

MUJERES (IN)MIGRANTES EN EL SERVICIO DOMÉSTICO Y DE CUIDADOS: UNA APROXIMACIÓN EN EL MARCO ACTUAL DE LA LEY DE DEPENDENCIA

Women (in)migrants in domestic service and care: an approach in the current under the law of dependence

Carmen Caballero Fuentes

Antropóloga

Diputación Provincial de Jaén

maricarmen.caballero@dipujaen.es

Resumen

La concentración de mujeres (in)migrantes en el mercado de cuidados es un hecho consumado en nuestro país como respuesta a la llamada "crisis de cuidados" y que ha ido afianzándose en los últimos años, poniendo de relieve una clara estratificación y discriminación laboral por clase, género y extranjería. Este artículo pretende dar algunas pinceladas sobre los factores que están interviniendo en la ocupación de mujeres migrantes en este sector de actividad, el de los cuidados, en el contexto español y desde el ámbito institucional de los Servicios Sociales, como gestores en las políticas sociales de Inmigración y cuidados. Abordaremos algunos de los cambios producidos en la gestión de cuidados en el marco de la Ley de la Dependencia y los efectos que está produciendo en la ocupación de mujeres migrantes.

| 37

Abstract

The concentration of (in) migrant women in the care market is a fait accompli in our country in response to the called "care crisis" which has taken hold in recent years, highlighting a clear stratification and employment discrimination by class, gender and status of foreigners. This article aims to give some hints about the factors which intervene in the occupation of migrant women in this sector of activity, the care sector, within the Spanish context and in the institutional environment of social services, as managers in immigration and care social policies. We will address some of the changes which have taken place in care management within the frame of the Dependency Law and the effects already occurring in the occupation of migrant women.

Palabras clave: Género, triple discriminación, mujeres migrantes, Servicios Sociales, Sistema de Dependencia.

Key Words: Gender, triple discrimination, migrant women, Social Services, Dependency system.

Introducción

En este artículo pretendemos plantear algunas cuestiones relacionadas con la situación que presentan actualmente las mujeres (in)migrantes como cuidadoras en el actual sistema de dependencia y desde el ámbito de los Servicios Sociales como gestores de las políticas de inmigración y cuidados. Nos aproximaremos a analizar qué elementos están interviniendo en la ubicación y espacio que se les está asignando como cuidadoras en el marco de la Ley de Dependencia 39/2006. Abordaremos algunas de las contradicciones en las que incurre la nueva ley tanto en su planteamiento teórico como en la práctica social, que evidencia cómo desde las políticas sociales se sigue reforzando la triple discriminación por clase, género y extranjería. Del mismo modo que dichos elementos sirven para comprender los procesos que determinan la situación de irregularidad, invisibilidad y exclusión en la que se encuentran las mujeres (in)migrantes cuidadoras.

La tendencia de ajuste entre migración y “crisis de cuidados” en las sociedades de Primer Mundo se ha erigido como una tendencia consolidada según la literatura revisada sobre trabajo y extranjería. Este ajuste se entiende en nuestra sociedad como una cultura del cuidado que rechaza la institucionalización y que encaja con la baja cobertura de servicios públicos de cuidados, así como en un marco institucional discriminatorio donde se organiza y define legalmente el campo de posibilidades laborales.

Partimos de que los cuidados se están reestructurando, han ido cambiando de manos, espacios, de nacionalidades. Asistimos a una creciente mercantilización y externalización hacia varias vertientes y hacia diferentes ámbitos: familia, mercado y Estado, donde el tránsito entre la formalidad e informalidad se solapa con la precariedad laboral. El cuidado se trasvasa y externaliza en un contexto de “crisis de cuidados”, fenómeno que viene siendo estudiado por muchas teóricas (Precarias a la Deriva, 2004; Pérez Orozco, 2007; Agrela, 2009a), donde debido a los cambios acontecidos en los últimos años en nuestro país (sociodemográficos, aumento tasa actividad femenina, modelo de familia,,) ha generado un aumento de la demanda de mujeres (in)migrantes en el mercado de cuidados como consecuencia de la disminución de mujeres autóctonas, con determinado status social y laboral, dispuestas a seguir realizando las tareas reproductivas de cuidado. En este contexto, es donde aparecen nuevos espacios de ocupación en este sector de actividad, que evidencia no solo la creciente *etnización de los cuidados* en nuestro país sino como la actual crisis de cuidados se enmarca en una “crisis global” que traspasa los límites geográficos nacionales y que explica la creciente feminización de los flujos migratorios en las llamadas “cadenas globales de cuidados” (Oso, 2008; Caixeta et al., 2004). Ello vendría a explicar que las mujeres (in)migrantes se hayan convertido en pioneras de la cadena migratoria y en el desarrollo de los modos de producción y reproducción en el marco de la globalización, en los contextos de origen como en los de destino.

Los recientes cambios en el modelo y gestión de cuidados con la Ley de Dependencia, si bien ha supuesto un avance en las políticas sociales en la provisión de cuidados comparativamente con el periodo anterior, caracterizado por un déficit de cobertura y de responsabilidad pública. Con el nuevo sistema de dependencia desde su puesta en funcionamiento, pretendemos analizar en este artículo y desde el ámbito de los Servicios Sociales el modo en el que estos cambios están impactando en la ocupación de las mujeres (in)migrantes en los servicios de proximidad y cuidados. Cómo el actual sistema de dependencia, más allá de haber creado fuertes expectativas para afrontar los cuidados y su puesta

en valor como derecho social de la ciudadanía, pone de manifiesto las contrariedades del sistema donde se refuerza la triple discriminación y exclusión de estas mujeres, ubicándolas en los márgenes del reconocimiento como cuidadoras.

Abordaremos a grandes rasgos los factores que intervienen en la creciente *feminización de las migraciones internacionales* y su interrelación con los factores estructurales, políticos, económicos e institucionales que explican la creciente presencia de mujeres (in)migrantes en el mercado de cuidados en España. A continuación apuntaremos cómo desde el ámbito legal se va configurando un «marco institucional discriminatorio» por clase, género y extranjería, conformando así nichos laborales y feminizados, como el servicio doméstico y de cuidados, para las mujeres inmigrantes en nuestro país. Por último plantearemos qué efectos está teniendo el nuevo modelo de cuidados a través del Sistema de Dependencia en la ocupación de mujeres inmigrantes en esta actividad, señalando algunos dilemas y contradicciones de la Ley 39/2006 de Promoción de Autonomía Personal y atención a la Dependencia (en adelante LAAD).

