

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD

Estudio diagnóstico de fuentes secundarias sobre la discriminación en España

RESUMEN EJECUTIVO

Septiembre de 2013

Estudio elaborado por RED2RED para el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
Este estudio ha sido cofinanciado por el FSE (2007ES05UPO003).

Investigadoras principales:

Anabel Suso Araico y Marta Castillo Charfolet.

Dirección y coordinación:

Subdirección General para la Igualdad de trato y la no discriminación: Ignacio Sola Barleycorn,
Javier Fernández González y Rosario Maseda García.

Diseño y maquetación:

Caja Alta Edición & Comunicación.



Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Centro de Publicaciones

Paseo del Prado n.º 18 – 28014 - Madrid

NIPO: 680-13-005-1

Correo electrónico: publicaciones@msssi.es

www.msssi.gob.es

www.060.es

1. Fundamentación, objetivo y metodología	4
2. Marco de análisis y elementos contextuales.....	5
3. Metodología de trabajo.....	7
4. Principales conclusiones y recomendaciones para la elaboración del mapa de la discriminación.....	9

El presente estudio forma parte de un proyecto más amplio cuyo objetivo es la elaboración de un *Mapa de la Discriminación en España* para lo cual se ha partido del análisis de las fuentes secundarias existentes sobre este ámbito de estudio, intentando así dar respuesta a un problema fundamental detectado en nuestro país: la ausencia de datos estadísticos oficiales en materia de discriminación, así como la falta de estudios que aporten conocimiento sobre el tema de una forma sistemática e integral, que permitan analizar su evolución en el tiempo, sus manifestaciones, causas, consecuencias y potenciales soluciones.

Por consiguiente, este análisis constituye el primer paso para la realización de un *Mapa de la Discriminación en España*, que tiene como objetivo principal conocer las percepciones sociales y de las potenciales víctimas sobre la discriminación, así como indagar en las prácticas discriminatorias concretas y los principales datos empíricos de la discriminación en España, que permitan un mejor diseño de las políticas antidiscriminatorias.

La elaboración del Mapa comprenderá el estudio de tres dimensiones principales:

- La percepción social de la discriminación.
- Las experiencias discriminatorias vividas o la percepción de las mismas desde la perspectiva de las potenciales víctimas de discriminación.
- Los datos empíricos en los ámbitos penal, civil, laboral y administrativo sobre delitos, faltas e infracciones administrativas y civiles de contenido o motivación discriminatoria.

Para cumplir con los objetivos previstos, se ha realizado en primer lugar un estudio de prospección y metaanálisis de fuentes secundarias, materializado en este estudio.

En segunda instancia y, a partir de la información que en este documento se recoge, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad podrá promover la realización de nuevos estudios de percepciones sobre el fenómeno discriminatorio.

Estos trabajos se complementarán con la recopilación sistemática de datos sobre la aplicación de las disposiciones legales antidiscriminatorias, incluyendo el ámbito penal, civil, laboral y administrativo, en colaboración con otros departamentos ministeriales competentes en la materia.

En este contexto, se ha realizado una revisión exhaustiva y crítica de fuentes secundarias, periódicas o no, de ámbito nacional y europeo, en materia de discriminación, que responde a los siguientes **objetivos**:

- **Identificar las principales entidades productoras**, públicas o privadas, de información estadística y/o estudios en torno al fenómeno de la discriminación en España.
- Obtener un panorama crítico sobre la importancia y el alcance tanto de las **fuentes estadísticas** disponibles como de los **estudios** realizados, en lo relativo al fenómeno de la discriminación en nuestro país.
- **Detectar las posibles lagunas de investigación y conocimiento** en la materia, o sesgos en el tipo de análisis realizado.
- **Analizar la aplicación de la perspectiva de género** en las estadísticas disponibles y los estudios realizados, al objeto de contrastar los análisis efectuados a partir de las distintas desigualdades que interactúan e interseccionan con el género.
- Aportar una serie de **recomendaciones** a modo de propuestas operativas, con el fin de cubrir las lagunas informativas y de conocimiento detectadas (operaciones estadísticas, líneas de investigación, nuevos enfoques, etc.).

El interés, de este estudio radica, por tanto, en su **labor de identificación y análisis de las principales aportaciones** acerca del *corpus* de investigación generado en este ámbito en los últimos años, una tarea necesaria para poder seguir avanzando en la lucha contra la discriminación.

En el marco de este estudio, se considera que la **DISCRIMINACIÓN**, en términos generales, supone un trato diferenciado y menos favorable hacia una persona, un grupo o una organización, en situación análoga o comparable, basándose en una o varias características particulares.

Atendiendo a un enfoque jurídico, toda discriminación o acto discriminatorio implica la **vulneración del principio de igualdad de trato** que ampara (y tutela) a cualquier persona en virtud de lo establecido en el corpus normativo y jurisprudencial tanto de la Unión Europea como de nuestro país. En consecuencia, el principio de no discriminación se constituye como un complemento ineludible del derecho a la igualdad y como garantía del disfrute de todos los derechos fundamentales y de las libertades públicas, directamente vinculadas a la dignidad de la persona.

A los fines de este estudio, las características individuales y/o grupales que pueden incidir o ser motivo de discriminación son de muy diverso tipo y condición; en este estudio se contemplan los considerados **seis motivos principales de discriminación**¹:

- El **SEXO** es el motivo de discriminación más extendido, constituyendo una variable que debe considerarse tanto de manera específica como transversal en el análisis del resto de motivos de discriminación. En el análisis de este motivo se ha tenido en cuenta, además, la dimensión del “género” puesto que la construcción social del género determina que por el hecho de pertenecer a uno u otro sexo, hombres y mujeres, ocupen posiciones desiguales en la sociedad.
- El **ORIGEN ÉTNICO O RACIAL**.
- La **EDAD**.
- La **DISCAPACIDAD**.
- La **RELIGIÓN O CREENCIAS**.
- La **ORIENTACIÓN SEXUAL Y LA IDENTIDAD DE GÉNERO**.

