

MUJERES, INTEGRACIÓN Y PRISIÓN

El proyecto MIP: "Mujeres, Integración y Prisión. Análisis de los procesos de integración socio-laboral de las mujeres presas en Europa" es un proyecto de investigación europeo financiado bajo el V Programa Marco (Mejora del conocimiento socio-económico) de la Unión Europea (2002-2005), en el que han participado instituciones de investigación académica y ONGs de seis países europeos: SURT, Asociación de Mujeres para la Inserción Laboral; Escuela de Trabajo Social de la Universidad del País Vasco; Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos (OSPDH) de la Universidad de Barcelona (España), Universidad de Keele (Inglaterra), BAG-F (Alemania), FAIRE (Francia), Antigone (Italia) y Centro de Estudios Políticos, Universidad Central Europea (Hungria)

La publicación de los principales resultados de la investigación se recoge en SURT (Cruells, M e Igarreda, N.: "Mujeres, Integración y Prisión", Aurea Editores, Barcelona, 2005, así como en la página web del proyecto: www.surt.org/mip.

Palabras clave: Mujeres, prisión, integración, Europa, políticas públicas.

INTRODUCCIÓN

El objetivo del proyecto MIP ha sido desarrollar un estudio comparativo sobre la realidad de las mujeres en las prisiones de Europa y su vida tras la prisión, con un especial análisis de la eficiencia de las políticas sociales y penitenciarias dirigidas a la integración socio-laboral de estas mujeres en cada uno de los países participantes.

La investigación ha identificado los factores clave que intervienen en los procesos de exclusión e integración social de estas mujeres.

Igualmente al final de la investigación se han elaborado una serie de recomendaciones de políticas nacionales y europeas para mejorar los procesos de integración socio-laboral de las mujeres presas y ex-presas en Europa.

Las principales hipótesis con las que se trabajó en este proyecto y que constituyeron las líneas de investigación comunes fueron:

1. La mayoría de las mujeres que están en prisión ya habían sufrido algún tipo de exclusión social antes de su encarcelamiento.
2. La prisión excluye a mujeres que no estaban excluidas antes de estar en prisión y excluye aún más a las que ya estaban excluidas.
3. Los actuales medidas y programas para la integración o re-integración social de las mujeres ex-presas son inadecuados.
4. Sigue existiendo distintas barreras para la integración social de las mujeres ex-presas.

Noelia Igarreda

RESULTADOS EUROPEOS SOBRE LA REALIDAD DE LAS MUJERES PRESAS

Los principales resultados obtenidos del análisis comparativo del trabajo de campo que se llevó a cabo en cada uno de los equipos nacionales se agrupan alrededor de cuatro grandes bloques, en correspondencia con las hipótesis de partida:

1. Exclusión primaria y género

El análisis de la población penitenciaria femenina de los países europeos participantes (España, Francia, Inglaterra y Gales, Alemania, Italia y Hungría) muestra cómo la pena privativa de libertad es un castigo que afecta desproporcionadamente a los que ya están excluidos:

Más del 25% de las mujeres presas son menores de 30 años.

Hay una sobrerrepresentación de mujeres inmigrantes entre la población reclusa (40% en Italia, 27.3% Francia, 23.5% España), normalmente asociada a delitos de tráfico de drogas.

Los porcentajes de mujeres de etnia gitana son muy altos en aquellos países que cuentan con una importante comunidad gitana en su población en general: 40% en Hungría, 25% en España.

En los países que contaban con estudios que mostraban el número de mujeres presas que han sufrido violencia en algún momento de sus vidas los datos son significativos: 50% en Inglaterra y Gales, 38% en España.



METODOLOGÍA

Para llevar a cabo este estudio se han utilizado fuentes secundarias, aunque el principal instrumento metodológico ha sido una serie de entrevistas cualitativas a mujeres y a agentes en cada uno de los países participantes: en cuanto a las mujeres, una primera serie de entrevistas cuando faltaban unas semanas para salir de prisión, después entrevistas cuando llevaban 1 mes fuera de prisión, al 4º mes de haber salido y las entrevistas finales alrededor del 8-9º mes fuera de prisión. Estas entrevistas se completaron con la realización de dos historias de vida detalladas por cada país. Paralelamente en cada país se entrevistaron a agentes con una participación directa en los procesos de integración de estas mujeres: funcionarios de prisión, ONGs, jueces penales y de vigilancia penitenciaria, responsables de la administración penitenciaria, psicólogos, educadores y otros profesionales implicados.