La feminización de los flujos migratorios como respuesta a la crisis de cuidados

España se ha situado en los últimos años en el centro de la ola de esa migración Norte-Sur, y de esa ola migratoria la feminización de los flujos migratorios extracomunitarios ocupa un marcado predominio. Como apuntan los diversos estudios e investigaciones, las mujeres representan aproximadamente la mitad de los migrantes a nivel mundial. En este sentido es oportuno señalar la importancia de la perspectiva de género en tanto que hombres y mujeres desarrollan diferentes estrategias tanto para la emigración como para la inserción social en los países de inmigración (Martín y Sabuco, 2006), además de permitir su visibilización en los movimientos de mujeres tanto desde los países de origen como destino. En el marco de la migración Norte-Sur la migración femenina se puede interpretar como respuesta a las tendencias de la economía mundial, a sus ajustes, desregulación y flexibilización, donde la fuerza de trabajo transnacional se estructura a niveles jerárquicos y de pobreza crecientes, en una división sexual del trabajo en el que las mujeres (in)migrantes más vulnerables se ocupan de las actividades de cuidados. En nuestro contexto, España, los datos son claramente ilustrativos con una clara segregación ocupacional en el sector.

Según se puede observar en los datos oficiales de la Seguridad Social como los de la EPA¹, son las mujeres de procedencia sudamericana las que mayoritariamente están ocupando este sector, junto al progresivo crecimiento de mujeres procedentes de países del Este y en menor proporción las Magrebíes.

La ocupación mayoritaria de mujeres (in)migrantes en esta actividad, la de los cuidados, es un indicador demostrativo de los cambios que se vienen produciendo tanto en su provisión como en su gestión en las últimas décadas. Destacan a modo representativo: los cambios en el modelo de familia (variedad en los modelos familiares, democratización en las relaciones intergeneracionales); la progresiva incorporación de las mujeres al mercado laboral, junto a factores socio-demográficos (envejecimiento de la población). Estos factores, que a groso modo hemos apuntado y en los que no vamos a pormenorizar, han sometido

¹ Ver EPA (encuesta de población activa) indicadores y tasa de ocupación femenina en los últimos años en los que las ramas de actividad con mayor crecimiento de empleo son las de cuidadoras informales a personas dependientes.

a la familia a importantes tensiones de adaptación por los cambios en el modelo de familia que han impactado en las formas tradicionales de provisión de cuidados, como ámbito principal donde ha recaído y sigue recayendo dicha responsabilidad, que parece entrar en contradicción con el proclamado cambio de rol social de las mujeres. Ello pone en entredicho la equidad de género en el reparto de tareas domésticas y redistribución de actividades de reproducción en la esfera privada. Diversos estudios sobre usos del tiempo y desigualdad entre hombres y mujeres confirman esta constatación (Izquierdo, 2003a; Page, 1996; Carrasco, 2001b). Por tanto es apropiado decir que la incorporación de la mujer a la esfera productiva no ha supuesto una reducción en la responsabilidad de las cargas domésticas.

Estos cambios sociales, demográficos, laborales junto a las dificultades de las mujeres de compatibilizar la esfera productiva con la reproductiva, además de las fallidas políticas de conciliación de la vida laboral y familiar, han originado esta "crisis of care" (Bettio et al., 2006; Vega, 2006) propia de los países mediterráneos o también lo que Hochschild (1997) definió como "Care déficit", es lo que han ido abriendo paso a un nuevo espacio para la ocupación de mujeres (in)migrantes en el servicio doméstico y de cuidados en nuestro país, en tanto que la demanda de empleadas domésticas crece al mismo tiempo que disminuye la oferta. Es en ese nuevo "nicho laboral" donde las mujeres (in)migrantes llegan a España atraídas por la fuerte demanda (efecto *pull*), para cubrir y asegurar los vacíos de los cuidados cotidianos donde las mujeres autóctonas miran a la migración internacional para resolver la ausencia de la esfera reproductiva.

40 | En este marco habría que puntualizar, que a partir de la crisis económica y financiera hay un cambio de tendencia tanto en la composición de los flujos migratorios como en los sectores de ocupación. Gran parte de mujeres españolas que anteriormente estaban incorporadas al mercado laboral remunerado han vuelto a los hogares para asumir en exclusividad la responsabilidad de los cuidados, especialmente en aquellas familias con menor poder adquisitivo. Esta reestructuración no supone un cambio rotundo en la oferta-demanda de cuidados debido, entre otros factores, a la escasa provisión de cuidados en su cobertura e intensidad por parte de las políticas sociales; el aumento de personas dependientes de avanzada edad y la concentración de ocupación de mujeres migrantes, especialmente latinoamericanas, en familias con poder adquisitivo medio-alto².

La conexión entre cuidados e inmigración, por tanto, es necesario analizarla desde una perspectiva transnacional, no solo por el nuevo escenario que adquiere en la organización y gestión de cuidados, que traspasa los límites nacionales adquiriendo esa nueva lógica de desnacionalización, sino porque nos permite visualizar las realidades sociales y económicas de la globalización y el desarrollo desigual de regiones y Estados. Desde este punto de vista se visibiliza que las migraciones se constituyen en estrategias de hogares transnacionales, de manera que las mujeres inmigrantes se ven abocadas, en muchos casos, a asumir la responsabilidad económica de sus familias que permanecen en el país de origen (Oso, 2008:566). En estas dinámicas, algunas autoras han teorizado este proceso como "cadenas globales de cuidados" (Sassen, 2003; Parella, 2003). En el marco de la globalización las mu-

² Según el estudio de EUROSTAT (2015b), los sectores de servicios como trabajo doméstico, cuidado de personas y otros servicios personales, siguen representando las tasas más bajas de desempleo en mujeres migrantes procedentes de América Latina y el Caribe pese al contexto de crisis económica y desempleo en España.

eres se reemplazan unas a otras en las tareas afectivas y de cuidado personal; la mujer autóctona es sustituida por la inmigrante y esta última por otras mujeres que quedan al cargo de sus hijos en el país de origen (Hochschild, 2001).