No obstante, la discriminación no es un fenómeno fijo, sino cambiante en el tiempo y de una gran diversidad en cuanto a las causas o circunstancias que pueden motivarla. En ese sentido, en el marco de análisis de este estudio se han analizado otros motivos de discriminación agrupados en una categoría genérica denominada **“OTROS MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN”**.

Si el fenómeno de la discriminación es un fenómeno sencillo de intuir pero de imprecisos contornos de cara a su estudio, el acercamiento a la realidad de la discriminación múltiple supone una vuelta de tuerca más al desafío investigador².

Este estudio parte de la premisa de que las diversas fuentes estadísticas y documentales pueden abordar el fenómeno discriminatorio en toda su complejidad, no únicamente desde la manifestación aparente de un único factor discriminatorio, sino de la combinación de varios de los citados motivos de discriminación en una modalidad específica de **discriminación múltiple**. Así se recoge a lo largo de esta compilación de fuentes e información disponible en materia de discriminación en España.

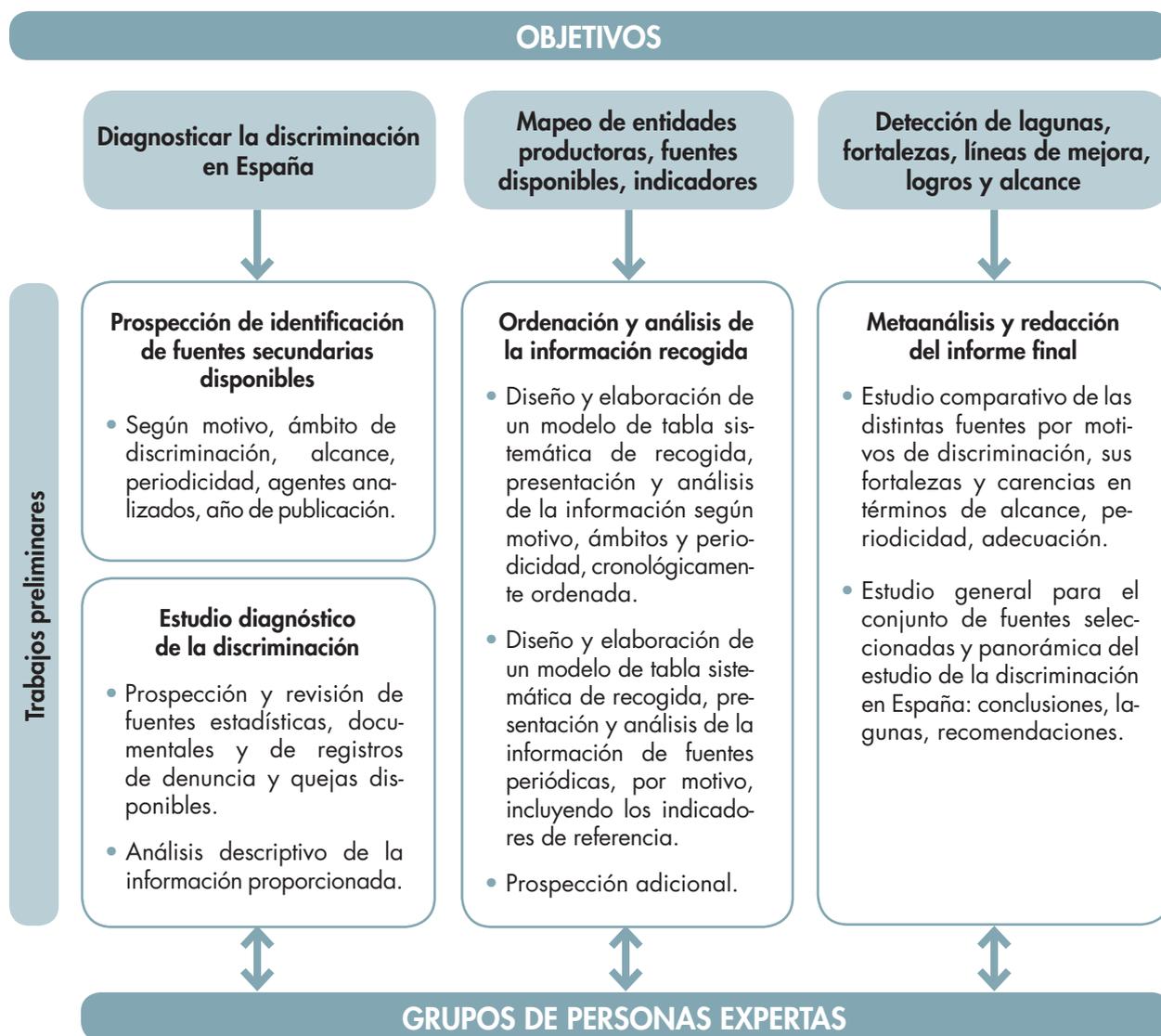
Por lo que concierne a los ámbitos y a las situaciones más frecuentes en que se produce la discriminación, al hilo de los resultados de las principales investigaciones en esta materia, el análisis se ha centrado, con carácter general, en los siguientes **ámbitos de discriminación**, que comprenden a su vez, diversos subámbitos de análisis:

¹ De acuerdo con las principales Directivas europeas en materia de discriminación y en concordancia con el art.19 (antiguo art.13) del Tratado de Funcionamiento la Unión Europea, clave de bóveda del sistema legal antidiscriminación del derecho comunitario.

