=0901e72b815f9789>
- ORTEGA, C., y BAYÓN, F. (editores) (2014): *El papel del ocio en la construcción social del joven*, vol. 51, Bilbao, Universidad de Deusto.
- SORDÉ, T. y OJALÁ, M. (2010): "Actos comunicativos dialógicos y actos comunicativos de poder en la investigación", *Revista Signos*, 43, 377-391.
- SUSTERRA FEDERAZIOA (2013): *Programa Gazte Zabalik Memoria de actuación*, Sin publicar.
- TEJERINA, B., CARBAJO, D. y MARTÍNEZ, M. (2012): *El fenómeno de las lonjas juveniles. Nuevos espacios de ocio y socialidad en Vitoria-Gasteiz*. Leioa, UPV/EHU, Departamento de Sociología 2.
- TRILLA, J. y NOVELLA, A. (2001): "Educación y participación social en la infancia", *Revista Iberoamericana de Educación*, 26, <http://campus-oei.org/revista/>.
- URRESTI, M. (2000): "Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico" en Balardini, S. (comp.): *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo* Buenos Aires, Clacso.



# Erresilientzia, ahalduntzea eta gizarte-hezkuntza

## Marta Ruiz-Narezo

Pedagogia Sozialeko Departamentua, Deustuko Unibertsitatea.  
marta.ruiznarezo@deusto.es

## Janire Fonseca Peso

Pedagogia Sozialeko Departamentua, Deustuko Unibertsitatea.  
janire.fonseca@deusto.es

Hirugarren sektorean lanean jarduten dugun profesionalok paradigma-aldaketa bizitzen ari gara. Aldaketa horretan, lagun-egite hezigarriaren garrantzia argi ikusten da, baita talde-lanarena ere, beti ere erabiltzailearen eskuartzea ikuspegi sistemikotik hartuta. Ikuspegi hau osatzeko, erresilientzia eta ahalduntze kontzeptuak azpimarratu nahi ditugu. Bi kontzeptu hauek arrisku-faktoreei aurre egiteko eta erabiltzaileek bizitza “normalizatua” lortzeko erramintzat ulertzen ditugu. Artikulu honetan gerturatzeko kontzeptuala aurkezten dugu erresilientzia eta ahalduntze adigaien artean, non elkar eragina duten eskuartzean.

### GAKO-HITZAK:

Erresilientzia, ahalduntzea, gizarte-hezkuntza, hirugarren sektorea.

Los profesionales del tercer sector estamos presenciando un cambio de paradigma en nuestro quehacer profesional. En dicho cambio, observamos la relevancia del acompañamiento educativo además de la necesidad del trabajo en red desde una perspectiva sistémica. Para complementar este enfoque, nos resulta fundamental destacar la resiliencia eta el empoderamiento, entendiendo dichos conceptos como herramientas contenedoras de los factores de riesgo eta facilitadoras de la consecución de una vida “normalizada” por parte de los usuarios eta usuarias. En este artículo realizamos un acercamiento conceptual sobre la resiliencia eta el empoderamiento eta proponemos un nexo o interacción entre los mismos para la intervención socioeducativa.

### PALABRAS CLAVE:

Resiliencia, empoderamiento, educación social, tercer sector.

## 1. Sarrera

Hirugarren sektorean lanean aritzen garen profesionalok ikuspegi-aldaketa ikusten ari gara azken urteotan. Honetan, aldaketa-prozesuan dauden erabiltzaileentzako askotariko inplikazioak gertatzen ari dira, transformazio pertsonalean eta sozialean baita profesioan bertan ere (De la Paz, Rodríguez eta Mercado, 2014; Juárez eta Lazaro, 2014).

Erresilientzia eta ahalduntze kontzeptuek oso eginkizun garrantzitsua daukate ikuspegi-aldaketa honetan. Bakoitzak, funtsezko baliabideak dakartzan interbentzio sozialerako; konkretuki, arriskuan edo bazterkerian dauden ume, nerabe eta beraien familiekin lan egiteko. Artikulu honetan, lehenengoz, erresilientzia eta ahalduntze kontzeptuei buruzko azalpen txiki bat egingo dugu, zeinean ikuspuntu historikoa eta ikerketan gertatutako aurrerapenak eta interbentziorako inplikazioak ikusiko baitira. Bigarren atalean, gertatutako loturak ikusiko ditugu, beraien artean eskuartzerako elementu garrantzitsuenak zeintzuk diren esanez.

## 2. Erresilientziaren kontzeptua

Erresilientziaren kontzeptua duela 50 urte lantzen hasi zen gutxi gorabehera, eta haren jatorria latinetik dator, zehazki “resilio” hitzetik, zeinean erreferentziak esaten baitu “atzera bueltatu, salto batekin edo errebotean”, Becoñaren ustez (2006). Historikoki termino nahiko berria dela kontutan hartuta, esan behar da adituen arteko akordiorik ez dagoela, ez definizioan, ezta bere jatorrian eta azalpenean ere (Martínez-Pampliega *et al.*, 2013).

Normalean, erresilientzia ezaugarri pertsonal edo atributu indibidualtzat hartzen da, baina Arrington eta Wilson-en ustez (2000) arrisku-faktoreak agertzen direnean eta berauei aurre egiten denean ere badugu erresilientzia. Arrisku-faktorei aurre egiteko, pertsonaren babes-faktoreak areagotu behar dira, autore hauen ustez. Halaber, erresilientzaren lehenengo azalpenak psikiatria-arloan agertu ziren, traumen ikerketa baten bidez, nazien kontzentrazio-esparruetan gertatutakoa analizatu zenean, eta bertan egon ziren pertsonen aurre egiteko gaitasuna eta sendotzea ikusiz (Cyrułnik, 2002, 2008, 2010; Frankl, 1981).

Sortu ostean, kontzeptuaren erabilera handituz joan zen eta beste arlo batzuetan ere erabiltzen hasi zen, hala nola, hezkuntzan eta politika sozialean. Gainera, Cabanyes-en esanean (2010), egoera konkretuetan erabiltzen hasi zen, nahiz eta muturreko gertakarietan ez izan, hain zuzen, bultzatu beharko zen eta beharko litzateke arriskuan zeuden eta dauden pertsonen garapenerako. Rutter-ek (2007) erresilientzia definitu zuen pertsonak, nahiz eta arrisku-egoeretan egon, emaitza positiboak lortzeko gai direla esanez. Aldiz, beste autore batzuen esanetan, Aldwin (2007) eta Smith eta Prior-en

(1995) ustez, erresilientzia ez da ezbeharren aurreko erresistentzia soilik, erresilientzia ezbeharren aurrean hazteko eta garatzeko aukera ezin hobea da.

