



MINISTERIO
DE TRABAJO
E INMIGRACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE INMIGRACIÓN
Y EMIGRACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL
DE INTEGRACIÓN
DE LOS INMIGRANTES

FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES

INFORME sobre la SITUACIÓN de la INTEGRACIÓN SOCIAL de los INMIGRANTES y REFUGIADOS en 2009

Aprobado en el Pleno Ordinario de 3 de julio de 2009



Índice

ÍNDICE

	<i>Página</i>
<i>Presentación</i>	<i>1</i>

<i>La convivencia en barrios</i>	
INTRODUCCIÓN	<i>5</i>
1. CONVIVENCIA Y BARRIOS	<i>10</i>
2. CONFIGURACIÓN DE LA NUEVA REALIDAD SOCIAL EN LAS CIUDADES Y EN LOS BARRIOS	<i>20</i>
3. MODELOS DE INTERVENCIÓN	<i>28</i>
4. LA PARTICIPACIÓN	<i>37</i>
5. RECOMENDACIONES	<i>44</i>

<i>La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008</i>	
A. MARCO CONTEXTUAL	<i>57</i>
B. POLÍTICAS EDUCATIVAS	<i>67</i>
C. MARCO IDEOLÓGICO	<i>82</i>
D. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS	<i>89</i>
Bibliografía básica	<i>99</i>
Glosario	<i>101</i>

Presentación

Este que se presenta es el último informe anual de esta etapa del *Foro para la Integración Social de los Inmigrantes* que se constituyó en 2006. Dado que el mandato del Foro es por tres años, es su tercer informe anual y se ha aprobado en el Pleno celebrado el 3 de julio de 2009.

Cada año se ha ido cambiando la estructura del informe, pero no como consecuencia de la improvisación. Se ha considerado oportuno dar enfoques distintos a este informe periódico del Foro en cada año. En 2007 se estructuró en catorce áreas (las doce recogidas en el *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010*, además de los aspectos jurídicos y las cuestiones ligadas al asilo) con recomendaciones para la acción en cada una de ellas. En 2008, además de revisar la situación de aquellas áreas, se aprobaron cinco monografías sobre aspectos en los que el Foro deseaba fijar una posición y hacer recomendaciones: 1) El arraigo local; 2) La reagrupación familiar; 3) Empleo; 4) Violencia por razón de género y mujeres inmigrantes; y 5) Asilo. Una última parte de este informe recogió en doce puntos las prioridades del Foro en el campo de la integración de y con los inmigrantes para la Legislatura 2008-2012.

En este Informe 2009 se recogen dos monografías sobre sendas cuestiones que parecen del máximo interés para la integración de los inmigrantes: la convivencia en los barrios y la integración del alumnado extranjero en la escuela en España. No hace falta justificar aquí la elección ni explicar la singular relevancia de ambos temas.

El primero analiza una cuestión que el Foro no había abordado y sobre el que parecía conveniente apuntar diagnósticos y líneas de actuación dado los conflictos ligados a la inmigración que van apareciendo en distintos lugares de la geografía española y que pueden acentuarse en tiempos de crisis económica. Tras un diagnóstico, el Foro hace recomendaciones para mejorar la convivencia en los barrios en áreas como la acogida, la participación, la mediación, la sensibilización, el barrio, el asociacionismo, el ámbito comunitario y la coordinación institucional.

La educación y la integración del alumnado de origen extranjero han sido analizadas ya en varios trabajos del Foro. Aquí, sin embargo, se propone una visión integral de esa problemática y de los retos que plantea la integración partiendo del reconocimiento del valor de la diversidad y de la necesidad de consolidar escuelas inclusivas que quiere decir, visto desde el campo de la inmigración, escuelas interculturales.

Este documento, como todos los elaborados por el Foro en esta etapa, se ha elaborado de modo democrático, transparente y participativo. Sobre los textos iniciales presentados por organizaciones que han actuado como ponentes, CEPAIM en el caso de la primera monografía y UGT (incluyendo FETE-UGT) y CEAPA en la segunda, distintas vocalías del Foro han presentado y defendido diversas enmiendas y modificaciones. A todos ellos hay que agradecerles este gran trabajo benévolo. Aunque en el Pleno se han tenido que adoptar por mayoría algunos textos alternativos parciales, el conjunto de las dos monografías ha contado un amplio consenso. Siempre en la esperanza de que estos textos sirvan al objeto del Foro: favorecer la integración social de y con los inmigrantes en España.