² Para su clarificación resulta muy ilustrativo, entre otros materiales, el artículo de Fernando Rey Martínez, “La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo”, publicado por la UCES en su *Revista Jurídica* n° 13 de 2009, pp.177-207.
http://dspace.uces.edu.ar:8180/dspace/bitstream/handle/123456789/715/La_discriminaci%F3n_m%FAltiple.pdf?sequence=1

- 1. ÁMBITO LABORAL.** Engloba todos aquellos aspectos relativos al empleo y la ocupación:
 - Acceso al empleo (reclutamiento y selección).
 - Formación y promoción profesional.
 - Acoso en el ámbito laboral.
 - Despido.
 - Servicios públicos de empleo.
 - Protección social y prestaciones sociales.
- 2. ÁMBITO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.** Aglutina todas aquellas políticas e instancias administrativas, fundamentalmente a nivel local, en las cuales una persona puede experimentar discriminación:
 - Salud y sanidad.
 - Educación, escolaridad y acceso a los recursos educativos.
 - Servicios sociales.
 - Planificación del territorio, urbanismo y medio ambiente.
 - Movilidad y transportes.
 - Seguridad ciudadana: policía y justicia.
- 3. ÁMBITO DE LA VIVIENDA, HÁBITAT Y ENTORNO RESIDENCIAL.** Comprende aquellos aspectos que hacen referencia al acceso a la vivienda y a las condiciones residenciales, esto es:
 - Acceso a la compra de viviendas.
 - Acceso al alquiler de viviendas.
 - Servicios municipales de vivienda.
 - Hábitat residencial.
 - Relaciones de vecindad.
- 4. ESPACIOS PÚBLICOS.** Comprende un conjunto amplio de elementos de la vida cotidiana, de las relaciones personales y de la vida social de las personas, que transcurre en espacios públicos y en los que pueden producirse discriminaciones más o menos sutiles:
 - Acceso a bienes y servicios de carácter privado.
 - Comercio y locales de ocio.
 - Recursos tecnológicos, culturales y deportivos.
 - Servicios bancarios.
 - Espacios públicos: relaciones sociales que transcurren en entornos públicos.
- 5. MEDIOS Y PUBLICIDAD.** Aglutina aquellos aspectos relacionados con la discriminación reflejada en la publicidad y los medios de comunicación:
 - La discriminación en los medios de comunicación.
 - La discriminación en la publicidad.

Para la realización de este estudio se ha diseñado e implantado una metodología de trabajo que, atendiendo a los objetivos del estudio, se vinculara a las necesidades derivadas de la futura elaboración del *Mapa de la Discriminación* en nuestro país, por parte del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.



Para el diseño y desarrollo del Mapa, la Dirección General para la Igualdad de Oportunidades ha contado con el asesoramiento de un grupo de personas expertas de carácter multidisciplinar, que ha contribuido también a enriquecer el presente estudio. Este grupo de personas expertas está formado por:

- M.º Ángeles Durán Heras, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- José Ignacio Pichardo Galán, Universidad Complutense de Madrid (UCM).
- José Manuel Fresno García, Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico.
- Félix Requena Santos, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Juan Ignacio Martínez Pastor, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Mariano Álvaro Page, Instituto de la Mujer.
- María Ángeles Cea D’Ancona, Universidad Complutense de Madrid (UCM).
- Demetrio Casado Pérez.

La **PROSPECCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE LAS FUENTES SECUNDARIAS DISPONIBLES** respecto a cada uno de los motivos de discriminación contemplados se ha regido por una serie de **criterios específicos**, en consonancia con los objetivos a alcanzar:

- 1. Motivo de discriminación analizado**, es decir, si se trataba de fuentes que analizan la discriminación con carácter general, o por algún motivo o motivos específicos.
- 2. Ámbitos de discriminación analizados**. Con vistas al posterior análisis de la información, era necesario identificar o clasificar las fuentes a partir de los ámbitos de discriminación referenciados, fueran uno o múltiples. Ello permitiría visibilizar, con carácter diagnóstico, las situaciones o manifestaciones de discriminación más comunes en cada uno de los ámbitos, por motivo de discriminación.
- 3. El alcance de las fuentes**. En coherencia con lo establecido en los objetivos del estudio, y en el marco del *Mapa de la Discriminación en España*, la prospección e identificación de fuentes y publicaciones se ha dirigido fundamentalmente a las de alcance nacional y de la UE.
- 4. La periodicidad de las mismas**. Entendiendo que el proyecto *Mapa de la Discriminación* tendrá en cuenta la información generada hasta la fecha de su elaboración, se hacía necesario, de cara al posterior análisis, tener en cuenta las fuentes y estudios según su periodicidad y su regularidad. Ello ha permitido determinar, de acuerdo con los objetivos del estudio, los logros y el alcance de las fuentes y, por oposición, las lagunas en términos de actualización y periodicidad de los estudios.
- 5. Los agentes de discriminación**. Otra cuestión relevante en la identificación y prospección de las fuentes disponibles ha sido la de los agentes analizados, entendiendo por tal las personas o grupos sujetos del análisis. En ese sentido, la percepción de la discriminación puede producirse por parte de la población general o puede tratarse de una percepción autorreferente, es decir, de aquella que expresa una persona susceptible de haberla experimentado (sea en primera o en tercera persona).
- 6. El año de publicación o producción**. El último criterio que se ha tenido en cuenta en la identificación y prospección de las fuentes disponibles ha sido el año de producción, centrándose la revisión de fuentes a partir del año 2004, coincidiendo con la entrada en vigor de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social.