Egoeraren arabera, pertsona bakoitzaren erreakzioak ezberdina izango da, eta influentzia askorengatik gertatuko da ezberdintze hori: egoera pertsonala, momentu horretako testuinguruko gertakariak, etab. Erresilientzia arrisku- eta babes-faktoreek modulatu dute arrisku- edo ahultasun-egoeretan; eta bultzatzaile edo zirikatzzaile moduan jokatzen dute arrisku-faktore horiek, eta kontrolatzaile moduan babes-faktoreek.

Eredu ekologikoa edo sistemikoa erresilientziarekin oso lotuta eta erlazionatuta dago. Bronfenbrennerrek (1987) dio erresilientzia pertsonen baliabideekin lotuta egongo dela; baldin eta, horretarako, erreminta batzuk baditu. Gainera, inguru positibo batek zorigaitzoko egoerak gaintitzea bultzatu ahal duela eranstean du; eta inguru negatiboa edo arriskuan dagoenak berriz, jarduera arriskutsuak agertzea bultzatu ahal duela. Ungar-ek (2010: 435) esaten zuen:

Zorigaitzoko egoera batean, erresilientzia pertsonaren gaitasuna da, hainbat baliabide eskuratzeko: psikologikoak, sozialak, kulturalak eta fisikoak -haren ongizate eta ahalmen pertsonalari eta komunitarioari eusten diotenak-. Hartara, baliabideen negoziazioa eragile guztion artean burutu beharko da, ikaskuntza esanguratsuak izan daitezten.

Erresilientzia-prozesu moduan ulertzen dela onartuz, zeinean pertsonak eta bere inguruneak eragin handia edukiko dutela esaten baitugu, perspektiba sistemikoa hurrengo mailetan bana dezakegu: alde batetik, maila mikroa agertzen da, bi edo hiru pertsonen arteko erlazioari dagokionez eta maila makroari, non erlazio orokorragoak ikusten diren, komunitatean gertatutakoak, hain zuzen. Ezberdin ditzakegu inguruko faktore eta faktore pertsonalen artean, erresilientziari buruz ari garenean (Pérez Blasco *et al.*, 2007 eta Vinaccia, Quiceno, eta Moreno San Pedro, 2007).

Kasu honetan, Brofenbrennerrek (1987) aurkeztutako nerabeen sistema horietan sakonduko dugu: familia-, eskola-, lagun- eta komunitate-sistema edo komunitarioa; argi edukita baliabide pertsonalak oso inportanteak direla erresilientzia-prozesuan, baina sistema hauek influentzia izugarria edukitzen dutela prozesu osoan. Horregatik, gizarte- hezitzaileentzat lagungarria izan ahal den argudioa dela pentsatzen dugu:

1. Sistema familiarra: Bertan familiaren faktore genetikoak eta hereditarioak agertzen dira, eta influentzia soziokulturala ere bai. Izandako sostengu familiarra, egondako klima eta guraso eta anai-arreben arteko loturaz gain, giroak influentzia izugarria izango du pertsonan, eta

erresilientzia garatzeko gaitasunean; azken finean, sozializazioa gertatzen den lehenengo lekua baita.

2. Eskola-sistema: Ikaskuntzen sortzailea da, zeinean eguneroko praktiken bidez, ikasketa horiek barnatzen baitira, arazoak nola konpondu eta trebetasun sozialak ikasteko eta nerabeen kapazitate kognitiboak, erlazioak eta hiritartasuna jorratzen dira, konpromisoa hartuz maila lokalean eta globalean.
3. Lagunen sistema: Oso garrantzitsua bihurtzen da nerabearoan, lagunek eragin nabarmena dutelako eta beraien pentsamenduak eta jarrerak antzera egiteko joera izaten delako. Taldearen partaide izatea eta balio moral berberak jarraitzea, beste faktore batzuen artean, erabakigarri izango dira, nerabeak jarraituko baititu eta horrek bestean jarreraren erreproduzioa bultzatuko baitu.
4. Sistema komunitarioa: Nerabearen inguru sozialak influentzia handia edukiko du, hala nola, hura bizi den auzotegiaren giroa, identitate soziala, kulturala, etnikoa, arauen barnetaketa eta bertan dauden agente komunitarioek izugarriko eragina edukiko dute nerabeetan.

Gainera, esan dugun moduan, nerabearoa bizitzaren tarte labur bat da, eta bertan agertzen dira aldaketa fisikoak, psikologikoak eta iritzi soziala. Horretarako, eskuartze egokia prestatu beharko da, erresilientzia bultzatzen duena, eta kontuan hartzen duena pertsona eta bere ingurua, hau da, eskuartze egoki bat, zeinean maila guztiak kontuan hartzen direnak, pertsonala/indibiduala, soziala/komunitarioa, lagunena, heziketakoa eta familiakoa. Aldaketak pertsonan berarengan igarriko dira, baina baita bere inguru hurbilean ere (Pereira, 2011).

Erresilientzia ez da ezaugarri estatiko bat, ezta pertsona berak bizitzan zehar mantentzen duen nolakotasuna ere. Erresilientzia ez da eraso ezinaren sinonimoa. Pertsona bat, egoera konkretu baten aurrean eta bere bizitzaren momentu zehatz batean, erresiliente izan ahal da, baina ez gero, beste ezbehar baten aurrean. Ezberdintasun hau ezaugarri pertsonalek, egoera sozialak, kulturalak, ekonomikoak eta ingurunean kokatzen diren pertsonen influentziengatik gerta daiteke. Rutter-en (1987) hitzetan, babes-faktore bat bizitzaren beste momentu batean arrisku-faktore bihurtu ahal da, eta alderantziz. Erresilientzia-prozesu erlazional bat bezala ulertu behar da, eta ez ezaugarri indibidual gisara. Erresilientzia gertatzen den ingurunea oso inportantea izango da, ezinbestekoa, eta horregatik arreta eman beharko diegu bertan parte-hartzen duten pertsona guztiei, erreminta hezitzaileak eskainita, haien babes-faktoreak bultzatzeko eta arazoei aurre egiteko gaitasuna gara dezaten.

Lehenengo ikerketak eskizofreniaz diagnostikatutako pertsonen buruzkoak izan ziren; konkretuki estresa eta pobrezia larria jasaten zutenei buruzkoa (Garmez, 1974), eta traumak edukitako pertsonak

ziren haien bizitzaren lehen etapetan (Cicchetti, 2003). Familiekin, umeekin eta nerabeekin Werner-ek aurrera eraman zuen ikerketa (Werner, 1989; Werner eta Smith, 1982) oso garrantzitsua izan zen, non Hawaiiin egindako ikerketen datuak azaltzen diren. Arazo larriak eduki zituzten umeekin egin zen ikerketa, eta bertan espero zena baieztatu: nahiz eta arazo larriak eduki eta gizarte bazterkerian zeuden familietakoak izan, ume askok bizimodu arrakastatsua izatea lortzen zuten. Beraz, ondorioztatu zenez, garapena ez dago lehenengo momentutik baldintza negatiboen mende. Ikerketan parte-hartutako umeetatik %80k eboluzio positiboa lortu zuten; eta, azkenean, gizarteratutako eta trebetasunak zituzten heldu bihurtu ziren (Vinaccia, Quiceno, eta Moreno, 2007).