En este final de esta etapa del *Foro para la Integración Social de los Inmigrantes*, cabe recordar los versos de Valente: “haber llevado el fuego un solo instante / razón nos da de la esperanza”.

Lorenzo Cachón Rodríguez

Presidente del *Foro para la Integración Social de los Inmigrantes*

Madrid, 3 de julio de 2009

La convivencia en barrios

Ponentes:

M^a Claudia Carrasquilla

Mercedes Cuenca

Juan Antonio Segura

Isabel Castelo

Manuel Vicente Sánchez

*Consortio de Entidades para la Acción Integral con
Inmigrantes (CEPAIM)*

INTRODUCCIÓN

La inmigración, tanto en Europa como en el Estado Español, constituye un hecho social ya consolidado: vivimos en sociedades cada vez más mestizas, heterogéneas y complejas. Esto trae como consecuencia una mayor diversidad cultural en nuestra realidad de todos los días: personas de distinta etnia, religión, procedencia, cultura, etc., están viviendo en contextos de interacción y convivencia cotidiana muy diferenciados. Las sociedades de ambas orillas ya no son tan homogéneas como en el pasado. La diversidad cultural aparece como modelo de convivencia y como nuevo impulso para la conformación de una identidad colectiva cada vez mas difusa y menos determinante porque ofrece mayor margen de actuación a cada ciudadano, pero que no debería imposibilitar la consecución de la cohesión social que procederá siempre de un reparto de rentas equilibrado entre todos los que contribuyen al mantenimiento de la sociedad, sea cual sea su origen o el grupo de afines al que desea pertenecer.

Los movimientos migratorios han introducido nuevos elementos de variación en contextos que son netamente pluriculturales. Un aspecto que se ha transformado con este hecho ha sido la **convivencia** local. Este acervo convivencial ha sido enmarcado por la *Unión Europea*, a nivel de política migratoria, dentro de la *diversidad cultural* y ha hecho de esta diversidad un referente programático plasmado desde hace unas décadas en distintas iniciativas. En 1985 se inició el programa Capitales Culturales, con el objeto de destacar la enorme diversidad de la cultura europea. En el Tratado de Maastricht de 1992, se dio por primera vez reconocimiento oficial a la dimensión cultural de la integración europea y se definieron dos objetivos principales: preservar y fomentar la diversidad cultural (lenguas, literatura, artes escénicas, artes visuales, arquitectura, artesanía, cine, etc.) y hacerla accesible a todos. Otros programas europeos de interés desde el fomento de la diversidad cultural son: el Programa Media, para consolidar la competitividad del sector audiovisual; o el Programa Cultura 2000, que procura el establecimiento de un espacio cultural europeo y estimula el diálogo intercultural y la integración social.

La declaración del año 2007 como el “Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos”, fue una acción que abrió camino a una estrategia más marcada e intensa en la lucha contra la discriminación en la UE, tal como explicó la Comisión Europea en un documento, publicado en junio de 2005, llamado “Marco estratégico para la no discriminación y la igualdad de oportunidades para todo el mundo”. Los objetivos que se marcaron para ese año fueron: concienciar al público sobre su derecho a disfrutar de un trato igualitario y una vida sin discriminación independientemente de su sexo, origen étnico, religión o credo, discapacidad, edad u orientación sexual. Promover la igualdad de oportunidades para todo el mundo y realizar un debate sobre los beneficios de la diversidad tanto para las sociedades europeas como para los individuos.

Por otro lado, el año 2008 fue definido “Año Europeo del Diálogo intercultural” (AEDI), presentando el diálogo intercultural como una prioridad horizontal para todos los programas relevantes de la Comunidad, especialmente para los relacionados con la cultura, educación, juventud y ciudadanía. Los objetivos del AEDI fueron: promocionar el diálogo intercultural como instrumento para ayudar a los ciudadanos europeos y a todos aquellos que viven en la Unión Europea, a obtener los conocimientos y las destrezas para poder actuar en un ambiente más abierto y más complejo. Llamar la atención de los ciudadanos europeos y a todos aquellos que vivan en la Unión Europea, acerca de la importancia de desarrollar una ciudadanía europea activa abierta al mundo, respetuosa de la diversidad cultural y basada en los valores comunes de la Unión Europea.