En paralelo a la prospección y selección de fuentes sobre la discriminación se ha realizado un **DIAGNÓSTICO APROXIMATIVO DE LA DISCRIMINACIÓN** en España que complementa y permite poner en contexto el análisis de fuentes secundarias y de las necesidades de investigación del *Mapa de la Discriminación en España*. Este análisis diagnóstico ha consistido en:

- Una **revisión documental y estadística**. Se ha procedido a la revisión del estado de la cuestión partiendo de los informes e investigaciones de organismos que trabajan en el ámbito de la igualdad de trato y de oportunidades así como de los Observatorios existentes, de los datos de carácter público y otros estudios de carácter académico sobre este fenómeno, en cada uno de los motivos de discriminación contemplados.
- Una **revisión de denuncias y quejas**. Se ha realizado una revisión sistemática de los principales servicios de atención a los diferentes grupos, fueran éstos de carácter público o pertenecientes al tercer sector al objeto, no sólo de identificar los dispositivos sino los posibles registros estadísticos y/o documentales que dispongan de información pública, con vistas a analizarla.

La fase final de este estudio ha consistido en un **METAANÁLISIS** de la información recogida, cuyos resultados se han volcado en el presente informe. Este metaanálisis ha supuesto la realización de:

- Un **estudio comparativo de las distintas fuentes** por motivos de discriminación, sus fortalezas y déficits en términos de alcance, periodicidad y adecuación, con una visión individual y de conjunto.
- Un **análisis general para el conjunto de fuentes** seleccionadas que permitiera extraer conclusiones y recomendaciones globales acerca del estudio de la discriminación, hasta el momento, en España, y con vistas a la construcción de un *Mapa de la Discriminación*.

El análisis de fuentes secundarias realizado permite extraer algunas conclusiones generales aplicables a todos los motivos de discriminación, si bien éstas ofrecen algunos matices para algunos de ellos que merecen la pena ser destacados. Las conclusiones y recomendaciones planteadas se derivan de la puesta en relación entre el metaanálisis realizado y la evidencia de los hallazgos y lagunas diagnosticados en el momento de realizar este análisis.

Las conclusiones y recomendaciones tienen por objetivo sentar las bases para la elaboración del *Mapa de la Discriminación* con una perspectiva integral en nuestro país, atendiendo a los principales motivos considerados, una vez identificados los principales avances y logros, así como las lagunas informativas existentes, lo que puede conducir a la elaboración de distintas operaciones de diversa índole metodológica.

La primera gran conclusión que se deriva del estudio, es que a la luz de la información recabada sobre las fuentes secundarias analizadas, los **estudios sobre la discriminación en nuestro país no cuentan con una amplia trayectoria**. Con toda probabilidad esta circunstancia se sitúa en el origen de que **no exista una fuente de referencia** que regularmente y de manera integral y sistemática lleve a cabo esta tarea, proporcionando información que permita conocer, dimensionar y caracterizar este fenómeno en toda su complejidad e intensidad; esto es, que permita conocer la prevalencia de la misma, las razones por las que se produce, los ámbitos en que resulta más frecuente para cada motivo de discriminación, así como las situaciones concretas en que se manifiesta.

Se exponen a continuación las principales conclusiones extraídas así como las recomendaciones que se derivan de este análisis.

DISPARIDAD EN LOS NIVELES DE ANÁLISIS DE LA DISCRIMINACIÓN ATENDIENDO A LOS DIVERSOS MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN

En España el estudio de la discriminación es reciente y se ha realizado de manera muy dispar atendiendo más a los motivos de discriminación que a los análisis de los elementos comunes que subyacen en toda discriminación.

La **discriminación por razón de sexo, asociada al género** (especialmente la que sufren las mujeres), ocupa un primer lugar debido a que ha sido objeto de un mayor desarrollo dentro de las políticas públicas de igualdad en nuestro país y la **discriminación por el origen étnico o racial**, que ocupa un segundo lugar, han sido y son los motivos más estudiados atendiendo a la extensa bibliografía con la que cuentan. En un término medio se sitúan las aproximaciones a la discriminación atendiendo al grupo de **edad de pertenencia**, siendo el grupo de las personas jóvenes uno de los más estudiados y, en menor medida, pero cada vez con mayor peso, las personas de edad avanzada. La **discapacidad** también ha sido ampliamente estudiada como motivo de discriminación, gracias especialmente al impulso dado en la última década por parte de entidades del tercer sector como Fundación ONCE y el CERMI.

En el otro extremo, se sitúan los **escasos estudios relativos a la discriminación por orientación e identidad sexual, religión o creencias**, cuyo análisis en estos términos son parciales y han sido realizados en su mayoría por entidades privadas, representantes de los diversos grupos a los que representan.

Además, en los últimos años se ha percibido la emergencia de determinados motivos “nuevos” de trato discriminatorio en nuestra sociedad.

RECOMENDACIONES:

- A primera vista, la proliferación de la producción de análisis sobre la discriminación atendiendo a determinados motivos, como el sexo, el origen étnico y la discapacidad, frente a otros motivos como la edad y, en mayor medida, la religión o creencias y la orientación y la identidad sexual, junto a nuevas manifestaciones de la discriminación, hacen poner el énfasis en la **profundización en el análisis de la discriminación relativa a estos motivos para compensar el déficit histórico de producción**.

- No obstante, **la prevalencia y el peso en nuestra sociedad de recurrentes manifestaciones de discriminación** atendiendo al sexo y el origen étnico, cuya evolución es imprescindible atender, implica seguir prestando especial atención al estudio de la discriminación por estos motivos en nuestro país.
- Por otro lado, la escasez de análisis relativos al grupo de edad más joven, el de **la infancia**, y el progresivo fenómeno del **envejecimiento de nuestra sociedad**, que discrimina en diversos ámbitos de la vida cotidiana a las personas de edad avanzada, sin que haya sido un fenómeno muy estudiado, requiere prestar también atención a esta realidad.
- En términos de análisis de la discriminación experimentada atendiendo a la religión o creencias, ha de llamarse la atención sobre la **poca visibilidad de ciertas confesiones religiosas** minoritarias en nuestro país, pero sobre las que no se han realizado análisis específicos en relación con la discriminación que pueden padecer las personas que profesan estas religiones.