Estatu espainiarrean egindako ikerketak analizatu nahian, Oliva eta beste egile batzuk (2008) egindako ikerketari egiten diogu erreferentzia. Bertan, 12 eta 19 urte tarteko 513 nerabek parte-hartu zuten Sevillako 10 zentrotan, eta bertan (2008: 60-61) esaten zuten: “Oro har, ikerketa honetako emaitzak bat datozela esan dezakegu arrisku- eta erresistentzia-ikerketekin, eta horietan proposatzen da familia harremanak direla babes-faktore nagusienak neska-mutilak babesteko gertaera estresagarrien eragin okerretatik (Jackson eta Warren, 2000; Quamma eta Greenberg, 1994; Luthar, 2006)”. Halaber, haurtzaroen eta erdialdeko eta amaierako nerabearoan babesten dituzte, nahiz eta amaierakoaren ebidentzia enpiriko gutxiago izan (Maggs *et al.*, 1997; Masten *et al.*, 1999; Muñoz-Rivas eta Graña, 2001). Horrek guztiak, interes handiagoa ematen die emaitza hauei, parekoen eragina gero eta handiagoaren gorabehera, nerabearoko jokoerak doitzean, familiak jarraitzen duela izaten babes-eragin garrantzitsu erakusten baitute.

### 3. Ahalduntzearen kontzeptua

Beijingen egindako Emakumeen IV. Mundu Konferentzia arte ahalduntzearen kontzeptua ez agertu arren (Nazio Batuak, 1995), aurretik kontzeptuaren oinarri teorikoari ekarpenak egin zizkieten hainbat mugimendu sozialetako (eskubide zibilen alde Estatu Batuetan 60-70ko hamarkadetak mugimenduak, adibidez) eta hezkuntza-arloko egile izan ziren (Freire, 1975 edota Ivan Illich, 1971). Oinarri hauek botere banaketa desberdinean zentratu ziren, baita bazterketa-egoeran zeuden talde desberdinek pairatzen zituzten egoera diskriminatzaileetan ere (Fredericks, 2008).

Aurreko ataleko erresilientzia terminoarekin ikusi den bezala, kasu honetan ere, ez dago adostasunik ahalduntzea definitzeko orduan, eta izandako garapen labur honetan, diziplina anitzetatik eztabaidatua izan da (ekonomikoa, kulturala, soziala eta politikoa). Errealitate honen aurrean, hainbat egilek adostasuna beharrezkoa dela defendatzen dute, eta hori egin ezean, “ohitura osasungarri”, “autonomia” edota “ongizatea”

izatearen sinonimotzat hartzeko arriskua dakarrelako (Tengland, 2008), eta giza aktibismoa eta giza transformazioa lortzeko duen benetako ahalmen teoriko-praktikoa ahazteko arriskua izan dezakelako (Leonardsen, 2007; Lord eta Hutchison, 1993; Parra Ramajo, 2014).

Beraz, izaera holistikoa eta multidimentsionala daukan kontzeptu baten aurrean gaude, eta nahitaez, eztabaidagarri bilakatzen da. Adibidez, Rubio Serranok (2014) ahalduntzea prozesu iraunkorra dela deritzo; Zimmerman-ek (2000) edo Rodríguez Fernández, Salvador Pedraza eta Hernández Echegaray-k, ostera (2014), bai prozesutzat, bai helburutzat ulertzen dute. Zimmerman-en aburuz (2000), ahalduntzea da norberak edota elkarteak eta komunitateak esperimintatzen duten boterearenganako kontrola izateko prozesua eta helburua. Egilearen ideiarekin jarraituz, esan dezakegu, beraz, ahaldunduta dauden pertsona, elkarte eta komunitateak daudela. Escudero Espinalt egileari jarraituz (2014: 34), desirak gauzatzeko gaitasuna ahalbidetzen duen boterea ahalduntzea da, aldaketak eragin eta beharriak asetzen dituena. Egilearen iritziak, pertsonok barneratzen ditugun indarretan, hierarkietan, errekurtsoen kontrolpean eta roletan islatzen da.

Nahiz eta adostasunik ez egon, definizio guztietan beti agertzen dira hiru kontzeptu: boterea, kontzientzia eta prozesua. Llobet Estany-ren esanean (2014: 460):

Denboran zehar aktibatzen den mugimendu bati egiten dio erreferentzia, eta bi dimentsioren arabera ardatzen da. Bata, “boterearen” arabera, eta bestea, ikaskuntza-prozesu baten ideiarekin arabera, boterera iritsi ahal izateko.

Boterearen kontzeptuan sakontzeko, Rowlands-ek (1997), lau botere mota desberdintzen ditu. Emakumeen kolektiboan oinarritu zen bere saillkapena egiteko, baina edozein kolektibora estrapola daiteke: “boterea norbaiten gainean”, “boterea barrutik”, “boterea norbaitekin” eta “boterea edozerretarako”. “Boterea norbaiten gainean”, o emaitzako boterea adierazten du, non pertsona baten boterearen areagotzeak bestearen boterearen murrizketa dakarren. Aldiz, beste botere mota guztiak positiboak dira (Picaza *et al.*, 2015). Horregatik, Rodríguez Fernández, Salvador Pedraza eta Hernández Echegaray egileek (2014: 233) proposaturiko eskuarteak ez du ahalduntze-prozesuetarako “boterea norbaiten gainean” aintzakotzat hartzen. Egile hauen esanetan, beste hiru botere moten barruan, begietsi behar diren gaitasun desberdinak daude:

- Boterea zertarako: erabakiak hartu, norbanako identitatea izan eta gaitasunak bereganatzen joateko, bai arazoak konpontzeko, bai pertsonak berak nahi dituen ekintzak modu autonomo batean egin ahal izateko. “Jakín” eta “egiten jakín” gaitasun intelektualei egiten die

erreferentzia, baita onurak lortzeko beharrezkoak diren errekurtsoen sarbidea nola lortu jakiteari ere.

