

## **La integración laboral de las mujeres drogodependientes, en la lucha contra la discriminación por género en la Unión Europea**

José Antonio Rodríguez Martín y Karen G. Añaños Bedriñana

*Universidad de Granada*

Recibido: 27/08/2011 · Aceptado: 07/02/2012

Nota: Una versión inicial de este trabajo, se presentó, para su debate, en el II Congreso Internacional de Acción Socioeducativa: mujeres, salud y drogodependencias en el medio penitenciario.

### ***Resumen***

En la Unión Europea, se está avanzando en la supresión de todo tipo de discriminación, especialmente en el campo de la igualdad de género. Las políticas comunitarias se encaminan hacia la búsqueda de la plena integración de los grupos más desfavorecidos en el proceso de integración, girando en torno a diversos campos (salud, educación, formación, empleo, etc.). Este trabajo se centra en el tratamiento que tiene en la legislación comunitaria la integración laboral de un colectivo con grandes problemas de inclusión social como las reclusas drogodependientes. Se analiza y revisa las intervenciones de la Política Social Europea en este ámbito de actuación, considerado, en la actualidad, prioritario por la Unión. Como conclusión, se evidencia que, pese a los avances alcanzados en los últimos años, las acciones implementadas no han sido muy efectivas en la lucha contra la discriminación laboral de las reclusas drogodependientes, debido, en gran medida, a la falta de coordinación entre las instituciones comunitarias y/o los Estados miembros de la Unión.

### ***Palabras Clave***

Discriminación, empleo, exclusión social, integración, Unión Europea.

— Correspondencia a: \_\_\_\_\_  
Dr. José Antonio Rodríguez Martín  
Departamento de Economía Aplicada  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Campus Universitario de Cartuja, 18071 Granada.  
E-mail: josearm@ugr.es



### **Abstract**

In the European Union, progress has been made by the elimination of all forms of discrimination, especially in the field of gender equality. Community policies seek full participation of disadvantaged groups during the integration process, in several fields such as: health, education, training or employment. This paper focuses on the treatment in community law labour integration of a collective with major social problems: drug-dependent women prisoners. It analyzes and reviews the interventions of the European Social Policy in this area, currently considered a priority by the Union. As a conclusion, it is evident that, despite progress made in recent years, actions taken have not been very effective in the fight against employment discrimination towards drug dependent prisoners, due largely to lack of coordination among Community institutions and / or Member States of the Union.

### **Key Words**

Discrimination, employment, European Union, integration, social exclusion.

## **INTRODUCCIÓN**

Desde su origen, la Unión Europea ha intentado que la solidaridad constituyese un elemento distintivo del proceso de integración, de manera que uno de los objetivos básicos de su modelo de sociedad y bienestar sería que todas las personas pudieran participar en el progreso económico y social, especialmente los colectivos más desfavorecidos (Chueca, 1989). Se trataba de una exigencia propia del Derecho Comunitario, tal es así que, en el propio Tratado de Roma, se situaba entre sus objetivos la cohesión social y la creación de un Fondo Social Europeo (FSE). Con este fin, los objetivos de la Política Social, definidos en el Tratado de la Comunidad Europea (CE)<sup>1</sup>, se

inspiraron, en gran medida, en la Carta Social Europea de Turín de 1961 y, posteriormente, en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales fundamentales de los trabajadores de 1989, en el que se incluía la lucha contra todo tipo de exclusiones en el mercado de trabajo.

Sin embargo, hasta la aprobación del Tratado de Ámsterdam en 1999, la Política Social Europea no incidía prioritariamente en la lucha contra la discriminación laboral de la mujer y de otros colectivos. Desde entonces, en lo relativo a aspectos como la exclusión social, la Unión ha promovido medidas, junto a los gobiernos nacionales, con el objeto de mejorar las posibilidades de empleo de los ciudadanos con mayores problemas de inserción en el mercado de trabajo. En la actualidad, en los Estados miembros encontramos aún diferencias entre las acciones concretas resultantes de las políticas sociales en el campo de la discriminación, condicionadas por la propia realidad de cada país y afectada por diversas experiencias políticas, culturales y económicas.