LA DESIGUAL DISTRIBUCIÓN EN LA AUTORÍA DE LOS ESTUDIOS ATENDIENDO A LOS MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN

En los últimos años las **administraciones públicas** se han convertido en los principales **agentes productores** de información, prestando atención directamente, a través de sus diversos organismos, al análisis de determinados motivos de discriminación, bien realizando estudios directamente o bien financiando su realización a través de convocatorias destinadas al **ámbito académico** como es el caso del Plan Nacional I+D+i (ahora denominado "Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación"). Así, se ha desarrollado un largo historial de estudios que se concentran fundamentalmente en el análisis de la discriminación atendiendo a determinados motivos que acumulan una larga tradición de análisis (especialmente los que abordan la discriminación por razón de sexo y, en menor medida, por edad).

Si bien en el estudio de la discriminación por determinados motivos, como el sexo, ha sido muy notorio el **protagonismo de las instituciones públicas** en la producción de información (algo también visible en los últimos años en materia de discapacidad y origen étnico), también es patente la **falta de atención prestada por éstas a otros motivos como la orientación e identidad sexual y la religión o creencias**.

También es necesario poner de relieve el **protagonismo que ciertas entidades sin ánimo de lucro, fundaciones y ONG**, han tenido y siguen teniendo en la producción de conocimiento sobre este fenómeno, en particular en el caso del análisis de la discriminación que pueden experimentar las **personas con discapacidad, las personas LGTB** y, en menor medida, **las personas mayores**.

En el caso de la discriminación atendiendo a la religión o creencias, ha de señalarse que la creación del **Observatorio del Pluralismo Religioso en España**, que cuenta entre sus integrantes con amplia y variada representación de los sectores público, académico e investigador, lo convierte en la institución que está llamada a liderar las investigaciones en esta materia.

RECOMENDACIONES:

- En el campo de los estudios sobre la discriminación motivada por la orientación e identidad sexual parece, por un lado, necesaria una mayor presencia de la Administración y, por otro lado, estrechar la **colaboración** con las organizaciones y entidades sociales que conocen de cerca la realidad de los grupos y las personas a las que representan, como podría ser el caso de las que representan a las personas LGTB.

- Por consiguiente, en un contexto de restricciones económicas, parece necesario que se siga **prestando apoyo a estas entidades que con empeño han desarrollado el estudio** de determinados motivos para generar información al respecto. Este apoyo también sería deseable para el caso de las entidades del tercer sector, que vienen desarrollando análisis de la discriminación atendiendo a la discapacidad.
- No obstante, parece pertinente señalar el importante **papel que los poderes públicos** pueden desempeñar mediante el desarrollo de investigaciones que profundicen en la caracterización cuantitativa y cualitativa de la discriminación por motivos de religión o creencias, especialmente en relación a la prestación de los **servicios públicos**, en lo relativo a los centros educativos y sanitarios, y al sistema policial y judicial, para prevenir posibles discriminaciones.
- Dada la prevalencia y la creciente presencia de comportamientos discriminatorios en nuestra sociedad **atendiendo al sexo y al origen racial o étnico, la Administración** ha de constituirse en un agente fundamental a la hora de recabar las denuncias por discriminación que se producen atendiendo a estos motivos.

DISPARIDAD EN LA PROFUNDIDAD DEL ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS

El ámbito del empleo, el de los servicios públicos o y el de algunos espacios públicos, han sido, con carácter general, relativamente bien estudiados en los últimos años. Sin embargo, hay **determinados aspectos sobre los que se dispone de menos información**. De entre ellos destaca el **ámbito de la vivienda, el hábitat y el entorno personal y social**. Así, son especialmente escasos los análisis en el entorno del vecindario, de la vivienda; si bien el análisis en este ámbito puede carecer de sentido en algunos de los motivos analizados (por razón de sexo y edad, por ejemplo), en otros, como la religión o creencias o la orientación y la identidad sexual, podría ser un ámbito de interés, que sin embargo no se ha estudiado suficientemente.

En lo relativo a los **servicios públicos**, su análisis tiene un alcance desigual en función del tipo de servicios de que se trate. Así, si bien se ha prestado atención a la discriminación de las personas jóvenes en el **medio escolar** atendiendo a su orientación sexual, el análisis relativo a la discriminación por origen étnico y religión o creencias ha sido, sin embargo, menos relevante a pesar del peso que esta etapa de socialización temprana tiene en el desarrollo de las personas y a la discriminación experimentada por las niñas y los niños en el medio escolar.

Otro ámbito sobre el que no es frecuente el análisis es el tema de **la seguridad**: así por ejemplo, en general, las personas inmigrantes y las minorías étnicas son objeto de mayor vigilancia, y a menudo de más identificaciones y registros que el resto de la población, produciéndose el fenómeno de lo que los organismos internacionales denominan la aplicación de los "perfiles étnicos" (*ethnic profiling*), cuestiones que han sido tratadas en diferentes proyectos transnacionales europeos. La política de seguridad a nivel local tiene un enorme papel que jugar en la percepción social de la igualdad, el riesgo, los grupos vulnerables o los "sospechosos habituales".

Tampoco **los espacios públicos** constituyen un ámbito que haya sido objeto de estudio con la necesaria profundidad que requiere, especialmente en lo relativo a determinados motivos de discriminación, como el sexo, el origen racial o étnico y la discapacidad.

Si bien han proliferado los estudios en la materia en lo relativo a la **violencia** de género, no se ha estudiado con la misma profundidad la manifestación de éste tipo de discriminación en forma de violencia hacia las personas de edad avanzada, ni la violencia sufrida por las personas debido a su orientación o identidad sexual.