- Boterea norekin: botere soziala eta politikoa, solidaritatea eta autolaguntza ideiatik, guztion helburu dena defendatu ahal izateko antolatzen den gaitasuna (norbanako eta taldeko eskubideak, ideia politikokoak, sozialak...); sare sozialean parte-hartzea eta erlazonatzen jakitea. Ikuspuntu kolektibo batetik, botere honek sozialki antolatzeko eta parte-hartzeko gaitasuna dakar, guztiona den helburu bat lortzeko edo ikuspuntu berbera elkar banatzeko.
- Barruko boterea: norbanako irudikapena, autoestimua, identitatea eta indar psikologikoa (izaten jakín). Banakakoari edo subjektibotasunari egiten dio erreferentzia: pertsonak autoanálisisa eta norbanako gaitasunen aurkikuntzan, bere bizitzarekiko influentzia izateko gaitasuna eta aldaketak nola proposatzen dituen.

Ahalduntzearen definizioan ikusitako bigarren kontzeptuan zentratuz (kontzientziazioa), Freire-ren (1975) ikuspuntu “arazo-sortzailea” oinarritzat daukala esan dezakegu: gaitasunaz eta ahalmenaz jabetzeko aukera ematen du, eta,aldi berean, pertsonok gizartearekiko sortzen dugun erlazioa ulertzea ahalbidetzen du (Torres del Castillo, 2009). Ildo honetatik, Mollenhauer-en teoria kritikoa oinarritzen bagara, “kontzientziazioa” ekintza sortzeko aurretiko pausoa da. Baina Banks-ek (2004) gogorarazten digun bezala, ekintza bera gidatzen dituen erremintak beharrezkoak dira, justizia soziala aldarrikatzen eta bermatzen dituzten erremintak. Egilearen ustez, esperantza barik kritika egiteak etsipena eta “agentzia” faltaren sentimendua eragin dezake. Horregatik, kontzientziazioarekin batera, erremintak eskainiz gero, pertsona bakoitzak ekintza eraldatzaileak martxan jar ditzake, eta bere konfiantza-maila, autoestimua eta beharrienei erantzuna emateko gaitasuna areagotu (Escudero Espinalt, 2014).

Aipatutako agentzia terminoa ahalduntzearekin erlazio estua duen kontzeptua da, autonomia, autodeterminazioa, liberazioa, partaidetza, mobilizazioa eta norbanako konfiantza terminoekin batera (Narayan, 2005; Rodríguez-Casadevall, Morata eta Muro, 2014). Agentzia terminoak pertsona edota elkarte batek modu libre batean aritzeko gaitasunari egiten dio erreferentzia (Bandura, 2001; Sen, 1985). Sen (1985) eta Kabeer egileen ustez (1999), agentzia ez da bakarrik ekintzarako gaitasuna; aurretik, ekintza honekiko asmoa behar da, esanahia, motibazioa eta helburua.

Hirugarren kontzeptua, hots, prozesua, erreminta boteretsu bilakatzen da. Pertsonen eta taldeen ezagutzak, trebeziak, balioak eta motibazioak batzen ditu, hauek esfera publikora salto egin dezaten, euren komunitate eta gizarte orokorraren garapenari laguntza eman ahal izateko (Shaw *et al.*, 2012). Horrela, Crespo eta beste batzuek (2007)

ahalduntzearen hiru dimentsio erlazionatzen dituzte: soziala (elkarte indartsuak, zilegizkoak eta ordezkagarriak), politikoa (governagarritasun demokratikoa) eta ekonomikoa (autonomiarako aukerak sortzekoa).

Maiztegui (2011) harago joaten da, eta onura pertsonalen eta sozialen arteko bereizketa egiten du bizitza publikoaren esparru desberdinetan. Egilearen ustetan, eremu osagarriak dira: ikuspuntu pertsonaletik botere pertsonalak finkatzen dira, autoestimua eta garapen pertsonala garatzea bilatuta; ikuspuntu kolektibotik, taldeak gizartean parte-hartzeko gaitasunari egiten dio erreferentzia, baita kideen arteko igarpenari, autoritate eta boterearekin ekiteari eta euren bizi-baldintzen hobekuntza bilatzeari ere. Azkeneko ikuspuntu honetan, Rubio Serranok (2014) bereizketa egiten du: alde batetik, “dimentsio kolektiboa”; eta, bestetik, “dimentsio soziala”. Lehenengoan, Maiztegui (2011) aipatzen duen igarpena egongo litzateke, hots, lokarrien sendotzea eta guztien arazoei aurre egiteko ahalbidetzen dituzten euskarriak bultzatzea, guztien interesen defentsarako bidean. Bigarrenean (dimentsio soziala), bizi-baldintzen hobekuntzei egiten die erreferentzia, taldeko aldaketak honetan sortzen baitira.

Laburbilduz, ahalduntze terminoak pertsonak, taldeak edota komunitateak boterea eskuratzeko prozesuari egiten dio erreferentzia, baita modu autonomoan aritzeko gaitasunari ere. Beste modu batean esanda, aldaketa paralelo bat ahalbidetzen duen prozesuari egiten dio erreferentzia, bai pertsonala, bai taldekoa, norberaren bizitza iri buruzko kontrol- eta erabakitze-botere gehiago izateko bilakaeran (Kabeer, 1999). Parra Ramajoren aburuz (2014), prozesuan zehar partaideen ezagutzak eta esperientziak balioesten dira, partaidetzaren bitartez euren ahotsak egiaztatu eta euren trebetasunak areagotuta (norbanako arazoak definitzeko, aztertzeko eta horiengan ekiteko, baita desberdintasun egoerak eraldatzeko ere).

#### 4. Erresilientzia eta ahalduntzea: txanpon beraren bi aldeak

Artikuluaren zehar aztertutako bi kontzeptuek izan ditzaketen inplikazioen inguruan eztabaida sortzea eta eskuartzerako funtsezkoak bilakatzen diren elementu eztabaidagarriak aipatzea da atal honetako helburua.

2013. urtean, beste argitalpen batean (Santibáñez *et al.*, 2013), arrisku-egoeran dauden haur, nerabe eta haien familiarekin lan egitean ageri diren eskuartze eraginkorren inguruan idatzi genuen. Hartan, pertsonaren protagonismoa azpimarratzen genuen, Haurren Eskubideen Hitzarmenean oinarrituta. Adingabeen eta familien protagonismoa aldarrikatzeak aurreratze bat ekarri du, izan ere, haien gaitasunen onarpena inplikatzeko baitu. Erresilientzia terminoa gehituzerakoan,

arrisku-faktoreekin batera, babes- faktoreak ere dituztela ohartzen gara, baita egoera latzen aurrean berritzeko, eusteko, hazteko eta garatzeko gaitasunak ere. Aurrera eraman behar diren egoera hauen aurrean, haurrak eta nerabeak izaera indibidual, pertsonal eta psikologikoa duten baliabideak martxan jartzeaz aparte, izaera sozialeko eta pertsonen arteko baliabide eta euskarriak ere gehitzen dituzte.