Como resultado de las Directivas que la Unión Europea adoptó en el 2000 sobre igualdad y anti-discriminación, la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea está liderando varias iniciativas para fomentar la gestión y la inclusión de la diversidad en todas las organizaciones - públicas y privadas- con el fin de mejorar la competitividad económica, cumplir con las normativas legales, así como mejorar la calidad de vida profesional y social de todas las personas que residen en la Unión Europea.

La creación del “Charter de Diversidad - España” se enmarca dentro de las Directivas anti-discriminación de la UE y tiene como objetivo fomentar prácticas de gestión e inclusión de la diversidad en las empresas, en las organizaciones sociales y en las instituciones españolas a nivel nacional, regional y local.

Igualmente, las directrices y recomendaciones de la Comisión Europea¹ en cuanto a las políticas migratorias subrayan reiteradamente que una buena integración de las personas inmigrantes debe plantearse desde un *enfoque holístico*, global, que tenga en cuenta no sólo los aspectos económicos y sociales de la integración sino también *los relacionados con la diversidad cultural, la ciudadanía, la participación y los derechos públicos*. Se aboga por una renovación y cambio de la democracia representativa, ubicando la participación en el centro, como eslabón que permite dar el paso hacia una democracia participativa.

También se plantea dentro de este enfoque holístico, la participación de las personas inmigrantes en la vida cívica, cultural y política como un aspecto importante para crear un sentimiento de pertenencia a una comunidad y a una sociedad.

A nivel internacional la 31ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO declaró la diversidad cultural como patrimonio de la humanidad. El artículo dos de esta declaración recuerda que “en nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. Las políticas que favorecen la inclusión y la participación de todos los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz.

¹ - COM (2001) 387 y COM (2003) 336.

Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural”².

En lo que respecta al *Estado Español*, se cuenta con el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI) 2007-2010, el cual incide en la responsabilidad del Estado en la planificación de una política integral, y en la necesidad de contar con suficientes instrumentos y recursos públicos necesarios para posibilitar una adecuada gestión del impacto que está produciendo la realidad migratoria.

Igualmente, resalta la importancia de favorecer la cohesión social y la convivencia intercultural, valorando la diversidad, apoyando el mantenimiento y conocimiento de las culturas de origen de las personas inmigrantes, luchando contra las diversas manifestaciones de la discriminación, el racismo y la xenofobia en todos los campos de la vida social, tanto en el ámbito público como en el privado e impulsando la adopción de políticas y medidas por parte de las distintas Administraciones Públicas y de la sociedad civil que fomenten la integración de los nuevos vecinos y vecinas.

En este contexto normativo es necesario que los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales, dentro de sus respectivos márgenes de competencia, sepan sumar las estrategias, los instrumentos y el “saber hacer” necesarios para hacer visible la oportunidad que representa la apuesta por una convivencia más completa que puede y debe darse en las ciudades y barrios españoles y para favorecer los intercambios, la simbiosis de valores, el acercamiento, el encuentro con los otros, el conocimiento recíproco, la comunicación y, en suma, la comunicación y el enriquecimiento mutuo.

Es necesario considerar que una parte importante de los procesos de transformación y cambio del entramado social, por la presencia de nuevos vecinos y vecinas³, se produce en el *ámbito local*. Estos cambios, en barrios y ciudades, se deben en gran parte a la heterogeneidad en cuanto a la procedencia, códigos, prácticas, reglas culturales e imágenes que aporta la inmigración así como a nuevas formas de ser, hacer y ver que tienen los nuevos habitantes. Dicha heterogeneidad implica una reacomodación mutua ya que la presencia creciente de personas inmigrantes o la de cualquier otro grupo nuevo, modifica el barrio, los movimientos sociales, los espacios públicos y contribuye a que se fragmenten los equilibrios que existían localmente, se transmuten los significados sociales de algunos lugares y se produzcan reajustes mutuos entre el vecindario.

Estas transformaciones afectan a las sociedades originarias y receptoras, a las personas que llegan y a quienes las reciben; generan en el ámbito local una redefinición de las relaciones entre actores sociales y conllevan reajustes en las políticas y en los

² - Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural. Adoptado por la 31 reunión de la Conferencia General de la UNESCO. París 2 de Noviembre de 2001.