Del mismo modo la feminización de las migraciones no está significando de ningún modo mejoras para las mujeres, más allá de los beneficios individuales para algunas. Ello no implica no reconocer el protagonismo que muchas mujeres están adquiriendo en los procesos migratorios como proveedoras y jefas de hogar, pero también cabe manifestar que pese a los avances del movimiento feminista y de las mujeres, el mercado global y local les sigue asignando los roles tradicionales, reproduciendo así las formas patriarcales que encadenan a las mujeres (in)migrantes laborales a un permanente destino de pobreza económica (Gil Araujo y Agrela, 2008). El marco institucional, como veremos a continuación, perpetua los roles tradicionales de género en las mujeres inmigrantes para cubrir las tareas de reproducción, relegándolas al nicho laboral de los cuidados.

El marco institucional discriminatorio en la ocupación de mujeres (in)migrantes cuidadoras

En España como en la mayoría de países de Europa, sin dejar de lado tanto EEUU como en los continentes asiático y oceánico, no pasa desapercibida el control férreo que se viene llevando a cabo a través de la política de control de flujos, política supeditada a los intereses de mercado en los países de destino. Desde el ámbito legal se define el "campo de posibilidades" de la inserción de la fuerza de trabajo inmigrante en el mercado de trabajo, proceso denominado "discriminación institucional" (Cachón, 2007). No hay más que analizar la trayectoria de la política de inmigración y extranjería en España desde 1993 en su aplicación de la política de "cupos" mediante los dos sistemas de acceso de los extranjeros al mercado de trabajo, el régimen general y el contingente, orientados básicamente a colmar las necesidades del mercado laboral pero teniendo en cuenta la situación nacional de empleo³. Estos procedimientos de regularización han puesto de manifiesto no solo su ineficacia en la práctica sino el instrumento idóneo al servicio de la rentabilidad económica en la perpetuación de la economía sumergida en determinados sectores de actividad (Aguilera, 2006). La política de extranjería junto al mercado laboral, cada vez más segregado, ha puesto de manifiesto que en los diferentes procesos de regularización ha intervenido la coyuntura económica del momento como indicador para flexibilizar o restringir los flujos migratorios. Por tanto, es revelador cómo en los procesos de reestructuración económica y social, especialmente en períodos de recesión y crisis económica como la actual, la mano de obra inmigrante es la que más directamente se ve afectada.

Tomando los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) y la evolución de las altas en la Seguridad Social como referencia, permite comprobar una movilidad ocupacional de la población extranjera desde el régimen especial de empleadas de hogar hacia el régimen

³ El régimen general supone la existencia de una oferta concreta de trabajo dirigida a un trabajador extranjero previa constatación de que no hay demandantes de empleo en España para su cobertura. Constatación que se realiza a través de la Situación Nacional de Empleo en el que se tiene en cuenta el catálogo de ocupación de difícil cobertura elaborado por el Servicio Público de Empleo Estatal. El contingente se ha venido utilizando para la contratación de trabajadores en origen principalmente para la contratación de trabajadores extranjeros en el sector agrícola de campaña especialmente procedente de Marruecos y países del Este (Rumania).

general. Según el último Informe 2010 sobre Inmigración y mercado de trabajo del Observatorio Permanente de la Inmigración en España (OPI)⁴ sigue produciéndose un alto índice ocupacional de mujeres extranjeras en el servicio doméstico, datos que no son representativos del volumen de mujeres inmigrantes ocupadas en este sector. La presencia de mujeres en situación irregular en este sector sigue siendo la tónica dominante teniendo en cuenta las propias características de precariedad y desregularización de esta actividad, la del servicio doméstico, donde las mujeres inmigrantes siguen encontrando la única puerta de entrada para regularizar su situación.

Los inmigrantes en España, por tanto, siguen enfrentándose a una situación de total sujeción a los imperativos en la gestión del mercado de trabajo. Sus derechos están relegados a la condición de activos en un puesto determinado, no cubierto por trabajadores autóctonos, convirtiendo algunos puestos de escasa cualificación, en sectores como agricultura, servicio doméstico y de cuidados, en nichos laborales. Es así como la política migratoria favorece la reclusión de los trabajadores extranjeros en unos sectores de actividad determinados y en condiciones de precarización, contribuyendo a la llamada *etnoestratificación*⁵ del mercado de trabajo.

Este «marco institucional de la discriminación» actúa de forma diferente según se trate de hombres o mujeres inmigrantes, en conjunción con los factores propios de las relaciones de género y de un mercado claramente sexuado. En este marco institucional sexuado, se relega a las mujeres inmigrantes a las actividades típicamente femeninas y devaluadas en nuestra sociedad como el servicio doméstico y cuidados.

42 | Esta situación repercute en la composición de los flujos migratorios y en las estrategias para su regulación, ejerciendo un efecto de atracción que se entiende por las características de un mercado laboral como el español, proclive a la economía sumergida y el peso de empleos de bajos salarios. Como consecuencia el Estado y el mercado siguen recurriendo a la inmigración femenina del Tercer Mundo en ausencia de una política familiar que permita a la mujer trabajadora autóctona conciliar la vida laboral y familiar, dada la escasez de mano de obra nacional dispuesta a emplearse en este tipo de tareas. Si bien, las sucesivas regulaciones de extranjería vienen perfeccionando la técnica del acceso de las mujeres inmigrantes a este tipo de trabajos, en la media en que favorecen su regulación jurídica, hay que decir, que dicha regulación paradójicamente se hace mediante un tipo de trabajo escasamente regulado y socialmente devaluado. En este contexto de paradojas y contradicciones institucionalmente consolidadas, colocan a las mujeres inmigrantes en una situación claramente vulnerable y de discriminación múltiple por clase, género y etnia, que merecen una mención especial desde un enfoque intersectorial, por las importantes significaciones e impacto en la legitimación de posiciones que van adquiriendo en el mercado laboral.