Horrela, defizitaren ikuspuntua gainditzea lortzen dugu, gabetasunetan, beharizanetan eta arazoetan oinarrituta baino ez dagoena, eta “sendotasun ikuspunturantz” zuzentzen gara (Juárez eta Lázaro, 2014: 147). Autore horiek, hainbat printzipio aipatzen dituzte, eta horietatik batzuk goraiatu nahiko genituzke, nahiz eta esperientzia txar guztiak mingarriak izan, era berean, badira aldaketak egiteko aukerak eta sendotasunak aktibatze momentuak (pertsonok dauzkagun gaitasunak, familia barne egonda). Aldaketa hauek pertsonaren barne-hazkunde bat dakarte, pertsonen arteko erlazioak eraikitze eta bizitzaren inguruko ikuspuntu filosofikoa eta zentzu espirituala garatzeko.

Erresilientziak aukerak eskaintzen dizkigu profesionaloi. Paradigma aldaketa suertatzen da, indarretan oinarritzen dena, eta eskuartzean, bai pertsonak, bai euren familiak, taldeak, komunitateak eta elkarteak barne hartzen dituen, agente oro konponbidearen parte izan daitezen (Quintero, 2005).

Pertsonen ahalmen erresilientea sustatzeko, ahalduntze-prozesuetan sartu beharko ditugu, beharrezkoa dutenean, jarrera erresilientea aurkezteko kapaz izan daitezten. Juárez eta Lázaro (2014), erresilientziaren oinarrien artean, honako hauek aipatzen dituzte: interakzioak edo erlazioak, atxikimendu estuak eta sendoak, eta atxikimenduaren eta euskarrien sorkuntza, besteekiko maitasuna sentiarazteko.

Gizarte- eta hezkuntza-esparruko ahalduntze-prozesuetan lan egitean, argi eduki behar dugu, programak diseinatzeko, idatzi beharreko helburuak bideratuta egon behar direla parte-hartzaileen erabakien kontrolera eta maila indibidual eta komunitarioan aldaketa positiboak aktibatzeko errekurtsuen hornikuntzara (Rodríguez-Casadevall, Morata eta Muro, 2014). Jomuga, Straub-en ideari jarraituz (2011), parte-hartzaileen jarrera-aldaketa positiboa sortzeko, gaitasuna areagotzea izango litzateke modurik egokiena, haien ikuspuntuak eta helburu pertsonalak barneratuz. Horregatik, eskuartzea trebeziaren garapenera bideratuta egon behar da, arazoak konpontzeko eta erabakiak hartzeko orduan burujabe izateko.

Hala ere, terminoaren konplexutasuna dela eta, baita ikuspuntu sinplistetan arriskuan jautzeko aukerak murrizteko asmoarekin ere, ahalegina egin behar da ahalduntzearen neurketa egokia egiteko. Horrela, bai prozesuak, bai Zimmerman-ek (2000) aipatutako

ondorioak aztertu ahal izango dira: alde batetik, pertsonak edota taldeak egiten dituzten saiakerak, botere gehiago lortzeko; beste alde batetik, ahalduntzea lantzeko diseinatutako eskuartzeen ondorioak. Neurketa-efortzu honetan, Rodríguez Fernández, Salvador Pedraza eta Hernández Echegay autoreek (2014: 224) ahalduntzearen segimendua ahalbidetzen duten adierazleak proposatzen dituzte:

- Maila indibidualko adierazleak: eskuartzea egiten den pertsonekin haien bizi-proiektua nola eramaten duten aurrera jarraitzeko adierazleak dira. Ahalduntze subjektiboa baloratu behar da, honako premisarekin: “hautazko aukera gehiago” izan eta, bizi kalitatea hobetzeko, aukera horiek aprobetxatu.
- Maila kolektiboko adierazleak: aldaketa sozialaren jarraipena ahalbidetzen dute, seguruagoa eta bidezkoa den testuinguru komunitario bat eraikitzeko: kideak batzeko eta mekanismo desberdinak martxan jartzeko aukera ematen duena, bizi-proiektuak garatzeko, bai emakumeei bai gizonei aukera eta eskubide berberak eskaintzen dizkiona.

Honako adierazle hauek Montagut-ek (2008) proposatzen duen eskuartze ideia gogorarazten dute. Egilearen aburuz, profesionalak bi eginkizun nagusi daukagu eskuartzean: lehenengoa, “gaitzailea” izatea, hots, herritartasun-jarduera ahalik eta pertsona gehienek gozatu ahal izatea, “desgaitasun soziala” (111. or.) pairatzen duten kolektiboak azpimarratuz; bigarrena, politika publikoen agenteak izatea, eremu parte-hartzaileak sortzearen eta lehen aipatutako pertsonen barneratzearen zereginekin, euren herritartasun-eskubideak gauzatu ditzaten (117. or.). Ondorioz, programak sortzerakoan, bi dimentsioak batu beharko dira, ahalduntze eraginkorra eta iraunkorra bermatzeko.

Ahalduntze kontzeptuarekin amaitzeko, eskuartzea egiteak dakartzan eronkak aipatzekoak dira. Escudero Espinalt-ek (2014) funtsezko bi aipatzen ditu. Alde batetik, benetako parte-hartze prozesuen garapenearen sustapena; teorian ikusitako onurak lortu nahi badira, eskuartzea benetako prozesu parte-hartzaile batean oinarritu beharko da, erlazio horizontal batetik, boterea banatzen duena. Bigarren eronkak Montagut-en (2008) diskurtsoa gogorarazten du, eta errekurtsoen aktibazioari dagokio. Bilatu beharreko errekurtsioak, Montagut-en aburuz (2008: 41), aldaketak ahalbidetzen dituzten egiturak izan behar dira, integrazioarako lorbideak izan behar dira, baztertuta edo bazterketa-arriskuan bizi diren kolektiboek haien abaguneak eragindako zaugarritasun-egoerak gainditu ditzaten.