³ - La palabra vecino, na. etimológicamente proviene del latín *vicīnus*, de *vicus*, barrio, lugar. Tiene varios sentidos: 1- Que habita con otros en un mismo pueblo, barrio o casa, en habitación independiente. 2- Cercano, próximo o inmediato en cualquier línea. 3- Semejante, parecido o coincidente

servicios de las administraciones públicas. Las nuevas dinámicas sociales plantean retos y desafíos. Los procesos migratorios suponen repensar las relaciones, los tránsitos y las vivencias de las comunidades receptoras. A ello se une el actual cambio de ciclo económico, cuyos impactos se acusan especialmente en los territorios y comunidades con estructuras socioeconómicas más frágiles y que afectan a la convivencia y a la cohesión social. Y es en este contexto en el que cobra mayor sentido una acción comunitaria en barrios que permita la construcción en común de nuevos modelos de convivencia, convirtiéndose esta acción en una potente herramienta de prevención del racismo y la xenofobia.

El contexto de crisis económica actual merece una referencia específica en esta preocupación por la convivencia. La crisis, con su especial impacto tanto en los barrios como en la ciudadanía en general, el paro y la ausencia de recursos económicos en amplias capas de la población -con la posibilidad de llegar a uno de cada cinco trabajadores de la población activa en paro laboral-, el sobreendeudamiento familiar -con su especial impacto en las más de cinco millones de hipotecas actualmente en riesgo de impago según diversos informes oficiales- y la especial incidencia de todos estos problemas tanto en la población inmigrante como en muchos de los barrios más populosos (y en ocasiones insuficientemente dotados) de nuestras poblaciones, son graves elementos que afectan a la convivencia y a la propia cohesión social y que debemos caracterizar.

Por tales razones, el centro de reflexión de esta monografía es el de presentar la manera cómo se está construyendo actualmente la convivencia en la sociedad española en general, y particularmente cómo se hace realidad en los barrios españoles. Se presenta un panorama general tanto teórico como práctico sobre las transformaciones que se viven actualmente en el ámbito local comunitario a nivel de las relaciones vecinales.

La monografía se ha estructurado en los siguientes apartados o capítulos: en el capítulo uno (1) se profundiza sobre los dos ejes centrales de la monografía: la convivencia y los barrios, haciéndose una mirada sobre las diferentes líneas teóricas de la convivencia y cómo adquieren sentido y acción en el espacio más local, como es el barrio. El apartado dos (2) presenta la configuración de la nueva realidad en ciudades y barrios. Realidad marcada por la interrelación entre los procesos del multiculturalismo y factores de exclusión que potencian la conformación de diversos tipos de barrios.

A lo largo del capítulo tres (3) se señalan algunos modelos de intervención dirigidos al intento de consolidarse como medios para lograr la convivencia en los barrios en los que se interviene. Se analizarán las respuestas dadas desde diferentes niveles de la administración (locales, regionales, estatales) así como desde el tejido social, prestándole especial atención a los barrios excluidos, resultado de las políticas de segregación espacial.

En el cuarto apartado (4), se reflexiona sobre la participación como una herramienta para promover la convivencia vecinal, el sentido de pertenencia e identidad y la creación de espacios comunes de encuentro que se construyen por la proximidad que potencia el compartir el ámbito local. Un último apartado, el quinto (5), indica las recomendaciones en diferentes ámbitos estratégicos y necesarios para poder generar procesos de interculturalidad, ciudadanía y convivencia.

Se desea que esta monografía sea útil para orientar las políticas públicas que construyan la convivencia intercultural en los barrios, para que las políticas sociales que se planteen desde la administración central, autonómica y local tengan una mirada holística, global, integral y creativa. Igualmente se busca que muestre elementos para las investigadoras e investigadores de las dinámicas sociales, para equipos profesionales y técnicos que trabajan en este ámbito, para líderes comunitarios y ciudadanos que buscan una mejor comprensión de la compleja y cambiante realidad social comunitaria.

I. CONVIVENCIA Y BARRIOS: Conceptos y escenarios de práctica

“No se descubren barrios como se ve un río; se les construye”⁴.

I.1. Marcos teóricos de la convivencia

Los factores, las transformaciones o situaciones de cambio señaladas anteriormente, ocasionan que en el seno de los barrios se viva una realidad potencialmente destabilizadora de la convivencia. En este sentido, la **convivencia** implica un nuevo escenario de análisis para redescubrir las viejas y nuevas historias de las ciudades, una nueva mirada sobre el barrio, la conformación de nuevos actores locales y la transformación que se genera en los espacios urbanos comunes.