⁴ Para más detalle, véase *Inmigración y mercado de Trabajo. Informe 2010* de Miguel Pajares, 2010. Ministerio de Trabajo e Inmigración.

⁵ El término *etnoestratificación* convive junto a otros como *división étnica de trabajo* (Martínez Veiga, 1997) o *segregación racial del mercado laboral*, hace referencia a la existencia de determinados sectores laborales con condiciones laborales inferiores, solo para extranjeros. Entre estos sectores cabe mencionar el servicio doméstico. La preferencia por los extranjeros en estos sectores de actividad, previamente devaluados como es el caso del trabajo doméstico y de cuidados, se explica en la medida en que el empresario reduce los costes y gana en productividad.

Etnización de cuidados: la triple discriminación por clase, género y cultura

Desde una perspectiva de género la inserción laboral de mujeres inmigrantes en España se está produciendo en un claro contexto múltiple de discriminación. El Estado a través de sus políticas migratorias, las políticas sociales y familiares ante el déficit de cobertura de servicios públicos, junto a los cambios y transformaciones en el modelo de familia en la gestión de cuidados. En un contexto de transferencias y desigualdades, la actividad destinada a los cuidados se ha ido convirtiendo para las mujeres inmigrantes en un nicho laboral por la creciente demanda para cubrir las tareas de reproducción, con una clara segregación ocupacional por género y procedencia. Las mujeres inmigrantes son relegadas a ocupar aquellos nichos laborales que la mujer autóctona rechaza por ser emblemáticos de la discriminación de género, reforzándose así la repartición sexuada de la ocupación y las desigualdades de clase y etnia (Torns, 1997). En este sentido resulta de especial relevancia incorporar las categorías de clase, género y etnia que nos permiten comprender mediante un *análisis interseccional* (Ezquerro, 2008) la posición e inserción laboral de las mujeres inmigrantes en el servicio doméstico y de cuidados. El análisis de estas tres dimensiones supone una herramienta de gran utilidad para entender la complejidad y las razones por las que las mujeres inmigrantes son pensadas, tratadas y situadas en determinados espacios a partir de planteamientos patriarcales, racistas y clasistas que interactúan conformando diferentes maneras de exclusión, discriminación y opresión, que frecuentemente, operan de manera simultánea.

La posición de las mujeres inmigrantes en los servicios de cuidados adquiere diferentes connotaciones según se sitúen en los diferentes estratos o segmentos del cuidado (internas o externas por horas), transitando por diferentes estratos del cuidado desde la informalidad a la formalidad en el sector, dependiendo de la necesidad de papeles para regularizar su situación y en función de las características particulares de cada "Régimen de Bienestar" (familia, servicios públicos, mercado). Su inserción laboral dependerá también del campo de posibilidades que les dejen las mujeres autóctonas trabajadoras en el sector, ocupando aquéllos agujeros abandonados por éstas como está ocurriendo en el caso del servicio doméstico interno.

Aunque queda constatada que este sector de actividad, el de los cuidados y servicio doméstico, se distingue por una clara feminización, ocupado tanto por mujeres autóctonas como inmigrantes. Sin embargo todos los datos y estudios indican que las mujeres inmigrantes ocupan el último escalafón de la estructura ocupacional en los diferentes estratos del cuidado (Parella, 2003; Vega, 2006; IOÉ, 2001). La modalidad de externas o "asistentas por horas" es ocupada mayoritariamente por autóctonas y en el subsector internas destacan las mujeres inmigrantes. Estas subdivisiones marcan una tendencia de dualización del sector, en el que las trabajadoras inmigrantes ocupan el segmento más *servilista*, que como hemos apuntado, suelen dejar las trabajadoras españolas que se han ido movilizándose hacia un subsector con más privilegios laborales, el del "asistentas por horas". En este contexto de desigualdades se produce nuevas situaciones de dominación entre unas mujeres y otras, lo que Parella (2000:277) y Castelló (2008) señalan como *un trasvase de desigualdades* dentro del colectivo femenino o una *especialización por género* entre mujeres. Así se van generando nuevas divisiones étnicas dentro del colectivo femenino o en palabras de H.Lutz "se mantiene una división binaria en términos de relaciones de género racializadas: las occidentales versus las otras mujeres" (1997, citada en Parella, 2003).

Algunos datos sobre la inserción laboral de las mujeres extranjeras en España ponen de relieve la tendencia hacia la etnificación del sector y a su etnoestratificación por actividad y nacionalidad. Según la Encuesta de Población Activa⁶ el número de mujeres extranjeras afiliadas a la Seguridad Social no ha parado de aumentar en los últimos años, con un crecimiento importante desde 1999 hasta 2007 del 559%. La franja de edad también es significativa, situándose entre 30-54 años la media de edad de las cuidadoras⁷ además de la segregación por nacionalidad, donde las mujeres procedentes de Sudamérica junto a las rumanas destacan por encima de otras nacionalidades. Las ecuatorianas, colombianas y rumanas son las comunidades con mayor presencia en el sector doméstico, aunque en progresivo aumento de las marroquíes y bolivianas, en el que la segregación es bastante relevante.

Las mujeres inmigrantes, por tanto, se insertan en este sector de actividad en peores condiciones laborales que las autóctonas, con mayores niveles de irregularidad y temporalidad en los diferentes subsectores, según vislumbran los trabajos y estudios realizados⁸. Su inserción laboral, según se constata, evidencia la "triple discriminación" por género, etnia y clase, que actúan como factores altamente restrictivos en la capacidad de elección, limitándose a un segmento de mercado feminizado y devaluado socialmente que han ido abandonando las trabajadoras españolas en los últimos años. Como señala Pérez Orozco (2007) cuando los cuidados no están sin social ni económicamente valorados, realizarlos recae en quienes tienen menor capacidad de elección o decisión (falta de alternativas, recursos, poder...). Como afirma Izquierdo (2008) "*se huye del cuidado como de la peste*". De ahí la segmentación por sexo, etnia y estatus migratorio prototípica de este sector laboral y reparto de cuidados en el seno familiar por ejes de poder (género y generación).