Debido a las inevitables diferencias nacionales, hubo ciertas variaciones en la metodología utilizada, y en algunos de los países resultó especialmente difícil seguir a todas las mujeres inicialmente entrevistadas. Pero de manera global se puede asumir que todos los países participantes entrevistaron a un número de 20 mujeres y un mínimo de 25 agentes por país.

Antes del periodo de encarcelamiento, la mayoría de las mujeres presas ya presentaban una situación de múltiples desventajas, y algunos de estos factores de exclusión social además tienen un aspecto específico de género, lo que además determina el tipo de delitos por los que son enviadas a prisión:

Los delitos contra el patrimonio son los más frecuentes entre las mujeres presas.

La violencia doméstica es un elemento con una presencia directa o indirecta en la mayoría de las mujeres presas, y además un factor muchas veces determinante en el camino de estas mujeres hacia el delito.

Algunas de las mujeres encarceladas lo fueron por delitos cometidos debido a múltiples formas de dependencia del hombre (siendo éste normalmente la pareja, el padre, el hermano, etc.).

En algunos casos las redes sociales, los barrios donde viven y la exclusión multigeneracional tienen un papel importante en el tipo de delito que estas mujeres cometen.

2. Exclusión producida por prisión

La prisión excluye a las mujeres que no estaban socialmente excluidas y excluye aún más a aquellas mujeres que ya estaban excluidas. Las mujeres sufren una irrecuperable pérdida de raíces, debido a la separación de sus hijos y a la perturbación de sus roles de género como madres y esposas.

La prisión se convierte frecuentemente en un factor de exclusión añadido. No solo no contribuye a la eliminación de los procesos de exclusión previos, sino, al contrario, en la

mayoría de los casos los agrava mediante la multiplicación de las condiciones personales y sociales que llevan a la repetición de la conducta criminal:

- Durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad, los contactos sociales de las presas se deterioran
- Las prisiones no refuerzan las competencias básicas para la integración.
- La salud de las presas casi siempre se deteriora, tanto física como psicológicamente.

Las prisiones de mujeres están normalmente discriminadas dentro del sistema penitenciario debido a su menor peso específico. Este menor papel conlleva consecuencias en las condiciones de encarcelamiento como, por ejemplo, peores condiciones materiales, peor acceso al trabajo y formación, o más dificultades para recibir visitas debido a una mayor distancia con respecto a sus lugares habituales de residencia.

Existe una contradicción entre los principios y la práctica de la justicia penal resocializadora. A pesar del énfasis que pone la legislación penal en la función de integración social, el día a día en una prisión no muestra que la esta sea una de las prioridades de su funcionamiento. Hay una diferencia destacable entre el discurso y la realidad de la vida en prisión, cuando se trata de abordar la integración social. Resulta muy difícil simultanear el sistema penitenciario y la resocialización, y esto produce un agravamiento de la exclusión de los grupos más vulnerables de la sociedad.

3. Medidas de integración en las prisiones

La mayoría de las medidas y

programas para la integración de las mujeres presas y ex-presas existentes hoy en día en las prisiones europeas son inadecuadas porque:

- Las oportunidades de trabajo que se ofrecen dentro de prisión no proporcionan a las presas competencias profesionales útiles en el mercado de trabajo o de interés para otras áreas después de la prisión.

Los salarios medios que perciben las mujeres presas son:

- Alemania: 160-240 €/ mes / jornada completa
- Francia: 175-450 €/ mes / jornada completa
- Inglaterra & Gales: 140-280 € / mes / jornada completa
- España: 40-100 €/ mes / media jornada
- Hungría: 15-60 €/ mes / jornada completa / sin cotizar a la Seguridad Social y descontándose gastos de mantenimiento del interno.