Al profundizar desde un *punto de vista teórico* sobre el concepto de *convivencia* se encuentran diferentes definiciones y abordajes teóricos. Como primera instancia la definición que se encuentra en el diccionario de la Real Academia Española, convivencia procede del latín *convivere* que significa acción de convivir. Convivir significa vivir en compañía de otros. Cuando se habla de convivencia se refiere a “*la vida que comparten individuos, familias y grupos en cuanto a intereses, inquietudes, problemas, soluciones expectativas, usos del espacio, servicios y todo aquello que forma parte de la existencia en la sociedad....Sin embargo, convivir, no significa estar de acuerdo en todo, sino la posibilidad de disentir, debatir, regular ese conflicto sin que ello suponga una ruptura, una desintegración o la pérdida de cohesión social.*”⁵

- a) Para autores como Giménez (2005), la convivencia implica dos o más personas o grupos que son diferentes en una relación en la que siempre intervienen otros y que está sujeta a cambios incesantemente exige adaptarse a los demás y a la situación, ser flexibles. En la convivencia existe relación activa entre las personas. La interacción implica reciprocidad, aprendizaje, cooperación y voluntad de comunicación. Igualmente, se valora como positivo la diversidad en el barrio, no se recurre a ella para explicar y justificar los conflictos. Se acepta que todas las personas son vecinas de un barrio independientemente de su origen o nacionalidad.

La convivencia es necesario construirla, por tanto requiere aprendizaje, no es opuesta al conflicto ni significa ausencia de conflictividad, pero si requiere trabajar con las personas o los grupos sobre la adecuada gestión de los conflictos.

⁴ - MARTINEZ, G (2004). *El barrio, un ser de otro planeta..* Bifurcaciones: Revista de Estudios Culturales Urbanos. N° 1. Chile. En www.bifurcaciones.cl/001/Martinez.htm

⁵- MALGENSINI, G y GIMENEZ, C (2000). *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid. Libros de la Catarata.

Desde esta perspectiva, la construcción de la convivencia se ubica dentro de un *continuum de hostilidad-coexistencia-convivencia*, en donde la coexistencia se sitúa en una situación intermedia, es decir, es una zona de frontera entre la convivencia y la hostilidad. En la coexistencia las personas viven juntas pero no existe una interacción y comunicación entre ellas. Se puede llegar a generar una relación entre los individuos pero desde un respeto pasivo, de dejar hacer, aunque con poco interés por el otro. Las relaciones interpersonales e intergrupales son mínimas, esporádicas y sin gran intensidad. La comunicación se produce casi exclusivamente con aquellos considerados como iguales y/o similares. Se cree que existe una “buena relación” porque cada cual va a lo suyo con lo cual no existen desacuerdos, ni discordias. Se habla del otro sin agresividad, ni hostilidad pero no se habla con el otro

En el otro lugar del *continuum*, se encuentra la hostilidad, entendida como la forma más negativa de las relaciones sociales, que no es solo verbal sino física también. Se genera un ambiente de tensión, confrontación, competencia y exclusión. En el ámbito de las relaciones humanas se produce una desconfianza generalizada, se evita el contacto físico y se produce enfrentamiento personal y colectivo, peleas y culpabilización del otro. Si se llega a generar algún momento de encuentro se produce de una manera bastante desigual, una cosa es relacionarse con los propios y otra cosa es hacerlo con esos otros, que son vistos como extraños de los cuales se desconfía, se piensa mal y se descalifica.

Es decir, la convivencia se entiende como la situación ideal de armonía entre las personas, marcada por el respeto, la interacción positiva y la comunicación efectiva y va más allá de una coincidencia en un espacio. Otras estrategias serían la coexistencia como situación intermedia que debe ser valorada pero siendo claramente insuficiente y mejorable, y la hostilidad como el polo más negativo en la gestión de la diversidad, con intentos de violencia, con un interés por excluir al otro diferente. Esta última estrategia se plantea como una situación a superar.

Es importante aclarar que, dicha tipología de situaciones sociales no existen en estado puro en la sociedad, ni tampoco son estáticas; baste señalar como en la actual coyuntura de crisis económica se resienten la convivencia y la comunicación en grupos o barrios de composición multiétnica. Al aplicar este planteamiento a las realidades sociales concretas nos encontraremos con situaciones sociales que tienen mezclados elementos de convivencia, coexistencia y hostilidad, donde cada una de esas situaciones puede sufrir una transformación. En las situaciones reales, las tipologías tienen momentos, grados y fases. En un mismo grupo barrial unos pueden estar instalados en el enfrentamiento y otros están tratando de crear vínculos más sólidos.