44 | La división étnica y por género se refleja además en los prejuicios y estereotipos en la sociedad de destino, donde el género adquiere un alto componente naturalizador asignado al rol de las mujeres en las tareas reproductivas, asociándolas a unas capacidades y habilidades determinadas. Estereotipos como la docilidad, dulzura, paciencia, atribuidos a mujeres inmigrantes por su doble condición, la procedencia de países pobres y por ser mujer con un bagaje cultural diferente al de la mujer occidental, más moderna y emancipada. Es a través estas las representaciones sociales y culturales del "imaginario colectivo" donde se van enraizando estos estereotipos dentro de la informalidad, arbitrariedad e invisibilidad en las dinámicas que se generan en este sector. Se irá configurando un estatus en la mujer inmigrante, el de "servidora" frente al de "empleadora" basado en unas relaciones asimétricas y de poder, disociando las dos feminidades en términos éticamente asimétricos (Anderson, 2000)⁹.

⁶ Fuente: Instituto Nacional de Estadística sobre tasas de actividad femenina por nacionalidad y grupos de edad. Ver también datos del Ministerio de Trabajo en Inmigración año 2007 y sucesivos. Informe de Pajares 2008, 2009 y 2010 sobre *Inmigración y Mercado de Trabajo*, sectores y categorías laborales de la población extranjera por nacionalidades y sexo.

⁷ Según algunos estudios como el de la Encuesta de Redes Familiares (2005) realizada por el Instituto de Estadística de Andalucía y recientemente el realizado por Delia Langa y Martínez López (2009).

⁸ Se pueden consultar diferentes estudios realizados por Laura Oso (1998), IOÉ (2000, 2001), Catarino y Oso (2000), Parella Rubio (2003), Martínez Buján (2006), entre muchos otros. En lo que se pone de manifiesto la alta temporalidad e irregularidad de las mujeres migrantes en los diferentes subsectores del trabajo doméstico y de cuidados.

⁹ Algunos estudios como el de Catarino y Oso (2000) apuntan hacia la tendencia de jerarquizar los cuidados según nacionalidad y atributos naturalizadores por género. En su análisis destacan una preferencia selectiva por nacionalidad en las empleadoras de clases medias-altas. Las filipinas se sitúan a la cabeza de la pirámide

En este contexto de discriminación múltiple se van construyendo diferencias y desigualdades en un sector desregularizado y desprestigiado socialmente por una serie de sesgos sexistas, clasistas, familistas y racistas que conforman la cultura hegemónica del cuidado, y que tendrá diferentes repercusiones según las posiciones en las que se enmarque como hemos señalado. Es así, como se van cristalizando y delimitando las representaciones de las mujeres inmigrantes según demarcaciones diferenciales de la ciudadanía definido por el contexto político y social legitimador de la exclusión social. Siguiendo a Yuval-Davis (1993,1996 citado en Gregorio, 2004:15), las mujeres son excluidas o incluidas en la construcción de los proyectos nacionales según la representación que se haga de éstas con diferentes implicaciones a partir de las fronteras biológicas, territoriales y étnico-culturales que se marquen¹⁰.

Ante la inexistencia, por tanto, de un explícito reconocimiento de un derecho al cuidado, el nexo cuidados-desigualdad-exclusión se crea entonces por defecto como ha venido ocurriendo en la trayectoria de las políticas sociales en nuestro país destinadas al cuidado, con un carácter meramente asistencialista y benefactor. La ruptura de este círculo vicioso pasa por la configuración de un derecho al cuidado en el sentido de un derecho propio y universal de toda la ciudadanía, desde la doble faceta de ciudadanas/os en el derecho a cuidar y ser cuidados. En este sentido las políticas sociales juegan un papel crucial como gestoras en la provisión de cuidados y garantistas de unos derechos universales para todos los ciudadanos.

Con la aprobación de la ley 39/2006 de 14 de diciembre sobre promoción de la Autonomía personal y atención a la Dependencia, ha supuesto sin duda un avance importante en la nueva configuración del Sistema de Servicios Sociales de atención a la Dependencia como cuarto pilar del Estado de Bienestar. Se perfila como un derecho subjetivo de toda persona a recibir atención en situaciones de dependencia. Sin embargo después de la trayectoria tras su desarrollo en estos cuatro años, nos merece reparar y advertir algunas de las paradojas y controversias que están suscitando en su aplicación y práctica normativa en lo que se refiere a la ocupación de mujeres (in)migrantes en este sector. Nos centraremos con especial énfasis en el contexto de Andalucía por ser una de las Comunidades Autónomas donde mayor alcance en su implementación está teniendo respecto al resto del territorio nacional.

| 45

Sistema de dependencia: algunas consideraciones y paradojas desde su implantación

La ley de Dependencia desde su aplicación en el año 2007 ha supuesto un cambio significativo sin precedentes, tanto en su marco legislativo como competencial, en el desarrollo

jerárquica por su sumisión y procedencia católica; las latinoamericanas para el cuidado de personas dependientes por su carácter "dulce y pasivo"; las dominicanas o las procedentes de África negra son discriminadas por razones fenotípicas y las marroquíes son rechazadas por la marginalidad asociada a lo "islámico".

¹⁰ Desde la visión de las fronteras territoriales en la diferenciación de la ciudadanía, el reflejo se plasmará en la idea de "invasión". En las fronteras étnico-culturales las mujeres pasarán a simbolizar las diferencias en la ciudadanía que se marcan, siendo excluidas como representación del "otro", pero al mismo tiempo incluidas desde discursos que reclaman su protección por su función social de mediadoras y mantenedoras de su cultura de origen, responsables de la socialización de sus miembros (Gregorio Gil, 2004).

de políticas sociales destinadas al cuidado. Una de las características más significativas ha sido precisamente el hecho del reconocimiento de atención a la dependencia como un derecho subjetivo de la ciudadanía. De este modo se reconoce en la ley, que las personas valoradas como dependientes, en sus diferentes grados¹¹, pueden reclamar y exigir el derecho a recibir atención y apoyo para promover su autonomía personal y calidad de vida con la consiguiente responsabilidad de los poderes públicos de prestarlos y garantizarlos. A la luz de la práctica en su gestión y evolución del sistema, la ley y su prolijo desarrollo normativo se han quedado en una mera declaración de propósitos e intenciones llenas de paradojas contradicciones, sirviendo una vez más a los intereses políticos y económicos de los gobiernos de turno. El sistema, desde su aplicación, está dejando entrever las limitaciones y contrariedades tanto en las desigualdades territoriales en su aplicación como en los efectos de un modelo mixto, con síntomas de desequilibrio en la gestión de cuidados entre Familia, Estado y Mercado, con una tendencia clara hacia el modelo mercantilista.