- Las oportunidades de formación y educación dentro de la prisión no contribuyen suficientemente a la adquisición de formación necesaria tras la salida de prisión.

- Las mujeres no reciben suficiente preparación y apoyo para regresar a sus familias y a la comunidad sin problemas.

- Los programas que se ofrecen en prisión presentan importantes diferencias de género, lo que muchas veces refleja y refuerza los roles tradicionales de género.

4. Obstáculos a la integración tras la salida de prisión

La experiencia en prisión constituye normalmente un obstáculo para desarrollar estrategias y adquirir competencias básicas para hacer efectivo el proceso de inserción.

En el momento de abordar la integración las mujeres se encuentran en circunstancias muy adversas que fácilmente conducen a situaciones de exclusión.

Tras salir de la prisión, las mujeres se enfrentan a una nueva "condena" en la medida en que los efectos de la prisión producen una pérdida de raíces y una ruptura en sus vidas.

Las necesidades de integración social deben de ser abordadas antes de la necesidad de integración laboral, aunque estos dos niveles de integración social están interrelacionados y no pueden considerarse por separado.

La continuidad y coordinación entre los dispositivos de integración no es suficiente porque:

- Rara vez se aprecia continuidad entre las actividades de las instituciones penitenciarias y las agencias que ofrecen servicios después de la salida de prisión (institucionales o pertenecientes a ONGs).

- Las presas sufren diversos requerimientos burocráticos carentes de coordinación por parte de diferentes administraciones públicas. Su acceso a documentos personales o documentos esenciales para acceder al sistema de protección social del estado de bienestar es difícil, lento y muchas veces supone una carga económica añadida a su situación, ya de por sí precaria.

- Las presas asocian a los funcionarios de las oficinas de empleo y de libertad condicional con las prisiones, y por lo tanto no confían en ellos.

Muchas de las mujeres ex-presas fracasan en sus intentos de integración social tras su paso por prisión. Aun en los casos que no regresan a prisión, permanecen marginalizadas y muchas veces en situaciones aún peores que cuando entraron en los centros penitenciarios.

RESULTADOS EUROPEOS SOBRE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y PENITENCIARIAS DIRIGIDAS A LA INTEGRACIÓN SOCIO-LABORAL

Igualmente se llevó a cabo un análisis comparativo de la eficiencia de las políticas sociales y penitenciarias dirigidas a la integración socio-laboral de estas mujeres en cada uno de los países participantes, a través del trabajo de campo y del estudio de fuentes secundarias.

De este análisis comparativo se destacan los siguientes resultados:

Las legislaciones penitenciarias de los países europeos contemplan la función socialmente integradora de las prisiones entre sus objetivos. Sin embargo, y tal como se refleja en muchos de los informes nacionales, la realidad de los procesos de integración sociolaboral no concuerda con esta función.

La cantidad y calidad de medidas dirigidas a la integración socio-laboral de las mujeres presas difiere entre países; sin embargo, en la aplicación de estas medidas se han encontrado puntos en común que constituyen barreras para la inserción de las mujeres. Se trata de aspectos transversales que obstaculizan dichos procesos y que afectan a todas las áreas analizadas: vivienda, educación, trabajo, recursos económicos, familia y red social, salud o drogodependencias.

A continuación, sintetizamos las más relevantes.

1. La organización y las competencias de los departamentos y/o ministerios que ofrecen atención en las diferentes áreas tienen implicaciones en el enfoque y la efectividad de las medidas para la inserción de las mujeres. Tal estructuración cambia en función de las áreas y de los países: en algunos casos competen a los servicios nacionales y en otros a las administraciones penitenciarias.

Todos los equipos de la investigación subrayaron la falta de recursos humanos y materiales y la masificación que caracteriza las prisiones europeas.