<sup>1</sup> El Fondo Social Europeo se creó con el Tratado de Roma, y se consolidó a través de la Decisión 71/66, de 1 de enero de 1971, y el Reglamento de aplicación de 8 de noviembre de ese año. Hay que subrayar que en el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, se dispone que “la igualdad entre hombre y mujer es una de las misiones que la Comunidad ha de promover”.



Por todo ello, la Política Social Europea busca equiparar las condiciones, mediante mecanismos de coordinación activa, que unan las diversas esferas de la vida social y los factores económicos de los grupos más débiles en el conjunto del territorio de la Unión. Así, las instituciones comunitarias prestan especial atención a los esfuerzos realizados por los Estados miembros para promover la igualdad de oportunidades ante el empleo de segmentos de la población más desfavorecidos como las mujeres en prisión y/o drogodependientes, con hijos menores, etc. (Comisión Europea, 2000, 2005; Redondo, 1993)<sup>2</sup>. No hay que olvidar, sin embargo, que los procesos de integración social de la Unión han tenido un impacto muy débil, por ejemplo, en lo que refiere a los sistemas penitenciarios, debido al derecho reservado de los Estados Miembros a actuar, según sus criterios e intereses internos (Almeda, 2005).

Nuestro objetivo en este trabajo es analizar la integración de las mujeres drogodependientes, con especial atención al colectivo de reclusas, a través de su incorporación al mercado laboral, en el marco de la evolución de la lucha contra la discriminación de género, en la historia reciente de la Unión Europea. Con este planteamiento, los principales avances alcanzados en la Unión en este terreno se repasan secuencialmente, desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999, que

incorporó el objetivo de hacer del empleo y de los derechos de los grupos más desfavorecidos, uno de los ejes de la Unión Europea, hasta la actualidad. Asimismo, se aborda el tratamiento de la lucha contra la discriminación en el grupo de las mujeres drogodependientes en la actual Estrategia Europea contra las Drogas, antes de las consideraciones finales.

## **LA INCLUSIÓN LABORAL DE LOS GRUPOS MÁS DESFAVORECIDOS EN LA UNIÓN: DEL TRATADO DE ÁMSTERDAM (1999) AL DE LISBOA (2010)**

A lo largo del proceso de integración, los Estados miembros han pretendido coordinar sus políticas para impulsar una acción global contra todas las formas de discriminación. En este sentido, se puede citar la Directiva 76/207 del Consejo de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo<sup>3</sup>. Tras la aprobación en 1986 del Acta Única Europea, se introdujo un apartado específico del Tratado, que incorporaba un concepto más amplio de cohesión económica y social (artículo 30 A). No obstante, esta disposición no era aún suficiente para dotar con una he-

<sup>2</sup> Los estudios internacionales también señalan que una de cada tres mujeres encarceladas ingresa en prisión por delitos relacionados con las drogas, comparados con la cifra de 1 de cada 8 mujeres en la década anterior (Zurhold, 2005). A este respecto, puede verse resultados similares para España, en el magnífico trabajo de Santamaría y Chait (2004).

<sup>3</sup> Otras disposiciones a resaltar serían la Resolución del Consejo de 12 de junio de 1982 sobre promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer, DOCE (1982) C 182/3 (edición especial en español 05, Vol. 3, p. 32); y la Recomendación 84/365 del Consejo relativa a la promoción de acciones positivas a favor de la mujer, DOCE (1984) L 331/34 (edición especial en español, Vol. 5, p. 24).



herramienta eficaz la lucha de los países contra otro tipo de discriminaciones, si bien facilitó avances posteriores en la esfera comunitaria, en materia de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el mercado laboral.

La aprobación del Tratado de Ámsterdam supuso un notable progreso en el ámbito social, intentando hacer del empleo y de los derechos de los ciudadanos uno de los pilares de la Unión Europea. En particular, el artículo 13 amplió el principio de no discriminación, por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y la lucha contra las exclusiones, se contempla en el artículo 136. Hay que subrayar también el artículo 141, que dispone expresamente “la igualdad en el acceso al empleo” (Otero, 2002); así como el Acta Final del Tratado, con el objetivo de «aspirar a mejorar la situación de las mujeres en la vida laboral». En esta nueva etapa tomó un especial impulso el proceso de consolidación europea en materia de igualdad de oportunidades de mujeres y varones, desarrollando el Principio de Transversalidad<sup>4</sup>, en línea con las aspiraciones de la Conferencia Mundial de Beijing de Naciones Unidas<sup>5</sup>. Como complemento a los objetivos comentados, se aprobó la Decisión

4 Se pretende la inclusión sistemática de las prioridades y necesidades de las mujeres en todas las políticas y medidas generales de la Unión, con el fin de fomentar la igualdad de oportunidades de este grupo, en el marco del principio de transversalidad de género (“gender mainstreaming”).