- b) Desde otro planteamiento, el de Torres (2006, 2008), se explica la convivencia como “*vivir juntos*”. Esto implica que la convivencia puede ser superficial o significativa, tranquila o tensa, común o fragmentada, generando dinámicas muy distintas, más inclusivas o más excluyentes, respecto al nuevo vecindario.

Cuando se vive en una casa, un edificio, un barrio o un municipio, la persona se inscribe en un conjunto de relaciones con otros que se dan en un espacio social determinado: son las relaciones vecinales derivadas de la inserción residencial de las personas inmigrantes.

El espacio público se establece como un lugar de socialización y relación con otros. Además es un espacio en el cual se pueden desarrollar dinámicas de inclusión, exclusión o tensión. Los nuevos vecinos y vecinas emplean los espacios públicos como recurso instrumental, de sociabilidad y de sentido que transforman de diversas maneras.

Los procesos de inserción están constituyendo dos tipos de espacios que generan dinámicas, percepciones y valoraciones diferentes. Por un lado, se plantean espacios en donde se produce una *co-presencia* entre vecinos de diferentes orígenes, conformándose una *convivencia pacífica pero distante*. Dicha forma de relación implica que los habitantes de un barrio frecuentan los mismos espacios públicos, pero no interactúan entre sí. En estos espacios se guarda una cierta distancia o reserva respecto al otro que se podría entender como un deseo de evitar situaciones conflictivas y de compartir sin problemas los espacios comunes. No se busca la interacción sino la prudencia o precaución.

La co-presencia en los espacios públicos puede generar, en unos casos, una convivencia pacífica aunque distante, en otros, una *convivencia tensa y en disputa*, en donde se alimentan dinámicas de exclusión y xenofobia.

Por otro lado, el uso exclusivo del espacio público por parte de algún grupo específico puede llegar a generar un imaginario de *concentración*. Dicha concentración se identifica con problemas y tensiones. Según Torres (2005) los fenómenos de concentraciones étnicas en un parque, un tramo de calle, un barrio u otro espacio público se consideran una expresión de la escasa voluntad del grupo por integrarse, se asocian a zonas empobrecidas o degradadas y se identifican como ámbito privilegiado para el surgimiento de tensiones y conflictos entre autóctonos e inmigrantes.

En muchas ocasiones estos procesos de concentración retroalimentan procesos de estigmatización y marginación de determinados grupos dando lugar a procesos de generalización de estas características a cualquier situación de concentración. Es importante aclarar que este tipo de situaciones no siempre comportan los efectos negativos que se les quieren atribuir.

- c) Desde otro punto de vista, el desarrollado por Sánchez Antelo (2008), se define la convivencia como el resultado de los tipos de inserción urbana que asumen los actores y de las formas de sociabilidad que se despliegan en el territorio. Por tanto, la convivencia es un espacio de relación que excede a lo humano e individual, ya que contempla la *interrelación entre los discursos macro y meso sociales*.

Desde este planteamiento, en el ámbito local se produce una nueva definición de las relaciones entre actores sociales ubicados en diferentes niveles. A *nivel macro-social*, en donde se incluye al Estado, los organismos internacionales -política europea-, los medios de comunicación, los partidos políticos, así como las diversas instituciones de la administración, la gestión de las nuevas dinámicas sociales se convierte en un desafío.

El *nivel meso-social*, en donde se engloban las instituciones del barrio, como las asociaciones de vecinos, organizaciones comunitarias, colectivos inmigrantes, centros de culto religiosos e instituciones de la administración presentes en el ámbito local, el papel de los vecinos y el tipo de relación que se establece entre autóctonos e inmigrantes es fundamental para la construcción de la convivencia.

El barrio, como espacio local da la posibilidad de visualizar y hacer posible la interrelación entre los niveles macro sociales (estatal, política europea, medios de difusión, partidos políticos, etc.) y micro sociales (organizaciones barriales y comunitarias, colectivos vecinales y de culto, etc.). Dicho entramado muestra el marco de relaciones y el tipo de convivencia entre los vecinos, por lo que poder estudiar y diagnosticar el barrio nos posibilitará la definición de los límites y las posibilidades de acción, tanto para las instituciones locales, como para los vecinos en su papel en la gestión y construcción de la convivencia.