2. Otra problemática común en las prisiones europeas es la que atañe a las mujeres que cumplen condenas cortas o son preventivas. En todos los trabajos de campo se pone de relieve que las mujeres que se encuentran en estas situaciones penales se ven privadas del acceso a muchos de los recursos, medidas y servicios de los centros penitenciarios. Las Administraciones recurren al "tiempo" para explicar la desigualdad que se da entre las internas en función de su situación penal. Suelen argumentar que esto se debe a que los tratamientos de toxicomanías, los cursos formativos, las ofertas laborales, etc.; trascienden el tiempo de las condenas cortas. Y que, en el caso de las mujeres detenidas en situación preventiva,

se permanece a la espera de conocer la sentencia. Es bien sabido que estas "esperas" son muy largas, superando en muchos casos el año, y que las consecuencias de esta prolongada "espera" son muy graves.

3. El tipo de construcción de cada centro penitenciario constituye una fuente de desigualdad extra-penal en el tratamiento, recursos y prestaciones a los que tienen acceso las internas. Así, el tamaño de las prisiones condiciona la cantidad y diversidad de prestaciones y recursos de una prisión, creando desigualdades entre las presas en función del centro donde estén internas, incluso dentro de un mismo país. La ubicación de los centros es otro condicionante importante a muchos niveles. El aislamiento geográfico de muchos centros penitenciarios representa una restricción para la participación en la vida comunitaria de las internas. A menudo, el aislamiento de las cárceles impide a las internas beneficiarse de medidas positivas a las cuales tienen derecho, como poder salir del centro para trabajar, estudiar, o seguir un tratamiento. Además, también representa una grave dificultad para el mantenimiento de los vínculos familiares y sociales que son esenciales para la integración social.

4. Otra razón extra-penal que es fuente de desigualdad en las prisiones europeas es el escaso peso específico que representa la población reclusa femenina en comparación con la masculina. Este escaso peso específico sitúa a las prisiones femeninas como meras complementos de las prisiones de y para hombres. A menudo son ubicadas en módulos anexos de macro prisiones de hombres y, al representar un porcentaje mucho menor, reciben menos recursos y tienen menos oportunidades de participar en actividades favorecedoras de su inserción social.

5. En el diseño y la implementación de las medidas orientadas a la inserción de las reclusas hallamos enfoques que no atiendan debidamente al perfil mayoritario de las reclusas europeas, especialmente en lo que se refiere a temas de exclusión y género. Se trata de un diseño que no contempla suficientemente que las internas parten de cierta desventaja social, de una exclusión previa al encarcelamiento. A menudo se obvia que la experiencia carcelaria es en sí misma una experiencia excluidora, un proceso de pérdidas y rupturas en muchos ámbitos y de estigmatización.

A lo largo de los análisis nacionales se constató que la calidad y cantidad de prestaciones a las que tienen acceso las internas es inferior a las de la población general, añadiendo así desventajas a las desventajas. También es cierto que los centros penitenciarios no tienen la capacidad de disminuir la distancia entre la exclusión y la integración, ni están, ni deberían estar, diseñados para ello. De ahí la insistencia en numerosas conclusiones de la necesidad de apertura y participación con la comunidad, pues la integración es una tarea que trasciende los muros de la cárcel.

6. Las medidas que ofrecen los centros penitenciarios reproducen, e incluso agudizan, las desigualdades de género. El género representa múltiples desventajas sociales y económicas para las mujeres en todas las áreas tratadas: la familia, la salud, la educación, los recursos económicos, las drogodependencias, el trabajo y la vivienda. Las medidas orientadas

a la integración de las mujeres raras veces incorporan en su diseño y aplicación una perspectiva de género que responda a las especificidades y necesidades de la realidad de las mujeres.

Las mujeres ex-reclusas comparten necesidades personales y sociales con muchas mujeres que no han delinquido. La maternidad, las situaciones de monoparentalidad, la situación de la mujer en el mercado laboral, la violencia doméstica, las diferencias en el uso de las drogas y sus consecuencias, el rol social que se espera de las mujeres, las diferencias en el apoyo social y familiar que reciben las mujeres, la responsabilidad que asumen, la prostitución, etc; Las mujeres que han pasado por prisión acumulan a ello desventajas de clase, de género y, muchas veces, de etnia o nacionalidad.