5 La Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción fue aprobada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Naciones Unidas (celebrada del 4 al 15 de septiembre de 1995), por los representantes de 189 países.

del Consejo de 20 de diciembre de 2000<sup>6</sup>, por la que se estableció un programa de acción comunitaria, sobre la estrategia a seguir en materia de igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005).

En esta línea, la lucha contra la discriminación se reforzó en el Tratado de Niza, en 2001. El capítulo I del Título XI, le otorgó relevancia a los aspectos sociales del proceso de integración, impulsando acciones de los Estados miembros, destinadas a combatir todo tipo de discriminación<sup>7</sup>. De este modo, la Comisión Europea sería garante de una transposición correcta y equitativa de la legislación social comunitaria<sup>8</sup>, fomentando la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra

6 Decisión del Consejo, de 20 de diciembre de 2000 (2001/51/CE), por la que se establece un programa de acción comunitaria, sobre la estrategia comunitaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres (2001-2005).

7 Propuesta de Directiva del Consejo, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual {SEC (2008) 2180} {SEC (2008) 2181}/\* COM/2008/0426 final - CNS 2008/0140.

8 En este sentido, la Directiva 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, prohíbe la discriminación racial y étnica en todos los ámbitos del empleo, de la educación, de la seguridad social y de los cuidados médicos, así como en el acceso a los bienes y en cuanto a vivienda; en tanto que la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, prohíbe la discriminación por razón de creencia religiosa, discapacidad, edad u orientación sexual en el campo del empleo; y la Directiva 76/207/CEE sobre el fomento del principio de igualdad para los hombres y las mujeres en relación con el acceso al empleo, a la formación vocacional y a las condiciones de trabajo. En esta línea, la Decisión 2000/750/CE, tenía como objetivo estudiar las repercusiones de la discriminación en los Estados miembros y evaluar la eficacia de las medidas tomadas; promover los intercambios de experiencias y buenas prácticas y llevar a cabo acciones comunitarias de sensibilización hacia la igualdad.



la exclusión social<sup>9</sup> y la discriminación, tanto directa<sup>10</sup>, como indirecta<sup>11</sup>. Esta prioridad se trasladó en 2004 a la Estrategia de igualdad y no discriminación en los Estados miembros, plasmada en el Libro Verde en la Unión ampliada (Comisión Europea, 2004).

En síntesis, se propuso una estrategia dirigida a promover de forma positiva y activa la no discriminación para todos y, en esta línea, se programó el año 2007 como el de "la igualdad de oportunidades"<sup>12</sup>. De este modo, uno de los objetivos principales de dicha estrategia era garantizar una protección jurídica eficaz contra la discriminación en el territorio de la Unión, mediante la transposición por todos los Estados miembros de toda la legislación comunitaria en ese ámbito. En dicho texto, se fomenta, asimismo, la adopción de medidas complementarias en la Unión, como la divulgación de información, la sensibilización de la sociedad por esta cuestión, el intercambio de experiencias, la formación y el acceso a la justicia.

Finalmente, el Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea

y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que entró en vigor en diciembre de 2009, garantiza las libertades y los principios enunciados en la Carta de Derechos Fundamentales. De acuerdo a la "cláusula social horizontal" del Tratado, los aspectos sociales (promoción de un nivel de empleo elevado, protección social adecuada, lucha contra la exclusión, etc.), se tendrán en cuenta al definir y ejecutar todas y cada una de las políticas de la Unión. En el marco de la Agenda Social, estos criterios constituyen la base de los programas nacionales de reforma y el componente en materia de empleo del Programa de Lisboa de la Unión<sup>13</sup>. El FSE y el Programa comunitario para el empleo y la solidaridad social (PROGRESS) apoyan económicamente esos objetivos<sup>14</sup> (Comisión Europea, 2010). Se incluye, entre sus prioridades, el avance de los niveles comparativamente bajos de la participación en el mercado de trabajo de las mujeres, en un debate abierto sobre el futuro «modelo social europeo». Además, se toman en consideración las directrices del Consejo para las políticas de empleo de los Estados miembros, que pusieron en marcha los Planes Nacionales para la Inclusión Social (PNAIn).