Desde la implantación de la LAAD, se nos muestra un recorrido más bien lleno de incertidumbres en lo que a su gestión y desarrollo se refiere y con especial agudeza desde los recortes auspiciados bajo el paraguas de "la crisis" de este sistema neoliberal. Según los informes emitidos por el Observatorio de la Dependencia como por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, se han observado importantes carencias que están frenando el adecuado avance del modelo garantista de cuidados. Entre las que cabe destacar : la escasa coordinación en el sistema socio-sanitario; infradotación de profesionales en la red de servicios sociales comunitarios para atender eficazmente el sistema; escaso desarrollo de servicios relacionados con la prevención y promoción de la autonomía personal; escasa implantación de servicios y recursos tanto de proximidad como especializados (centros de día, de noche, plazas de servicios residenciales..); excesiva concesión de prestaciones económicas para cuidadores no profesionales. Este panorama que envuelve la gestión del sistema, hace reabrir el debate sobre los riesgos de inclinarse hacia un modelo de cuidados más asistencialista que preventivo, a todas luces desalentador en el tránsito hacia un sistema de tipo universalista (Rodríguez Cabrero, 2007).

Estas carencias se han reforzado sobremanera con los recortes del sistema implantados por el gobierno actual, lo que pone en evidencia una vez más que la crisis del maltrato Estado de Bienestar, y con especial énfasis en el sistema de servicios sociales, provoca una pérdida de sentido de los marcos normativos de las instituciones, entrando en crisis su "deber ser" (formal), popular y público (Cesarini, 2007). Y es que las instituciones clásicas del Estado y las prácticas que en ellas se desenvuelven, están también inscritas en una crisis de "representación y de legitimidad". Esta legitimidad del sistema y su perversión es a lo que en términos Weberianos¹² incluye la existencia de un cuadro coercitivo, como una de las formas de garantizar la legitimidad del orden dado en virtud de esa "legalidad", y marco para la legitimación de la vulneración de los derechos sociales reconocidos.

¹¹ Con la reforma llevada a cabo por el gobierno del PP en 2011 se reduce la intensidad y cobertura de prestaciones y servicios según grado, eliminando los niveles(1 y2) que incrementaba la intensidad de la cobertura determinada por estos niveles conforme a las limitaciones funcionales de la persona dependiente. Véase Real Decreto 172/2011 del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

¹² Weber, en una de su obra, *Economía y Sociedad*, hace referencia en términos conceptuales al derecho como cuadro coercitivo para dar legitimidad a un orden dado en virtud de lo establecido positivamente a través de la esa legalidad en la que se cree.

Toda esta trama política-institucional¹³ de juego de intereses, guiados por una política de "marketing" centrada en el consumo de prestaciones en un periodo determinado del gobierno anterior o de servicios como el actual, a conveniencia del mercado¹⁴; viene a responder, una vez más, a los intereses de la gestión partidista y mantiene su poder utilizando las herramientas del clientelismo institucional y político a su alcance, por otra parte, irracional e informal.

En el caso de Andalucía, comunidad que se sitúa a la cabeza en la gestión del sistema en lo que a volumen de recursos y prestaciones concedidas, destacando de forma alarmante la prestación económica para cuidadores no profesionales, donde la excepcionalidad prevista en la ley parece estar convirtiéndose en regularidad y estabilidad, con los consiguientes riesgos de reforzar el modelo familista y la estratificación de desigualdades entre mujeres.

La prestación económica para cuidadores no profesionales ¿reproduciendo nuevas desigualdades?

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, se plantea en la ley como de carácter excepcional. Precisamente ese carácter de excepcionalidad está orientado a descargar a las familias, y en concreto a las mujeres, de las tareas de cuidado que tradicionalmente han venido asumiendo a través del "apoyo informal". A lo largo de este periodo de aplicación de la ley se puede constatar, a través de los datos de gestión, cómo esta prestación lejos de aplicarse en algunos casos se ha convertido en la prestación más adjudicada por las administraciones. Según los datos de gestión han correspondido a prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, confirmándose de este modo que la tendencia seguida no ha sido ofrecer recursos externos a la familia sino que, por el contrario, con esta prestación se ha venido a reforzar el papel de la familia, principalmente de la mujer, como principal cuidadora en el nuevo sistema de atención a la dependencia.

| 47

La norma en su aplicación práctica no solo se sirve de la excepcionalidad para legitimar a la familia como sustentadora y principal responsable de los cuidados y de forma expresa a las mujeres, sino que interviene de manera selectiva y discriminatoria a través del parentesco en la definición del perfil de "cuidadores" no profesionales que pueden acceder a esta prestación (Art.18 de la ley). El cuidador/a, debe ajustarse a las normas de afiliación, delimitando la figura de la cuidadora no profesional al cónyuge dependiente y sus parientes por consanguinidad, afinidad o adopción hasta el tercer grado. Quedándose por tanto fuera de esta prestación toda persona que, aún realizando los cuidados de forma efectiva, no este vinculado al dependiente por la vía de la consanguinidad. Solo cuando la persona dependiente justifique que no tiene familia cercana que pueda hacerse cargo de él, se planteará

¹³ Varela, Alvarez y Uría, en el texto "Genealogía y Sociología" (1997), exponen los riesgos de la trama institucional; la problemática de los límites que el jefe político impone a los equipos profesionales por intermediación de los criterios políticos.