Beraz, Escudero Espinalt-en aburuz (2014), eskuartzea egitean, aspektu patologikoak alde batera utzi behar ditugu, gaitasunetan eta boterearen eskurapenean zentratzeko. Trevitchik-en (2006: 217) ideiei jarraituz, ikuspuntu psikologiko batetik, lau alderdi izan behar ditugu kontuan eskuartzea egiteko:

- Norbanakoaren eraginkortasuna garatzea, hots, erreakzioetatik akziora pasatzea. Aldaketa honek, pertsonaren norbanako prozesuan, parte-hartze aktiboa izatea ekarriko du.
- Talde-kontzientzia garatzea. Pertsona bakarrik ez dagoela ohartzea, baizik eta komunitate bateko partaide dela eta inguratzen dion testuinguruak eraginda dagoela.
- Bere buruari errua botatzeko joera murriztea. Askotan, biktimari “biktimizatzen” utzi behar diogu, eta berarekin lan egin, bizitzaren zailtasunak gainditu ahal izateko.
- Aldaketarekiko ardura pertsonala onartzea. Nahi den aldaketa lortzeko, konpromisoa eta lankidetzaren beharrezkoa da.
- Autore berberak profesionalen ikuspuntutik jarraitu beharreko estrategia eta teknika zehatz batzuk jarraitzea garrantzitsua dela aipatzen du, hala nola (Trevithick, 2006: 218):
- Hartzaileak arazoarekiko duen ikuspuntu onartzea. Honetatik abiatuz, profesionalak hartzailearekin batera arazoari aurre egiteko eskuartzea definitu eta adostu beharko ditu.
- Arazoa osotasunean ulertzea, hartzailearen lekuan jarriz eta enpatia erabiliz, hartzaileari hobeto laguntzeko.
- Gatazken konponketarako berariazko trebeziak irakastea. Horretarako, ikuspuntu erresilientea baitan hartzen duen eskuartzea garatu beharko da, dauden zailtasunak identifikatzea ahalbidetuko duena, eskuartzean sartzeko eta hauek gainditzeko.
- Baliabideak mobilizatzeko eta hartzaileen duintasuna defendatzeko gaitasuna izatea.

Gizarte-hezkuntzako profesionalentzat, planteamendu aldaketa hau akonpainamendurolean oinarrituta dago, eta ez eskuartze gidatu batean. Juárez eta Lazarok (2014) baieztatzen zuten 60. eta 70.eko hamarkadan sortu zela ahalduntze kontzeptua, mugimendu zibiletan oinarrituta, eta eskuartze-munduan erabiltzen hasi zela jarrera paternalistei eta haur kutsukoei aurre egiteko, momentu horretara arte horrela egiten baitzen. Ahalduntzeak profesionalok erabiltzaileei eta komunitateei boterea bueltatu behar diegula esaten du. Horrek esan nahi du pertsona guztiek, baita erabiltzaileek ere, boterea daukatela, hau da, babes-faktoreak eta indarguneak, eta aldaketa errealak gertatzeko tartea daukatela.

Rodrigo, Maíquez eta Martínek (2010) esaten zuten moduan gogoratu behar dugu gizarte-hezkuntzan interrelazioa eta interkomunikazioa edukitzeko gaitasuna egon behar dela, pertsona, familia, lagun, komunitate eta agente sozialen artean, betiere haien akonpainamendua eta ahalduntzea sustatuta. Era berean, erabiltzaileek tresnak barneratzea lortu behar dute, eta kasu bakoitzean desberdinak izango dira. Horretarako, ikuspegi koordinatua eta arrisku-eta babes-faktoreen arteko oreka lortzeko gaitasuna erakutsi beharko dugu gizarte-hezitzaileok.

Parte-hartzeak eta erresilientziaren bultzadak garapen pertsonala eta konfiantza handitzea lortuko du, hala nola, aukerak hartzeko gaitasuna, eta, hortaz, balio demokratikoak eta eskubideen zaintza bultzatuko dira, herritar onak eta garapen psikosozial egokikoak. Horretarako, gizarte osoak eskuartze globala eta holistikoa egingo du, non bizitzaren parte-hartzeko maila guztiak kontuan hartuko diren, eskuartze hobetua eta eraginkorra lortzeko.

Gizarte-hezkuntzak erresilientziaren garapena lortuko du pertsonari (erabiltzaileari) laguntza ematen, akonpainamendu-prozesu baten barruan, egunerokotasunean. Gure presentzia eskaini behar dugu distantziakidetasunez, akonpainamendua eginez, erabakietan parte-hartuta, akatsetan eta arrakastetan egonda eta gertatzen den eboluzioaren analisia eginda, betiere, errespetuz (Pérez Hoyos *et al.*, 2014). Amaitzeko, garrantzitsuena erabiltzaileen bizi kalitatea hobetzea dela esan behar dugu, eta, horretarako ahalik eta profesional hoberenak izaten saiatu behar gara.

## Aipatutako bibliografia

- ALDWIN, C. (2007): *Stress, Coping and Development*, Londres, The Guilford Press.
- ARRINGTON, E. eta WILSON, M.A (2000): "Re-examination of risk and resilience during adolescence: Incorporating culture and diversity", *Journal of Child and Family Studies*, 2. zb., 221-230 or.
- CRESPO, P.; DE RHAM, P.; GONZÁLEZ, G.; ITURRALDE, P.; JARAMILLO, B.; MANCERO, L.; MONCADA, M.; PÉREZ, A. eta SORIA, C. (2005): *Empoderamiento: conceptos y orientaciones*, serie Reflexiones y Aprendizajes, Quito, Servicio de Gestión del Conocimiento para Latinoamérica y El Caribe, <<http://www.asocam.org/node/52171>>.
- BANDURA, A. (2001): "Social cognitive theory: An agentic perspective", *Annual Review of Psychology*, 52. zb., 1-26 or.
- BANKS, J. (2004): "Teaching for social justice, diversity and citizenship in a Global world", *The Educational Forum*, 68. zb., 289-298 or.
- BECOÑA, E. (2006): "Resiliencia: definición, características y utilidad del concepto", *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, 11. zb., 125-146 or.
- BRONFENBRENNER, U. (1987): *La ecología del desarrollo humano*, Barcelona, Paidós,
- CABANYES, J. (2010): "Resiliencia: una aproximación al concepto", *Revista Psiquiatría Salud Mental*, 4. zb., 145-151 or.
- CICCHETTI, D. (2003): "Foreword", in LUTHAR, S. (arg.), *Resilience and Vulnerability. Adaptation in the Context of Childhood Adversities*, Cambridge, Cambridge University Press, 19-27 or.
- CYRULNIK, B. (2002): *Los patitos feos*, Barcelona, Gedisa.
- (2008): *El amor que nos cura*, Barcelona, RBA.
- (2010): *Me acuerdo*, Barcelona, Gedisa.
- DE LA PAZ, P.; RODRÍGUEZ, V. eta MERCADO, E. (2014): "Nuevas tendencias de intervención en Trabajo Social", *Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, 3. zb., 223-228 or.
- ESCUADERO ESPINALT, E. (2014): "Las historias de vida como herramienta para el empoderamiento", in SILVESTRE, M.; ROYO, R. eta ESCUDERO ESPINALT, E. (arg.), *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social*, Bilbo, Deustuko Unibertsitatea, 27-38 or.
- FRANKL, V.E. (1981): *El hombre en busca de sentido*, Barcelona, Herder.
- FREDERICKS, B. (2008): "Which way that empowerment? Aboriginal women's narratives of empowerment", *Alternative*, 2. zb., 7-19 or.
- FREIRE, P. (1975): *Pedagogía del oprimido*, Madrid, Siglo XXI.
- GARMEZY, N. (1974): "Children at risk: The search for the antecedents of schizophrenia", *Schizophrenia Bulletin*, 8. zb., 14-90 or.
- ILLICH, I. (1971): *La sociedad desescolarizada*, México <<http://peuma.e.p.f.unblog.fr/files/2012/06/ILLICH-la-sociedad-desescolarizada1.pdf>>.
- JACKSON, Y. eta WARREN, J. (2000): "Appraisal, social support, and life events: Predicting outcome behavior in school-age children", *Child Development*, 71. zb., 1.441-1.457 or.
- JUÁREZ, A. eta LÁZARO, S. (2014): "El enfoque de fortalezas en Trabajo Social", *Miscelánea Comillas*, 72. zb., 143-158 or.
- KABEER, N. (1999): "Empoderamiento desde abajo: ¿qué podemos aprender de las organizaciones de