Otro de los ámbitos de análisis en el que se detectan más lagunas en la producción de información es el de **los medios de comunicación**. Si bien se han identificado diversas publicaciones relevantes que analizan en profundidad la discriminación que atendiendo por ejemplo, al sexo, se produce en los medios de comunicación (impulsados desde el Instituto de la Mujer estatal y los diferentes organismos para la igualdad autonómicos, algunos de los cuales cuentan incluso con observatorios sobre publicidad sexista), así como diversos estudios que analizan el tratamiento que de las personas realizan los medios atendiendo a su origen étnico (a través del Informe anual sobre discriminación y comunidad gitana que realiza, por ejemplo, Fundación Secretariado Gitano), apenas se han encontrado publicaciones que centrasen su atención en las personas mayores, las personas de diferente religión a la mayoritaria, personas LGBT y personas con discapacidad. Si bien proliferan cada vez más las **guías** de uso de lenguaje no sexista y de lenguaje no discriminatorio, respecto al edadismo o la discapacidad, aún queda un largo recorrido por realizar en materia de **seguimiento del papel que los medios de comunicación están jugando en la construcción de los estereotipos y prejuicios** que funcionan en la base de los comportamientos discriminatorios.

Uno de los medios de comunicación con más impacto y difusión en nuestros días es **Internet**, un medio de información en tiempo real, que reúne un sin fin de posibilidades a nivel global, de fácil y rápido acceso, no exento sin embargo de peligros. Son cada vez más las organizaciones sociales preocupadas por el aumento de contenidos incitando al racismo, la xenofobia e incluso la violencia, presentes en la red, pero aparentemente aún insuficientes.

RECOMENDACIONES:

- Entre los estudios realizados en los últimos años respecto a la mayor parte de los motivos analizados, uno de los ámbitos que ha sido menos analizado es el de **la vivienda**, por lo que sería interesante cubrir esta laguna informativa con una mayor **profundización en las manifestaciones de discriminación en el acceso a la vivienda y el entorno del vecindario**, especialmente atendiendo a la religión o creencias de las personas y a su orientación e identidad sexual.
- La carencia de estudios acerca de la discriminación que se produce en el **ámbito escolar** requiere un análisis en profundidad, de carácter más cualitativo, que abunde en las manifestaciones de discriminación que se producen en la infancia, atendiendo al origen racial o étnico y a la religión o creencias de las personas.
- El **entorno de la seguridad** es también un ámbito especialmente problemático en el análisis de la discriminación, que si bien en los estudios desarrollados por organismos europeos se ha convertido en un eje central de análisis, en nuestro país aún necesita tratarse con mayor profundidad, especialmente en lo relativo a la discriminación por origen racial o étnico.
- El análisis de la discriminación por parte de **los medios de comunicación** se ha revelado como **uno de los ámbitos más deficitarios** en el metaanálisis para la mayor parte de los motivos de discriminación analizados, que requiere, sin embargo, de un sistema de seguimiento que contribuya a denunciar las vulneraciones de los derechos de las personas por los diferentes motivos analizados. Todo ello, atendiendo al crucial papel de los medios de comunicación en la construcción de la opinión pública y de los estereotipos y prejuicios reductores de la realidad (especialmente en lo relativo al origen racial o étnico, la religión o creencias y la discapacidad).
- La naturaleza propia de internet, que hasta ahora ha sido poco estudiada en nuestro país requiere de un **análisis en profundidad de los contenidos discriminatorios que se propagan a través de la red**, lo que exige de técnicas de análisis específicas para identificar las manifestaciones de la discriminación a través de este medio.

AUSENCIA DE UNA FUENTE PRIMARIA INTEGRADA DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA DISCRIMINACIÓN POR LOS DIFERENTES MOTIVOS EN NUESTRO PAÍS

En la medida en que no es muy abundante la producción de información de carácter primario, ya sea de carácter estadístico o cualitativo, en el estudio de la discriminación es notoria la **escasa existencia en nuestro país de estudios basados en fuentes primarias de información.**

Es por ello que, desde el punto de vista metodológico, en la mayor parte de los motivos analizados predomina la producción de análisis e informes que realizan una **aproximación a la realidad a través de fuentes secundarias** y no de producción propia. En el caso de desarrollar un trabajo de campo específico predominan los análisis de tipo cualitativo, generalmente de menor coste económico; exceptuando la realización de algunos sondeos y de encuestas de mayor envergadura como el caso de algunas entidades públicas o de organismos del tercer sector, que realizan análisis estadísticos con mayor o menor periodicidad.

RECOMENDACIONES:

- Resultaría de interés, teniendo en cuenta la dispersa **producción de datos e información sobre la discriminación en nuestro país**, que difícilmente permite el seguimiento de su evolución, la elaboración de un **estudio marco sobre la discriminación atendiendo a los diferentes motivos**, que contribuya a dibujar el *Mapa de la discriminación en España*. Este estudio habría de tener un alcance nacional y contribuir a acotar la prevalencia de la discriminación desde el punto de vista de las personas que potencialmente pueden experimentarla, como desde el punto de vista de la población en general. Este estudio marco podría replicarse en el tiempo con una cierta periodicidad, siempre y cuando se formularan **análisis monográficos por grupos** que, en este caso, deberían repetirse con una mayor regularidad. En dicho estudio debería contemplarse de manera adicional la viabilidad de plantear **indicadores que permitieran la comparación con datos relativos a la Unión Europea**, procedentes de encuestas como las del *Eurobarómetro de discriminación* fundamentalmente.
- Si bien una **aproximación cuantitativa de carácter longitudinal**, a partir de encuestas y/o sondeos resulta clave para acercarse a la realidad del trato desigual discriminatorio en nuestro país, ésta aproximación puede ser completada con el desarrollo de trabajos centrados en los agentes protagonistas de la discriminación desde **un enfoque cualitativo**, en profundidad, que permita acercarse a los motivos y raíces últimas que explican determinados comportamientos discriminatorios, así como las consecuencias para las personas que los padecen.