7. Otro aspecto destacado es la heterogeneidad de actuaciones con relación al consumo de drogas. Y es

especialmente relevante dado el elevado porcentaje de mujeres acusadas por delitos relacionados con la droga. Dentro de un mismo país, una cuestión tan importante como el enfoque que tiene que guiar las actuaciones en drogodependencias se deja a discreción muchas veces de cada centro penitenciario. De esta forma, por ejemplo, los programas de intercambio de jeringuillas o de metadona dirigidos a la reducción de riesgos no están generalizados en las prisiones europeas.

Evidentemente, las prisiones no han sido creadas ni diseñadas para insertar a personas excluidas, aunque actualmente incluyan la función integradora como parte de sus obligaciones. Aun así, las prisiones participan de la responsabilidad política y social por la exclusión que caracteriza a la mayoría de la población penitenciaria, por lo que deben ponderar su función de custodia.

CONCLUSIONES

Las principales conclusiones del proyecto de investigación fueron adoptadas como recomendaciones de políticas nacionales y europeas para mejorar los procesos de integración socio-laboral de las mujeres presas y ex-presas en Europa.

Muchas son las propuestas políticas de ámbito europeo y de carácter social para poder hacer frente a los procesos de inclusión y cohesión social que Europa está llevando a cabo en los últimos años. No hay que olvidar, sin embargo, que los procesos de cohesión social e integración social de la UE han tenido un impacto muy débil, casi inexistente, en lo que se refiere a los sistemas penitenciarios, debido al derecho de los Estados Miembros a actuar según sus criterios internos en este ámbito de actuación.

Pero, a pesar de este difícil impacto europeo en la materia penal y penitenciaria, no deberían olvidarse por parte de los Estados Miembros las obligaciones de la Unión Europea recogidas en el Tratado de Amsterdam (1997), que sitúa la igualdad entre hombres y mujeres como una de las funciones de la UE, y obliga a la Unión a promover la igualdad de género en todas sus tareas y actividades. El principio de inclusión de la perspectiva de género en toda política o acción, también llamado principio de transversalidad de género ("gender mainstreaming"), constituye una de las herramientas elegidas por la Comisión Europea para cumplir esta función de la Unión. También habría que tener en cuenta dentro de un marco europeo la posible vigencia de la futura Constitución Europea, en la cual se recoge entre los valores comunes a los Estados Miembros la igualdad entre mujeres y hombres (artículo I-2) dentro de los objetivos de la Unión (artículo I-3) la lucha contra la exclusión social y la discriminación, además del fomento de la justicia, la protección social y la igualdad entre mujeres y hombres.

Las recomendaciones políticas parten de la dependencia mutua de los diferentes campos de intervención: deben tenerse en cuenta las políticas sociales, ocupacionales, penales, penitenciarias y de género, para facilitar un plan integral de inserción sociolaboral de las mujeres ex presas. Se debe apuntar que este tipo de interdependencia se mantiene tanto en el ámbito supranacional, como en los ámbitos nacional y local. Además, estos tres mismos niveles están interconectados verticalmente unos con otros.

El aparato institucional supranacional, dedicado al cumplimiento de los diferentes tipos de intervenciones, está ya constituido. Proponer los resultados de esta investigación a las instituciones europeas adquiere aún más trascendencia en la actual fase histórica, cuando la legislación en los campos penal y penitenciario se está construyendo. Varias de estas intervenciones nos llaman a participar: en primer lugar, las futuras fases de producción normativa regidas por el Tratado Constitucional de la Unión Europea; en segundo lugar, las Reglas Penitenciarias Europeas que pronto serán elaboradas; en tercer lugar, las Líneas Directivas Europeas para el Plan Nacional para la lucha contra la Exclusión Social y para el Empleo; y, finalmente, esta vez respecto al Consejo de Europa, las nuevas Reglas Penitenciarias Europeas que sólo se han esbozado y ahora están abiertas a sugerencias.

Igualmente en cada uno de los informes nacionales del proyecto se especificaron una serie de propuestas políticas penales, penitenciarias y sociales adaptadas al marco legal nacional y a la realidad más concreta de la población penitenciaria femenina.