- base?”, in LEÓN, M., *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Santa Fe, TM Editores, 119-146 or.
- LEONARDBSEN, D. (2007): “Empowerment in social work: An individual vs. a relational perspective”, *International Journal of Social Welfare*, 16. zb., 3-11 or.
- LLOBET ESTANY, M. (2014): “Algunas reflexiones acerca del proceso de empoderamiento de mujeres al frente de familias monomarentales en Barcelona y Pamplona”, in SILVESTRE, M.; ROYO R. eta ESCUDERO ESPINALT, E. (arg.): *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social*, Bilbo, Deustuko Unibertsitatea, 457-470 or.
- LORD, J. eta HUTCHISON, P. (1993): “The process of empowerment: Implications for theory and practice”, *Canadian Journal of Community Mental Health*, 1. zb., 5-22 or.
- LUTHAR, S. (2006): “Resilience in development: A synthesis of research across five decades”, in CICCETTI, D. eta COHEN, D. (arg.), *Developmental Psychopathology: Risk, Disorder, and Adaptation*, 2. argit., New York, Wiley, 739-795 or.
- MAGGS, J.; FROME, P.; ECCLES, J. eta BARBER, B. (1997): “Psychosocial resources, adolescent risk behaviour, and young adult adjustment: Is risk taking more dangerous for some than others?”, *Journal of Adolescence*, 20. zb., 103-119 or.
- MAIZTEGUI, C. (2011): *Empoderamiento, participación y ciudadanía* [argitaratu gabekoa].
- MARTÍNEZ-PAMPLIEGA, A.; SANTIBÁÑEZ, R.; PRIETO PRIETO, T. eta RUIZ-NAREZO, M. (2013): “Riesgo psicosocial y promoción de la resiliencia”, in SANTIBÁÑEZ, R. eta MARTÍNEZ-PAMPLIEGA, A. (arg.), *Intervención comunitaria con adolescentes y familias en riesgo*, Bartzelona, Graó, 45-58 or.
- MASTEN, A.; HUBBARD, J.; GEST, S.; TELLEGEN, A.; GARMEZY, N. eta RAMÍREZ, M. (1999): “Competence in the context of adversity: Pathways to resilience and maladaptation from childhood to adolescence”, *Development and Psychopathology*, 11. zb., 143-169 or.
- MONTAGUT, M. (2008): “Educación social, ciudadanía y tercer sector”, *Educación Social, Revista de Intervención Socioeducativa*, 38. zb., 107-120 or.
- MUÑOZ-RIVAS, M. eta GRAÑA, J. (2001): “Efectos de riesgo y de protección para el consumo de drogas en adolescentes”, *Psicothema*, 13. zb., 87-94 or.
- NAZIO BATUAK (1995): *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, New York, Nazio Batuak, <<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20ofull%20report%20S.pdf>>.
- NARAYAN, D. (2005): “Conceptual framework and methodological challenges”, in NARAYA, D. (arg.): *Measuring Empowerment. Cross-disciplinary Perspectives*, Washington DC, World Bank, 3-38 or.
- OLIVA, A.; JIMÉNEZ MORAGO, J.M.; PARRA JIMÉNEZ, A. eta SÁNCHEZ-QUEIJA, I. (2008): “Acontecimientos vitales estresantes, resiliencia y ajuste adolescente”, *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, 1. zb., 53-62 or.
- PARRA RAMAJO, B. (2014): “Perspectivas de empoderamiento: el poder de transformación y cambio social de los grupo”, in SILVESTRE, M.; ROYO, R. eta ESCUDERO ESPINALT, E. (arg.), *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social*, Bilbo, Deustuko Unibertsitatea, 205-210 or.
- PEREIRA, R. (2011): *Adolescentes en el siglo XXI. Entre impotencia, resiliencia y poder*, Madrid, Morata.
- PÉREZ BLASCO, J.; FERRI, F.; MELIÁ, A. eta MIRANDA, A. (2007): “Resiliencia y riesgo en niños con dificultades de aprendizaje”, *Revista de Neurología*, 2. zb., 9-12 or.
- PÉREZ HOYOS, J.; RUIZ-NAREZO, M.; MARTÍNEZ RUEDA, N. eta SANTIBÁÑEZ, R. (2014): “Adolescencia en riesgo. Acompañamiento y trabajo en red como herramientas de intervención”, in DEL POZO SERRANO, F.J. eta PELÁEZ PAZ, C. (koord.), *Educación Social en situaciones de riesgo y conflicto en Iberoamérica* Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 423-430 or.
- PICAZA, M. (2015): “Entre el ‘poder sobre’ y el ‘poder compartido’: construyendo relaciones de pareja más igualitarias desde la adolescencia”, in JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, A.S.; PANTOJA, A.; LEIVA, J.J.; MORENO SÁNCHEZ, E. eta GUTIÉRREZ-SÁNCHEZ J.D. (koord.) *Congreso Internacional Infancia en Contextos de Riesgo*, Asociación Infancia, Cultura y Educación, <<https://www.bizkailab.deusto.es/wp-content/uploads/2015/03/2PikazaRuizFonsekaGzSanti-Comunicacion-PoderSobrePoderCompartido-2014.pdf>>.
- QUAMMA, J. eta GREENBERG, M. (1994): “Children’s experience of life stressors: The role of family social support and social problem-solving skills as protective factors”, *Journal of Child Clinical Psychology*, 23. zb., 295-305 or.
- QUINTERO, A. (2005): “Resiliencia: contexto no clínico para trabajo social”, *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales Niñez y Juventud*, 3. zb., 73-94 or.
- RODRIGO, M.; MAÍZQUEZ, M. eta MARTÍN, J. (2010): *Parentalidad positiva y políticas locales de apoyo a las familias*, Madrid, Ministerio de Sanidad y Política Social; Federación Española de Municipios y Provincias.
- RODRÍGUEZ-CASADEVALL, A.; MORATA, T. eta MURO, P. (2014): *Empoderamiento y desarrollo comunitario en India: mujeres en el ámbito de la prostitución*. in SILVESTRE, M.; ROYO, R. eta ESCUDERO ESPINALT, E. (arg.), *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social*, Bilbo, Deustuko Unibertsitatea, 211-222 or.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, C.; SALVADOR PEDRAZA, M.J. eta HERNÁNDEZ ECHEGARAY, A. (2014): “Intervención social centrada en el empoderamiento de las mujeres en el medio rural: una experiencia de la provincia de Valladolid a analizar”, in SILVESTRE, M.; ROYO, R. eta ESCUDERO ESPINALT, E. (arg.), *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social*, Bilbo, Deustuko Unibertsitatea, 223-236 or.