9 Decisión n°50/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de diciembre 2001, por la que se aprueba un programa de acción comunitario a fin de fomentar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra la exclusión social (2002-2006).

10 Discriminación causada cuando una persona es, ha sido o puede ser tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga.

11 Discriminación causada cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúan a personas en una determinada desventaja particular con respecto a otras personas.

12 Decisión n° 771/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006, por la que se establece el Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos (2007) – Hacia una sociedad justa.

13 En el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000, los Jefes de Estado o de Gobierno europeos reconocieron que Europa debía convertirse en una economía integradora, dinámica y basada en el conocimiento, impulsando un crecimiento económico acelerado y sostenido. De hecho, fijaron un nuevo objetivo de la Unión: convertirse en la sociedad basada en el conocimiento más competitiva del mundo en 2010.

14 PROGRESS es el programa comunitario dedicado al empleo y la solidaridad social. Su objetivo es aportar ayuda financiera a la realización de los objetivos de la Unión Europea en el ámbito del empleo y los asuntos sociales y la igualdad de oportunidades, tal y como figuran en la propia Agenda Social.



En 2005, tras la publicación del Informe Kok<sup>15</sup>, las metas de Lisboa fueron replanteadas para adaptarse al nuevo contexto social y económico de la Unión. En la nueva Estrategia, se mantenía, aunque matizado, como objetivo básico, contribuir decisivamente a la inclusión social. La Agenda abarca políticas racionales y sincronizadas entre los Estados miembros y la Comisión, destinadas especialmente al fomento de la igualdad de oportunidades las personas más alejadas del mercado laboral comunitario, como los discapacitados, las minorías étnicas, la población reclusa, los drogodependientes, etc. (Comisión Europea, 2008). Los Estados miembros están obligados a informar conjunta y anualmente a la Comisión Europea en cuanto a las iniciativas nacionales en materia de la lucha contra todo tipo de discriminación.

En este contexto, se plantea la noción de inclusión activa en la sociedad y en el mercado laboral de la mujer, que debe recibir unos ingresos suficientes para su inclusión en el mercado. Precisamente, el año 2010 fue designado Año Europeo de Lucha contra la Exclusión Social<sup>16</sup>, para garantizar que todas las políticas europeas promuevan las oportunidades, el acceso y la solidaridad y la inclusión en el mercado laboral de personas afectadas por problemas de exclusión, con la participación del FSE. Concretamente, de las intervenciones cofinanciadas en la Unión, por el FSE, entre

2007 y 2010<sup>17</sup>, varios millones de personas participaron en actividades relativas a políticas activas de empleo, de las cuales, casi la mitad de ellas, estaba en paro, y uno de cada cinco beneficiarios, pertenecía a grupos particularmente vulnerables como, por ejemplo, las mujeres drogodependientes y/o reclusas o ex-reclusas.

Un ejemplo de actuación del FSE en este ámbito, a nivel comunitario, es la Red sobre ex reclusos/as, que son o han sido drogodependientes, liderada por Alemania, cuyo objetivo es conocer proyectos y buenas prácticas desarrolladas, en el periodo 2007-2013, en los diferentes países, sobre inserción sociolaboral de estas personas. Entre sus metas se encuentran proponer recomendaciones y mejoras en la gestión de las políticas de inserción de este colectivo; crear equipos de trabajo, compartir metodologías, visitas de estudio; o elaborar una guía de inserción sociolaboral del colectivo femenino en prisión, con algún tipo de adicción a drogas.

En general, los temas vinculados con la lucha contra la discriminación están incluidos en diferentes programas de financiación del FSE de los Estados miembros, de 2007 a 2013, para, entre otras actuaciones, facilitar el acceso de las mujeres con mayores problemas al mercado

15 Grupo de Alto Nivel del Consejo Europeo (2004): Hacer frente al desafío. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo. Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok.