LA PRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN ATENDIENDO A LOS AGENTES PROTAGONISTAS DE LA DISCRIMINACIÓN

La medición y el análisis del fenómeno de la discriminación adoptan distintas perspectivas, métodos y orientaciones. Entre las más frecuentes destacan las estadísticas oficiales, los estudios de opinión que miden la percepción social de la población, los estudios sobre las experiencias concretas de discriminación de las personas, sobre las actitudes de la población hacia los diferentes grupos y los informes sobre quejas y denuncias de casos de discriminación.

En nuestro país, tal y como ha revelado el metaanálisis realizado, es **abundante la bibliografía que recoge análisis más bien relativos a la desigualdad**, que atribuyen indirectamente el origen de la misma a la discriminación subyacente; esta circunstancia es particularmente frecuente en determinados ámbitos como el mercado laboral, atendiendo a determinadas características o atributos de las personas, como el sexo, el origen racial o étnico o la edad. Si bien, ésta constituye una valiosa información de carácter contextual que contribuye a identificar determinadas brechas en nuestra sociedad, su existencia no

implica automáticamente un trato discriminatorio, por lo que es necesario abundar y profundizar en las raíces de dichas desigualdades para poder llegar a establecer conclusiones relativas a la discriminación.

También cuenta ya con una cierta tradición la consulta a través de **sondeos o barómetros** a la población española sobre su opinión (percepción social) en torno a determinados motivos de discriminación (estadísticas del CIS fundamentalmente, y algunas encuestas del Instituto Nacional de Estadística, INE) y, en menor medida, sobre su **actitud hacia los diferentes grupos o minorías**.

Por otro lado, en el estudio se ha constatado una **falta de hábito a la hora de consultar a las potenciales víctimas de dicha discriminación**, lo cual resulta fundamental para conocer en profundidad el fenómeno en todas sus vertientes y singularidad. A lo largo de este documento se ha evidenciado que no recurrir a las potenciales víctimas supone en buen número de ocasiones, olvidar a ciertos grupos de personas y sus respectivas realidades (personas que profesan determinadas religiones, determinados grupos de edad, personas transexuales, etc.).

Es especialmente significativo este **déficit en términos de grupos de edad**, donde apenas existen análisis relativos a la autopercepción de la discriminación para los diversos grupos de edad y, aún menos, aunque ello puede conllevar ciertas particularidades metodológicas en el método de aproximación, de la experimentada o percibida por la infancia.

Si bien el caso de la discapacidad es un buen ejemplo del esfuerzo realizado por organismos públicos como el INE para identificar no sólo la situación de desigualdad de las **personas con discapacidad**, sino su percepción de la discriminación, la escasa actualización de la información requiere el desarrollo de estudios que cuenten con mayor periodicidad y que permitan, por ello, analizar la evolución de la discriminación.

RECOMENDACIONES:

- El análisis de la discriminación y su dimensión (incluso su cuantificación) desde un punto de vista integral exige un proceso combinado y progresivo de análisis de diversos tipos de fuentes de información, partiendo, en primer lugar, de una **amplia batería de indicadores contextuales** en los que se pongan de manifiesto las desigualdades y/o brechas atendiendo a los motivos analizados, y que permitan dibujar un escenario de potenciales ámbitos de discriminación.
- La **experiencia de la discriminación ha de ser analizada no obstante con mayor profundidad atendiendo a dos tipos de fuentes**: de un lado, las encuestas y los indicadores de percepción u opinión de la población en general sobre la potencial discriminación que se produce en un determinado ámbito, así como sobre conductas y/o comportamientos discriminatorios, y la frecuencia con que se producen en nuestro país; y de otro lado, las encuestas y los indicadores de percepción sobre comportamientos discriminatorios experimentados por las potenciales víctimas. Todo ello debe completarse con la información procedente de los registros de denuncias sobre los actos discriminatorios, de delitos y de las sentencias relativas a los mismos.
- Si consideramos la **discriminación como una cuestión estructural**, las estadísticas adquieren un enorme valor de demostración: analizar, por ejemplo, la concentración o dispersión de la población en el espacio de un municipio según determinados rasgos (por ejemplo, la edad u el origen), o la presencia de hombres o mujeres en el mercado de trabajo puede mostrar dónde están los sesgos discriminatorios de una sociedad o de un lugar; también se pone de manifiesto en centros escolares que ven su diversidad amenazada. En la medida en que ello genere una vulneración de los derechos de la ciudadanía y un trato desigual, se puede producir discriminación. Es en este espacio donde **resta realizar un amplio trabajo de definición y consenso en torno a los indicadores que contribuyan a definir esta discriminación estructural**.
- Aún **ha de profundizarse en determinados debates relativos a las manifestaciones y la medición de la discriminación, y desarrollar un sistema de indicadores** que permita recoger la discriminación de carácter estructural, que se deriva de los procesos de segregación de diversa índole.

- Atendiendo al **déficit de análisis de percepciones autorreferentes de la discriminación** respecto a varios de los motivos analizados en nuestro país, se deriva la necesidad de profundizar en el análisis de la percepción de las potenciales víctimas a través de la recogida de información sobre las experiencias y opiniones autoreferidas (especialmente escasa en lo relativo a las personas de edad avanzada, las personas con discapacidad, las personas LGBT, las minorías religiosas, etc.).

LA APLICACIÓN DE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO DE MANERA TRANSVERSAL

En lo relativo a la introducción en los análisis existentes del enfoque de género, se ha constatado que, si bien la gran mayoría de publicaciones en la materia desagregan los datos por sexo y, en determinados casos, introducen análisis específicos de la situación particular de las mujeres, **no se lleva a cabo una verdadera transversalidad de género en el desarrollo de los estudios**, lo que implica, ir más allá de esta desagregación de la información, atendiendo a otras situaciones específicas, normativas y otro tipo de constricciones que, en determinados contextos afectan de manera específica a las mujeres por su condición y circunstancias. Aplicar correctamente la transversalidad implica asimismo utilizar un lenguaje no sexista que refleje la realidad de ambos sexos, etc.