Desde otros planteamientos teóricos, se destaca la convivencia basada en la *tolerancia*. Son espacios en los cuales el conflicto aparentemente no existe y por tanto se evita. No se genera un intercambio entre los grupos que habitan un mismo espacio público aunque si comparten dichos espacios. Las relaciones se construyen desde la superficialidad, la prevención del otro y la no interferencia. La convivencia construida desde este lugar puede llegar a suponer un equilibrio inestable ya que el conflicto está siempre presente.

Muy esquemáticamente podremos ver las implicaciones de cada uno de estos modelos en el siguiente cuadro:

La convivencia en barrios

MODELO	¿Cómo entiende la convivencia?	Estrategia	Actitudes básicas	Principal instrumento (objetivo)	Implicaciones
Giménez	Relación activa entre personas o grupos	Adaptación	Reciprocidad, aprendizaje, cooperación, voluntad de comunicación	La diversidad es un valor positivo y dinamizador	Construir la convivencia como punto de equilibrio entre coexistencia y hostilidad. El conflicto como oportunidad de crecimiento
Torres	Vivir en el mismo lugar, compartir espacio	Respeto distante	Copresencia, distancia, baja interacción intercultural	Eludir el conflicto. Evitar la tensión.	Construir la convivencia como elusión de los conflictos. El conflicto como peligro a evitar
Sánchez Antelo	Marco de interrelación macro y meso- social	Dinamismo, tolerancia	Análisis. Interacción en el barrio de los niveles meso y macro social.	Dinamizar la convivencia	Definir límites y posibilidades de acción de vecinos y de instituciones en sus niveles

Por su parte, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, aún cuando no ha establecido una definición precisa de la convivencia en sus diversos dictámenes, informes y trabajos, ha considerado la convivencia como encuentro intercultural y positivo, basado en la valoración, el reconocimiento y el respeto mutuo, superador de la coexistencia y la mera tolerancia⁶, y cercana al ideal de interculturalidad⁷ y a las apuestas por la mejor cohesión social y la plena normalización⁸, y ciudadanía; todo lo cual implica “...reconocimiento y respeto por las identidades diferenciadas, igualdad en el sentido más profundo, diálogo y participación en la vida social y pública presente y en la elaboración de los proyectos colectivos de futuro”⁹.

El Foro para la Integración Social de los Inmigrantes¹⁰, apuesta por “mejorar la convivencia intercultural, valorando la diversidad y fomentando valores de tolerancia, y apoyar el mantenimiento y conocimiento de las culturas de origen de los inmigrantes”¹¹, que se despliega en ámbitos como la llamada convivencia intercultural, la convivencia cívica, la convivencia vecinal, etc.

⁶ Informe sobre la situación social de los inmigrantes y refugiados en 2007 Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. Pg. 43

⁷ Ibid. 131. También en pg. 175

⁸ Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2008 Foro para la Integración Social de los Inmigrantes pg 20

⁹ Informe sobre la situación social de los inmigrantes y refugiados en 2007 Foro para la Integración Social de los Inmigrantes Ibid. Pg. 43

¹⁰ Dictamen del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes sobre el Proyecto de Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007.2010 FISI/2007/DI, pgs. 3, 11, 15.

¹¹ PLAN ESTRATÉGICO DE CIUDADANÍA E INTEGRACIÓN [2007 | 2010] Resumen ejecutivo. Pg. 22

Esta convivencia, tanto en la concepción del PECl como en la del Foro Estatal no está exenta de la posibilidad de problemas o conflictos, de comportamientos racistas o xenófobos que dificultan el encuentro intercultural.

De este modo, y sin desatender los posicionamientos teóricos anteriormente explicados, el Foro plantea la convivencia en términos de logros políticos y sociales de mutuo enriquecimiento de las diversas comunidades y de mayor cohesión social y democrática que implican a todos, autóctonos y foráneos, administraciones, organizaciones diversas, medios de comunicación y vecinos y que se ha de concretar en que la condición del estatus de ciudadanía se base en el reconocimiento de los derechos humanos como derechos de todas las personas, con independencia de su origen, nacionalidad, sexo, condición social o económica, creencias....

1.2.- El barrio

Hasta aquí se ha reflejado la mirada teórica sobre la convivencia, como uno de los ejes de la presente monografía. El segundo fundamento teórico lo constituye el **barrio como ámbito local y comunitario** en el cual se vive o no la diversidad cultural y es el espacio en donde se gestiona la convivencia y las relaciones sociales y vecinales.