¹⁴ La implantación de la ley de dependencia en la era Zapatero fue considerada como uno de los logros de las políticas socialistas progresistas, que sirvió para rentabilizar los intereses y discursos electoralistas mediante la concesión de la prestación económica para cuidados no profesionales que se presentaba con carácter de excepcionalidad. En la era de Rajoy, con las políticas de austeridad, está sirviendo para recortar el catálogo de prestaciones y fomentar la mercantilización de gran parte de servicios, caso de los centros residenciales y empresas dedicadas a la gestión de servicios de proximidad (servicio de ayuda a domicilio).

de forma muy excepcional este tipo de prestación. En este sentido nos parece significativo señalar cómo se excluye de manera directa, en la prestación de ayuda económica por cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, a las cuidadoras ajenas a la familia (muchas de ellas mujeres inmigrantes) que ya venían ocupándose del cuidado de muchas personas en situación de dependencia. La exclusión en su desempeño como cuidadoras en esta prestación nos lleva a reflexionar sobre los porqués del no reconocimiento a su labor. Igualmente, nos sorprende cómo el parentesco y el género son incorporados en la norma con significaciones importantes, teniendo en cuenta el parentesco como relación social jerarquizada que regula el fenómeno reproductivo y lo controla, distribuyendo a las personas en una red genealógica, otorgándole atributos, derechos y roles diferenciados (Comas D'Argemir, 1995:31-52).

El efecto perverso de esta paradójica excepcionalidad genera al mismo tiempo un doble efecto de rentabilidad, que supone mantener a las mujeres inmigrantes en los "márgenes del reconocimiento". Ello permite un claro beneficio al sistema en el ahorro de costes a través de las familias, que a su vez sirve de rentabilidad para éstas; mujeres que constan como cuidadoras principales sin desempeñar dicha actividad, sino como cuidadoras supervisoras de la mujer (in)migrante, quien se convierte en la responsable y prestataria de los cuidados. Se reafirma, por tanto, una vez más el estatus "servilista" y el trasvase de desigualdades donde la clase y el género se imponen. En este caos normativo, institucional, profesional, es previsible que la demanda social siga canales propios e informales que se alejan de las instituciones por falta de respuesta y credibilidad.

48 | Conforme el desarrollo de la LAAD y las continuas y dispersas reformas normativas, continua habiendo una clara tendencia hacia el modelo familista ante los recortes de cobertura en los servicios de proximidad y el endurecimiento de los requisitos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Dicho panorama ha generado una situación de vacío en la prestación de cuidados para las familias que tienen que seguir optando a servicios particulares a través de mujeres (in)migrantes, en el peor de los casos seguir asumiendo los cuidados sin ningún tipo de recurso.

Los cuidados vuelven a estratificarse en un nuevo marco discriminatorio: mujeres con escasos recursos económicos con edades avanzadas; mujeres con estatus medio alto que siguen recurriendo a la subcontratación de mujeres (in)migrantes y de manera secundaria a los servicios de proximidad como opción complementaria.

A modo de cierre

Consideramos que el nuevo sistema de dependencia debe asumir como un reto en cuanto a la clarificación e implementación del modelo de cuidado al que se dirige. Por un lado, si apuesta por el reto de articular los recursos y medios necesarios para la atención a personas dependientes como un derecho social de la ciudadanía *social care* que encuentre su fundamento teórico en la ciudadanía social de tipo laboral, como derechos sociales universales que forman parte de la responsabilidad institucional. O más bien al contrario, y como sigue ocurriendo, los cuidados se sigan prestando de manera deficitaria recayendo en las mujeres como principales proveedoras bajo la precariedad, invisibilidad y desprofesionalización sea en el ámbito en el que se desarrollen. Todas estas políticas, las que favorecen las ayudas para que las familias sigan cuidando, las que crean más servicios, las que promueven el copago, se pueden visualizar con lentes de género

Con esta disparidad y arbitrariedad de las políticas sociales en la gestión y organización de los cuidados en el actual sistema de dependencia, pone de relieve la instrumentalización de estas políticas a disposición del poder económico dominante y sus fluctuaciones. Si antes el discurso migratorio ocupaba prioritariamente la agenda política y con ello la visibilización de los/as (in)migrantes, actualmente, y tras los cambios acontecidos por la recesión económica en la que nos encontramos, el discurso migratorio y las políticas públicas lo han subsumido al nuevo orden político y económico como retaguardia ante la implosión del discurso social del "inmigrante competidor de recursos y de empleo" con los consiguientes efectos en el caso de la ocupación de mujeres (in)migrantes en este sector. La legalidad institucional no alcanza para legitimar la intervención, ni para los sujetos a los cuales la intervención está dirigida, ni tampoco para los profesionales.

El sistema de dependencia en el modelo de gestión y organización de cuidados, se está sirviendo del procedimiento y marco normativo discriminatorio a través de las prácticas sociales de intervención, para que las mujeres (in)migrantes dedicadas a esta actividad sean excluidas de cualquier posibilidad para su regularización y normalización, dejándolas una vez más a la suerte de la precariedad e invisibilidad en el sector. La legalidad institucional, por tanto, no alcanza para legitimar la intervención, ni para los sujetos a los cuales la intervención está dirigida, ni tampoco para los profesionales. La crisis de sentidos, está servida.