En este sentido, las publicaciones analizadas aportan una visión descriptiva de esta realidad que, en términos generales, resulta incompleta y poco sistematizada (tan sólo se han detectado algunos análisis en el entorno del origen étnico o racial y en el de la discapacidad), **quedando por analizar el fenómeno de la discriminación múltiple que padecen las mujeres.**

RECOMENDACIONES:

- La aplicación de la perspectiva de género de manera transversal en los estudios sobre discriminación constituye un **aspecto que deberían seguir impulsado los poderes públicos**, no sólo en el desarrollo de sus propios estudios, sino en todos aquellos que financien para su ejecución por terceros.
- Si bien la perspectiva de género se aplica en los análisis de discriminación relativa a **la orientación e identidad sexual**, se considera especialmente interesante profundizar en su análisis, ya que los escasos estudios realizados dejan entrever **la invisibilidad de las mujeres lesbianas y transexuales** y la discriminación que padecen en este sentido.

AUSENCIA DE UN BARÓMETRO QUE ANALICE EL CONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN MATERIA DE DISCRIMINACIÓN

Un capítulo relevante en este estudio concierne al conocimiento de derechos que asisten a la ciudadanía en materia de discriminación, así como al conocimiento y valoración de los dispositivos de atención existentes y de las diversas políticas que se desarrollan para erradicar la discriminación. Si bien existen algunos análisis en torno a esta última materia, resulta **deficitario el análisis sobre los derechos** fundamentales de la ciudadanía.

RECOMENDACIONES:

Sería deseable profundizar en las **cuestiones relativas al conocimiento de los derechos que asisten legalmente a la población de nuestro país en materia de no discriminación**, más que en la valoración de las políticas públicas a favor de la igualdad de trato y la no discriminación. El conocimiento de las políticas es sin duda un aspecto importante, pero también lo es la disponibilidad de información acerca de los derechos individuales de las personas y de los mecanismos y recursos para su defensa.

ARTICULACIÓN DE MECANISMOS DE DENUNCIA DE LA DISCRIMINACIÓN VISIBLES

En términos generales, se detecta un **escaso conocimiento de la ciudadanía tanto de sus derechos como de los recursos disponibles**. Así, la dispersión y fragmentación de los recursos de atención y asistencia a personas potencialmente discriminadas **no contribuyen a visibilizar este fenómeno ni a que las personas afectadas inicien procedimientos de denuncia**.

No existen registros oficiales de **denuncias** en materia de discriminación sea cual sea el motivo que la haya causado, más allá de las **relaciones de casos**, con niveles más o menos rudimentarios, que se han mencionado en el apartado correspondiente. Esta circunstancia no permite caracterizar la reacción ante la discriminación por parte de sus víctimas ni, en consecuencia, tomar medidas para solucionarlo.

RECOMENDACIONES:

- Ante la pluralidad de servicios de tramitación de quejas y/o denuncias por discriminación atendiendo a los diversos motivos, resulta pertinente plantear institucionalmente la articulación de un **mecanismo integral de recogida de información** que homogeneice la misma y permita ofrecer una perspectiva global de las situaciones de discriminaciones denunciadas, atendiendo a los diversos motivos.
- Ante la ausencia de protocolos de recogida de la información sobre denuncias y su escasa difusión, parece prescriptiva la adopción de **protocolos de actuación que proporcionen datos objetivos sobre las denuncias** y permitan una atención adecuada de los casos y los procesos judiciales por discriminación.
- El primer paso necesario a estos efectos es la puesta en marcha de **protocolos de actuación específicos en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado**, que ayuden a los agentes a identificar y recoger las motivaciones discriminatorias. Un referente ejemplarizante en este sentido es el de los protocolos de actuación en el caso de la violencia de género, donde se ha conseguido un importante avance en la obtención de datos fidedignos. Sería muy importante, en la lucha contra la discriminación, la aplicación de prácticas como la referida y avanzar hacia protocolos de actuación contra la discriminación a nivel nacional.
- Otra experiencia relevante que se constituye en un referente en nuestro país es la labor desempeñada desde el Servicio de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona, que ha servido para replicar esta figura en otras fiscalías como la de Madrid, o la de Málaga. En definitiva, en la medida en que los servicios del ámbito jurídico y policial actúen conforme a un protocolo concreto y específico, ello permitirá **obtener datos objetivos de las denuncias y procesos judiciales en los que se aprecia una motivación discriminatoria**, datos inexistentes en la actualidad. Datos que deberían ser de carácter público y que deberían facilitarse para su ordenación y publicación mediante estándares que facilitasen su comparación longitudinal en el tiempo.
- Ante la dificultad de contar con estadísticas oficiales y registros sobre quejas y denuncias estandarizados sobre situaciones discriminatorias, una de las nuevas **técnicas que resulta de interés aplicar para comprobar la prevalencia y dimensión de la discriminación, es la de los *situation testing***, es decir, la realización de pruebas experimentales a través de las que se verifica si se ha producido una situación de discriminación a través de personas que se encuentran en la misma situación o que reúnen las mismas características que las personas que supuestamente han sido discriminadas (de fácil aplicación, por ejemplo, en el acceso a determinados espacios, servicios o bienes, pero de más difícil aplicación en otros contextos).

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD

Estudio diagnóstico de fuentes secundarias sobre la discriminación en España

RESUMEN EJECUTIVO



MINISTERIO
DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES
E IGUALDAD

SECRETARÍA
DE ESTADO
DE SERVICIOS SOCIALES
E IGUALDAD