16 Decisión 1098/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2008 relativa al Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2010).

17 En el actual periodo de programación 2007-2013, el FSE cuenta con un presupuesto de 76.000 millones de euros para la cofinanciación de 117 programas operativos en los 27 Estados miembros. Los fondos nacionales públicos y privados aportan otros 41.000 millones de euros. Las intervenciones financian proyectos en los ámbitos de: a) adaptabilidad de trabajadores y empresas; b) acceso al empleo y la incorporación al mercado laboral; c) inserción social de personas desfavorecidas; d) reforma de los sistemas educativos y de formación; e) buena gobernanza, asociación e implicación de los agentes sociales.



laboral, mejorar los sistemas de educación y formación y la empleabilidad de estos grupos.

En esta línea, la Comisión Europea fomenta la responsabilidad social de las empresas, promoviendo la idea de que los aspectos sociales deben formar parte integrante de las estrategias empresariales, garantizando que todas las políticas de la Unión Europea tengan en cuenta las cuestiones de género, así como a los sectores de la población más vulnerables a las crisis económicas.

Por último, cabe resaltar la Estrategia Europea en materia de lucha contra la droga (2005-2012), que considera la integración social de las mujeres drogodependientes, a través del empleo, una de sus áreas específicas de intervención.

## **ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE DROGAS (2005-2012)**

El Consejo Europeo declaró, en su reunión celebrada en Cardiff, en junio de 1998<sup>18</sup>, el carácter fundamental de la cooperación de todos los países en la lucha contra la droga, con especial referencia a la relevancia de la inserción social de los pacientes de la población femenina, con hijos menores. Tras las conclusiones del Consejo de Tampere de 1999, referente a la creación de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia<sup>19</sup>, en diciembre de 2004, el Consejo Europeo aprobó la Estrategia de la Unión Europea en materia de drogas

18 Conclusiones de la Presidencia al Consejo Europeo de Cardiff, celebrado el 15 y 16 de junio de 1998, en Doc. 150/98, apartado 41.

19 Conclusiones de la Presidencia al Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999.

para el período 2005-2012<sup>20</sup>, priorizando la integración en la sociedad de las personas usuarias de drogas.

La Estrategia pretende, principalmente, proteger y mejorar el bienestar de la sociedad europea y de las personas, proteger la salud pública, ofrecer un nivel elevado de seguridad para el público en general y seguir un planteamiento del problema de la droga equilibrado e integrado. Se incluyen medidas para la reducción de la demanda, potenciando la prevención, la intervención rápida, el tratamiento, la reducción del daño, la rehabilitación y la reinserción social de los drogadictos o ex-drogadictos. Este sistema implica medidas de creación de programas, con especial seguimiento a sectores con mayores problemas como, por ejemplo, las mujeres reclusas o ex-reclusas drogodependientes, con cargas familiares<sup>21</sup>, en condiciones sociales adversas (Forth-Finegan, 1991).

En términos generales, los esfuerzos de la Unión se dirigen a la coordinación de todos los agentes participantes, teniendo en cuenta la situación actual en materia de drogas en la Unión, que se describe en los informes anuales del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT, 2009), respecto a la inserción laboral de la población drogodependiente y sus posibilidades de encontrar un empleo remunerado. También se toman

20 Decisión del Consejo, de 22 de noviembre de 2004, por la que se establece una Estrategia Europea en materia de lucha contra la droga (2005-2012) (DO L 303 de 2.12.2004).

21 En este sentido, en el estudio de Cervelló para España (2006), se destaca como una característica relevante de las mujeres encarceladas, la carga familiar (el 75% de mujeres reclusas tienen hijos).



en consideración los datos proporcionados por la Red Europea de inclusión social y salud (ENSIH) y el Sistema de intercambio de información sobre la reducción de la demanda de droga (EDDRA). Dicha estrategia destaca que los Estados miembros deben considerar las repercusiones de sus respectivas estrategias nacionales para otros países, así como para el logro de sus objetivos en el conjunto de la Unión Europea.