- RUBIO SERRANO, J. (2014): "Estrategias de empoderamiento para la inclusión con equidad", in SILVESTRE, M.; ROYO, R. eta ESCUDERO ESPINALT, E. (arg.), *El empoderamiento de las mujeres como estrategia de intervención social*, Bilbo, Deustuko Unibertsitatea, 251-255 or.
- RUTTER, M. (1987): "Psychological resilience and protective mechanisms", *American Journal of Orthopsychiatry*, 57. zb., 316-331 or.
- (2007): "Resilience, competence and coping", *Child Abuse Neglect*, 31. bol., 3. zb., 205-209 or.
- SANTIBÁÑEZ, R.; FONSECA, I.; GONZÁLEZ DE AUDIKANA, M. eta FERNÁNDEZ DE LIGER, Z. (2013): "Recomendaciones para una buena práctica en la intervención con adolescencia en riesgo y familias", in SANTIBÁÑEZ, R. eta MARTÍNEZ-PAMPLIEGA, A. (arg.), *Intervención comunitaria con adolescentes y familias en riesgo*, Bartzelona, Graó, 151-164 or.
- SEN, A. (1985): "Well-being, agency and freedom: The Dewey Lectures 1984", *The Journal of Philosophy*, 4. zb., 165-221 or.
- SHAW, A. et al. (2012): *Youth Civic Engagement in Non-formal Education*, Galway, Unesco Child and Family Research Centre.
- SMITH, J. eta PRIOR, M. (1995): "Temperament and stress resilience in school-age children: A within families study", *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, 34. bol., 2. zb., 168-179 or.
- TENGLAND, P.A. (2008): "Empowerment: A conceptual discussion", *Health Care Analysis*, 16. bol., 2. zb., 77-96 or.
- TREVITHICK, P. (2006): *Habilidades de comunicación e intervención social. Manual práctico*, Madrid, Narcea.
- TORRES DEL CASTILLO, R.M. (2009): *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida: tendencias, temas y desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*, [Hamburg], Instituto de la Unesco para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, <[https://www.oei.es/historico/alfabetizacion/epja\\_lac\\_informe\\_final\\_abril\\_2009.pdf](https://www.oei.es/historico/alfabetizacion/epja_lac_informe_final_abril_2009.pdf)>.
- UNGAR, M. (2010): "Families as navigators and negotiators: Facilitating culturally and contextually specific expressions of resilience", *Family Process*, 3. zb., 421-435 or.
- VINACCIA, S.; QUICENO, J. eta MORENO SAN PEDRO, E. (2007): "Resiliencia en adolescentes", *Revista Colombiana de Psicología*, 16. zb., 139-146 or.
- WERNER, E. (1989): "High-risk children in young adulthood. A longitudinal study from birth to 32 years", *American Journal of Orthopsychiatry*, 59. zb., 72-81 or.
- WERNER, E. eta SMITH, E. (1982): *Vulnerable but Invincible: A Study of Resilient Children*, New York, McGraw Hill.
- ZIMMERMARN, M.A. (2000): "Empowerment theory: Psychological, Organizational and Community Levels of Analysis", in RAPPAPORT, J eta SEIDMAN, E. (arg.), *Handbook of Community Psychology*, New York, Kluwer Academic, 43-63 or.

## Zerbitzuan aldizkarirako originalak aurkezteko arauak

- *Zerbitzuan* aldizkarian gizarte-politikei eta zerbitzuei buruzko artikulua argitaratu ditzakete arloan diharduten profesional, ikerlari, erakundeen ordezkari eta gizarte-ongizateko politiketan 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 6.000 hitz eta gehienez 15.000, 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, harremanerako helbide eta telefonoak, eta, baita ere, lankide gisa jardundako erakundea. Artikuluaren laburpena erantsi beharko zaio (gehienez 150 hitz), eta hautatuko dira testuaren edukia deskribatuko dituen bost giltza hitz.
  - Aipua edo oharrak joango dira orri-oinean.
  - Artikuluaren erreferentzia bibliografikoek 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 Dokumentazio eta Ikerketa Zentrua

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 6.000 y 15.000 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, su dirección y teléfono de contacto, así como su adscripción institucional. Se añadirá también un breve resumen o sumario del artículo (máximo 150 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 Centro de Documentación y Estudios

General Etxague, 10 - bajo

20003 Donostia-San Sebastián

Tel. 943 42 36 56

Fax 943 29 30 07

publicaciones@siis.net

ZERBITZUAN

# 67

ABENDUA • DICIEMBRE

# 2018

Cooperativa de cuidados: de la prestación económica de asistencia personal hacia la colectivización de las personas cuidadoras

¿Hacia una revalorización del trabajo remunerado de cuidados? Reflexiones sobre el Programa de Asistentes Personales del Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay

Procesos de inclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona: relatos de vida y acompañamiento social

Elkar-EKIN: (re)construyendo en común la red de servicios sociales para la inclusión en Gipuzkoa

Marco conceptual y caracterización del servicio de día para la inclusión social en Bizkaia

Empleabilidad y empresas de inserción: modelo de prestaciones y apoyos

Aporofobia: zaharrak berri? Kontzeptuaren bilakaera eta gaingintzeko estrategien bila; hezkuntzarentzako erronka

Claves metodológicas para la acción socioeducativa en lonjas juveniles

Erresilientzia, ahalduntzea eta gizarte-hezkuntza



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

ENPLEGUKO ETA GIZARTE  
POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO  
Y POLÍTICAS SOCIALES

**Siis**

Centro de  
Documentación  
y Estudios  
Dokumentazio  
eta Ikerketa  
Zentroa

Fundación Eguía-Careaga Fundazioa