Referencias Bibliográficas

- Agrela Romero, B. (2009a): "La interseccionalidad del género en los procesos migratorios", en G. Esteban (coord.), *Estudios e Informes sobre la inmigración extranjera en Jaén 2007-2008* (en relación con los países de procedencia de las personas que migran y, en particular, de Marruecos), Comares, Granada. | 49
- Aguilera Izquierdo, R. (2006): "El acceso de los inmigrantes irregulares en el mercado de trabajo: los procesos de regularización extraordinaria y el arraigo social y laboral", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 63.
- Anderson, B. (2000): *Doing the dirty work. The global politics of domestic labour*, Zed Books, Londres y Nueva York.
- Asamblea Feminista de Madrid (2006): "La ley de la Dependencia ante la crisis del trabajo de cuidados", en *Cuadernos Feministas*, 2, Amaranta, Madrid,
- Bettio, F. et al. (2006): "Change in care regimes and female migration the "care drain" in the Mediterranean", *Journal of European Social Policy*, 16, nº3.
- Cachón Rodríguez, L. (2007): "Mercado de trabajo, derechos laborales e inmigración. De suecas a ecuatorianas y el retorno de la política", Monografía *Inmigración y derechos de ciudadanía*, CIDOB, III seminario de Inmigración y Europa.
- Caixeta, L. et al. (2004): *Hogares, cuidados y fronteras. Derechos de las mujeres inmigrantes y conciliación*, Traficantes de sueños, Madrid.
- Carrasco, C. (2001b): *Tiempos, trabajos y géneros*, Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Castelló, L. (2008): "La desnacionalización del cuidado y la domesticidad en los países mediterráneos. La nueva cara del familismo", Ponencia presentada en el Congreso *Los nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Catarino, C. y Oso, L. (2000): "La inmigración femenina en Madrid y Lisboa: hacia una etnización del servicio doméstico y de las empresas de limpieza", en *Papers*, nº 60, pp. 183-207.
- Cesarini, E. (2007): "Trabajo social, legitimidad e instituciones", en *Margen, periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, Edición digital, núm. 46.

- Colectivo Ioé (2001): *Mujer, Inmigración y Trabajo*, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Madrid.
- Comas D'Argemir, D. (1995): "La naturaleza del trabajo y sus relaciones con el género", en Comas D'Argemir: *Trabajo, género y cultura*, Icaria, Barcelona: 31-52.
- Ezquerro Samper, S. (2008): "Hacia un análisis interseccional de la regulación de las migraciones. La convergencia de raza, género y clase", en Santamaría, E., (de.) (2008), *Retos epistemológicos de las migraciones transnacionales*, Anthropos, Barcelona.
- Gil Araujo, S. y Agrela Romero, B. (2008): "Un mundo en movimiento. Contextualización de las migraciones internacionales en Europa y América Latina", en *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*.
- Gregorio Gil, C. (2004): "Entre la inclusión y la exclusión de la ciudadanía: Procreadoras, madres, esposas", *Asparkia, Investigación Feminista*, pp. 1-25.
- Hochschild, A.R. (1997): *The Time Bind. When Work Becomes Home and Home Becomes Work*, Metropolitan Books, N. York.
- IMSERSO (2005): *Cuidado a las personas mayores en los hogares españoles. El entorno familiar*, Colección Estudios, Serie Dependencia, Madrid.
- Izquierdo, M. J. (2003a): "Del sexismo y la mercantilización del cuidado a su socialización: Hacia una política democrática del cuidado", en *Congreso Internacional SARE: Cuidar cuesta: costes y beneficios del cuidado*, EmaKunde, Instituto Vasco de la Mujer y Comunidad Europea, Donosti.
- Langa, D. y Martínez, D. (2009): "Redes familiares, cuidados y clases sociales en Andalucía" en de la Fuente, Y. (coord.), *Situaciones de Dependencia y derecho a la autonomía: una aproximación multidisciplinar*, Alianza Editorial, Madrid.
- Martín Díaz, E. y Sabuco, A. (2006): "Las mujeres en la globalización: el nuevo tráfico de alianzas y mercancías", *Revista Latinoamericana de Estudios Avanzados*, núm.24: 65-106.
- 50 | Martínez Buján, R. (2006): "El cuidado de ancianos: un nicho laboral para mujeres inmigrantes y un reto de gestión para las entidades del tercer sector", en *Revista española del Tercer Sector*, NÚM.4: 90-107.
- Martínez Veiga, U. (2004): *Trabajadoras invisibles. Precariedad, rotación y pobreza de la inmigración en España*, Editorial La Catarata, Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2006): *Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. Ley 39/2006 de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- Oso, L. (2008): "Migración, género y hogares transnacionales", en García Roca, J. y Lacomba, J. (eds.) *La inmigración en la sociedad española. Una radiografía multidisciplinar*, E. Bellaterra, Barcelona: 561-586.
- Page, A. (1996): *Los usos del tiempo como indicadores de la discriminación entre géneros*, IMU, Madrid.
- Pajares, M. (2010): *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010*. Documento del Observatorio Permanente de la Inmigración, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Madrid.
- Parella Rubio, S. (2000): "El trasvase de desigualdades de clase y etnia entre mujeres: los servicios de proximidad" en *Papers* núm. 60, pp.275-289.
- Parella Rubio, S. (2003): *Mujer, inmigrante y trabajadora: la triple discriminación*, Anthropos, Barcelona.
- Pérez Orozco, A. (2007): "Género, remesas y desarrollo. Cadenas globales de cuidados", en *Instraw*, Documento de trabajo, 6, pp. 1-17.
- Precarias a la Deriva (2004a): *A la deriva por los circuitos de la precariedad femenina*, Traficantes de sueños, Madrid disponible en: <http://www.sindominio.net/traficantes/editorial/precariasaladerivapdf.htm>
- Rodríguez Cabrero, G. (2007): "La protección social de la dependencia en España. Un modelo sui generis de desarrollo de los derechos sociales", *Política y Sociedad*, 44, pp. 69-85.
- Sassen, S. (2003): *Contra geografías de la globalización: Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Traficantes de sueños, Madrid.

Torns, T. (1997): "Los servicios de proximidad ¿un yacimiento de empleo?", *Revista de Treball Social*, núm. 147, pp.40-53.

Vega Solís, C. (2006): *Subjetividad en tránsito en los servicios de atención y cuidado. Aproximaciones desde el Feminismo. Informe final*, Ayudas de investigación francesa Bonnemaïson 2004, Diputación de Barcelona.

Biografía de la autora

Trabajadora Social de Servicios Sociales Comunitarios de la Diputación de Jaén y Licenciada en Antropología Social y Cultural. DEA (Diploma de Estudios Avanzados) con el trabajo de investigación titulado "Mujeres Migrantes, Cuidados y Servicios de Proximidad. Un análisis desde los Servicios Sociales" en el marco del Programa de Doctorado *Regulación y Gestión de la Inmigración extranjera en España y en la Unión Europea*, 2009, Universidad de Jaén.

Recibido: Octubre 2015

Aceptado: Noviembre 2015