En este marco, la reinserción laboral de mujeres consumidoras de droga en la Unión, se ha beneficiado, entre otros, de proyectos financiados por la iniciativa comunitaria EQUAL, contra la discriminación en el mercado laboral<sup>22</sup>. Particularmente, se impulsaron las intervenciones en los siguientes pilares para el empleo: Capacidad de inserción profesional; Espíritu de empresa; Capacidad de adaptación; Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; Ayudar a la integración de los solicitantes de asilo. La mayoría de estos proyectos ayudan a las mujeres pacientes de tratamientos de drogodependencia estabilizados a encontrar un puesto de trabajo que se ajuste a sus capacidades, en un área que exige un gran esfuerzo integrador y una mayor implicación de los diferentes sistemas, tanto de salud como de bienestar social (de Álvaro, 2009). El valor de este enfoque se sustenta, en gran parte, en los resultados de un estudio a nivel europeo, según el cual los consumidores de droga, que

se recuperaban de su adicción, y recibieron apoyo en relación con la búsqueda de empleo, tenían el triple de posibilidades de encontrar una ocupación remunerada (McIntosh, 2008).

Se pretende impulsar, especialmente, la inclusión social de las personas más vulnerables, que pueden reflejar la doble discriminación del colectivo: mujeres reclusas, que son drogodependientes y, además, con hijos menores. Por todo ello, se incentiva la contratación de mujeres que habían dejado sus puestos de trabajo por maternidad o cuidado de los hijos. Asimismo, se dotó de gran importancia a la atención a la diversidad de culturas, nacionalidad, salud mental, maternidad, etc., de las mujeres drogodependientes, para garantizar la prestación de servicios de calidad en este grupo, con mayores problemas de integración social.

Paralelamente, las instituciones comunitarias destacan el impacto positivo de que las madres de los adolescentes, participen activamente en programas específicos de prevención dirigidos a reducir conductas de riesgo y consumo de drogas de sus hijos en un futuro próximo<sup>23</sup>. No obstante, una concreción en la dificultad de aplicar las medidas de integración laboral recomendadas, en el ámbito penitenciario en los Estados miembros, se refiere a los programas interculturales de formación y empleo de las reclusas. Así, se constata que no se han llevado a cabo suficientemente programas educativos interculturales en los Centros Penitenciarios en la Unión, pese a la creciente presencia de mujeres, tanto nacionales como extranjeras, en el total de la población en prisión.

22 Comunicación de la Comisión a los Estados miembros de 14.04.2000 por la que se establecen las orientaciones relativas a la iniciativa comunitaria EQUAL, al respecto de la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo [C (2000)853 - Diario Oficial C 127 de 5.5.2000].

23 Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2003, sobre la importancia del papel de la familia en la prevención del consumo de drogas por los adolescentes.





Además, el informe "Women in Prison", ofrecido por "The Quaker Council for European Affairs", revela que en 2007 la mayoría de los Estados miembros ofertaban programas de formación en los Centros Penitenciarios, que repetían estereotipos de género (Quaker United Nations, 2007), de manera que los centros penitenciarios distan aún de adaptarse plenamente a las peculiaridades y las necesidades de las mujeres reclusas drogodependientes (Covington, 2007; Villagrà et al., 2011).

Por todo ello, entre los objetivos de la Estrategia de la Unión Europea 2020 (Comisión Europea, 2009), se encuentran, precisamente, el fomento de la inclusión activa de las reclusas con adicciones a drogas, entre otros sectores de la población, atendiendo a la diversidad de género, cultura, etnia, nacionalidad, etc. A este respecto, se pretende desarrollar una Plataforma Europea para garantizar la cohesión económica, social y territorial, ayudando a los socialmente excluidos y permitiéndoles participar activamente en la sociedad (Añaños, 2010; Cruells e Igeda, 2005).

Como consecuencia, se impone implementar en la Unión Europea un enfoque integrado para hacer frente a situaciones de discriminación múltiple y desarrollar enfoques eficaces en materia de promoción de la igualdad de trato de las mujeres drogodependientes y/o reclusas. De esta forma, se debe facilitar el proceso de integración social de estas personas en todos los países, para reducir la cronicidad del proceso de las pacientes afectadas, y favorecer su integración, a través, fundamentalmente, de la contratación laboral (Consejo de Europa, 2008; Del Pozo, 2008).

## CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo, se ha repasado, secuencialmente, la Estrategia reciente de la Unión Europea para la integración social de la mujer; en la que la política de empleo se ha convertido en esencial en este objetivo, en línea con los resultados de trabajos anteriores como el de Cabrero y Luna (2001). Así, las instituciones comunitarias consideran que la mejora de la situación laboral de la población femenina tendría un efecto positivo, no sólo para esta última, sino también para el conjunto de la población de la Unión.

En este sentido, hay que resaltar los crecientes esfuerzos de las instituciones comunitarias en la lucha contra cualquier tipo de discriminación de género, u otros casos, especialmente desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999, en el marco de la Política Social Europea. No obstante, se trata, en gran medida, de un objetivo que debe lograrse en mayor medida y todavía no de una realidad total.

Por otra parte, en materias sociales es posible que la competencia comunitaria aumente en el futuro, aunque de momento es fragmentaria y aún poco armonizada entre los Estados miembros. Además, la estrategia en la dimensión de inclusión social, quedará aún más limitado en su eficacia, no sólo si no se dispone de una mayor financiación futura dedicada a esta meta, sino también si no se considera la dependencia mutua de los diferentes campos de lucha contra la discriminación, a nivel supranacional, nacional, regional y local.

A pesar de todo, y aunque la política sobre las mujeres drogodependientes aún es com-



petencia nacional, las diferentes iniciativas de la Unión, que hemos descrito en nuestro trabajo, han influido positivamente en las políticas de los Estados miembros sobre este colectivo. Asimismo, el consenso en las políticas sobre drogas es cada vez mayor, lo que puede facilitar la implementación futura de un Plan conjunto de actuación integrado a escala global.

Sin embargo, sería necesario disponer de un mayor número de medidas legalmente vinculantes en relación a la inclusión social de las mujeres drogodependientes en prisión en los Estados miembros, de acuerdo a las consideraciones de otros trabajos como el de Panayotopoulos (2010), teniendo en cuenta que las mujeres dependientes, por ejemplo, de cocaína, se encuentran en situación de desprotección, como indica Tortajada (2010). Por todo ello, la legislación europea anti-discriminación se debería aplicar en todos los países con el mismo grado de eficacia, por lo que se debería avanzar hacia una armonización en unas bases comunes en las legislaciones nacionales, priorizando el principio de la perspectiva de género en toda política o acción comunitaria. En cualquier caso, y en el marco del cumplimiento de las disposiciones derivadas del Derecho Interno de la Unión, los Estados miembros están obligados a seguir introduciendo medidas destinadas a promover la lucha contra la discriminación de los colectivos más desfavorecidos y avanzar en materias claves para su inserción social como la formación profesional, la colocación en el mercado de trabajo o el alojamiento de las mujeres pacientes. Sobre esta base de actuación, hay que partir de la dependencia mutua de los diferentes campos de intervención para las drogodependientes: social, ocupacional, penal, penitenciario, de género, etc.

Por último, hay que poner de manifiesto que múltiples planes de inclusión social comunitarios no son en muchas ocasiones conocidos por los propios destinatarios de las medidas, siendo necesario dotar de una mayor visibilización a estas acciones a todos los niveles. De ahí que consideramos fundamental promover un debate abierto e intenso sobre la realidad más concreta de la población femenina drogodependiente y el reto de su reinclusión social, con la participación de las instituciones comunitarias, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales y locales, los agentes sociales, los expertos universitarios, las asociaciones, las ONG, las revistas especializadas, etc., con la determinación común de mejorar su comprensión y las respuestas a este complejo, y muchas veces incomprendido, problema social.

## AGRADECIMIENTOS

José Antonio Rodríguez Martín agradece el apoyo financiero del Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España, en el marco del VI Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2008-2011). Proyecto con referencia: ECO2010-17049 (subprograma ECON).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeda Samaranch, E. (2005): *Mujeres, integración y prisión*. Barcelona: Aurea.
- Añaños Bedriñana, F.T. (2010). *La Educación Social en contextos de riesgo y conflicto: Las Mujeres en las prisiones*. Barcelona: Gedisa.
- Cabrero Cabrero, E. y Luna, A. (2001). Alcohol y drogas en las empresas de la Unión Europea. *Adicciones*, 13(3), 247-252.



Cervelló Donderis, V. (2006). Las prisiones de mujeres, desde una perspectiva de género. *Revista General de Derecho Penal*, 5, 1-22.

Chueca Sancho, A. (1989). *Los derechos fundamentales de la Unión Europea*. Barcelona: Bosch.

Comisión Europea (2010). *El Fondo Social Europeo: Políticas activas de empleo y servicios públicos de empleo*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2009). *Documento de Trabajo de la Comisión. Consulta sobre la Futura Estrategia EU-2020*. COM (2009) 647 final. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2008). *Recomendación de la Comisión, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2005). Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 1 de junio de 2005, «Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos» [COM (2005) 224 - no publicada en el Diario Oficial]. Luxemburgo: Comisión Europea.

Comisión Europea (2004). *Libro Verde - Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada* [COM (2004) 379 final - no publicado en el Diario Oficial]. Luxemburgo: Comisión Europea.

Comisión Europea (2000). *La política social y de empleo en Europa: una política para el ciudadano*. Luxemburgo: Comisión Europea.

Consejo de Europa (2008). *Plan de Acción de la Unión Europea en materia de lucha contra*

*la droga 2009-2012*. Documento (2008/C 326/09). En Diario Oficial de la Unión Europea, del 20-12-2008. Pp. C 326/7 – C 326/25.

Covington, S.S. (2007). Women and the Criminal Justice System. *Women's Health Issues*, 17, 180-182.

Cruells López, M. e Igeda, N. (2005). *Mujeres, Integración y Prisión*. Barcelona: SURT.

De Álvaro Prieto, M. A. (2009). Gestión de procesos de integración sociolaboral de drogo-dependientes: modelo de gestión de Castilla y León. *Revista Española de Drogodependencias*, 34(3) 316-322.

Del Pozo Moreira, F.J. (2008). Los Programas socioeducativos individualizados de tratamiento en las unidades dependiente de madres. En Añaños Bedriñana, F. (coord.), *Educación social en el ámbito penitenciario: Mujeres, infancia y familia*. Granada: Natívola.

Forth-Finegan, J.L. (1991). Sugar and spice and Everything Nice: Gender Socialization and Women's Addiction: A Literature Review. En Bepko, C.L. *Feminism and Addiction*. New York. The Haworth Press.

McIntosh, J. (2008). Drug treatment and the achievement of paid employment. *Addiction Research and Theory*, 16, 37-45.

Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (2009). *El problema de la drogodependencia en Europa*. Lisboa: OEDT.

Otero García, C. (2002). Igualdad, género y medidas de acción discriminación positiva en la Política Social Comunitaria. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 12, 489-502.

Panayatopoulos, M. (2010). Perspectivas penitenciarias europeas. Informe sobre las



mujeres y los niños en las prisiones. En: Añaños, F. T. (coord.). *La educación social en contextos de riesgo y conflicto: las mujeres en las prisiones*. Barcelona: Gedisa.

Quaker United Nations (2007). "Mujeres en la cárcel e hijos de madres encarceladas". *Quaker United Nations Office* Ed. Recuperado en: <http://www.quano.org/geneva/pdf/human-rights/women-in-prison/WiP-children-of-imprisoned200708-Spanish.pdf>.

Redondo Illescas, S. (1993). *Evaluar e intervenir en las prisiones. Análisis de conducta aplicado*. Barcelona: PPU.

Santamaría Herrero, J.J. y Chait, L. (2004). Drogadicción y Delincuencia. Perspectiva desde una prisión. *Adicciones*, 16(3), 207-217.

Tortajada Navarro, S. (2010). Cocaína y conductas violentas, desde una perspectiva de género. *Revista Española de Drogodependencias*, 35(3), 309-328.

Villagrà Lanza, P, González, A., Fernández, P., Casares, M.J., Martín, J.L. y Rodríguez, F. (2011). Perfil adictivo, delictivo y psicopatológico de una muestra de mujeres en prisión. *Adicciones*, 23(3), 219-226.

Zurhold, H. (2005). Responses of European prison systems to problematic drug users. *International Journal of Prisoner Health*, 1, 127-141.