La palabra barrio viene del árabe “*barri*” que según el Real Diccionario de la Lengua Española significa: lo exterior, lo propio de las afueras, el arrabal. Cada una de las partes en que se dividen los pueblos grandes o sus distritos.

Esta mirada etimológica proporciona una aproximación conceptual al barrio desde una de sus múltiples significaciones, aquella que lo considera como el lugar en que se vive afuera, en el arrabal, en el exterior, la periferia de la ciudad o, sumada a esta óptica, desde la marginalidad, que también se puede encontrar en otros espacios de la ciudad. Parece, desde esta definición, que el barrio, como tal, solo existe en las zonas «secundarias» de las megaciudades. Esta palabra admite importantes matices y ambigüedad respecto a las dimensiones y escala de relaciones que abarca, a su carácter popular y/o periférico o no necesariamente, a su conformación espontánea o planificada.

Ese sentido de lo barrial adquiere importancia en tanto se le pueden agregar elementos como la solidaridad, el reconocimiento, la vecindad, el espacio público comunitario, las organizaciones locales. El conjunto de estos elementos consolidan el barrio, en el que sus habitantes se sienten miembros de una comunidad. El barrio es una entidad viva, fundada en vínculos de parentesco y vecindad tejidos por la pertenencia, la permanencia y el conocimiento mutuo a lo largo de generaciones y que se encuentra sometido permanentemente a procesos de reconstrucción social.

Es el barrio el lugar en donde se desarrolla la vida cotidiana de la población y en donde la política pública debe actuar favoreciendo la convivencia, la cohesión y la integración.

Además, es el lugar en donde se expresan proyectos, demandas urbanísticas, intereses y conflictos. Es decir, en tanto espacio compartido de la cotidianidad es un lugar objeto de la confrontación y del encuentro en el cual se estructuran múltiples relaciones institucionales y personales. Es un espacio en donde se construyen, comparten experiencias y se construye la diversidad.

El barrio como ámbito de acción, es el lugar concreto en donde las personas construyen sus redes, su historia, y sus vínculos sociales. Además es el espacio en el cual la idea de proximidad adquiere un lugar clave como estrategia para poder establecer una comunicación bidireccional directa e inmediata entre los tres protagonistas de la intervención social comunitaria: la administración local, la población y los profesionales.

La intervención en los barrios y con sus habitantes permite conectar con la gente, construir un ambiente de confianza, conocer sus códigos, sus redes sociales, sus problemas y sus inquietudes, así como escuchar y canalizar nuevas propuestas e iniciativas sociales implicando a la base social en la transformación de sus condiciones de convivencia y participación.

En la construcción de los barrios de muchas de nuestras ciudades ha tenido lugar, a lo largo de los años setenta y ochenta, un verdadero encuentro intercultural entre “autóctonos” e inmigrantes interiores. No es cierto que la sociedad española fuera homogénea “antes” de la conversión de España en país de acogida de población extranjera. Al contrario, la inmigración interior supuso ya un proceso de enfrentamiento de la convivencia en términos de conflicto pero también de interculturalidad que puede servir de punto de partida para las políticas de integración actuales. Sin embargo, no se puede desconocer la otra cara de la moneda, en donde la llegada de población de otros orígenes a los barrios españoles configura una nueva realidad que depende de factores como: el contexto urbanístico al que llegan, las características de la población que allí reside, la manera en la se han desarrollado las relaciones sociales y vecinales, la fragmentación o no que existe debido a las desigualdades sociales, la intervención que exista sobre el barrio, la presencia y convivencia entre diferentes estilos de vida y prácticas culturales. De igual forma, coexisten nuevas y viejas formas de vida asociativa a nivel comunitario y nuevas acciones colectivas, algunas más formalizadas y otras más espontáneas.

Estos aspectos están **modificando radicalmente las relaciones del barrio y planteando nuevas formas de convivencia**, convirtiendo las relaciones vecinales en el barrio en un objeto de estudio y de acción en el ámbito comunitario, por parte de diversas instancias: los organismos internacionales, las instituciones del Estado y la administración estatal y local, los diversos agentes sociales locales y la población local. Tanto como objeto de estudio, como espacio de acción se debe considerar el barrio desde una mirada interdisciplinaria e intercultural.

1.3.- Escenarios y situaciones sociales

Una vez conceptualizada la convivencia y analizado el barrio como lugar en donde ésta se inscribe, se presentan algunos *escenarios y situaciones sociales* que pueden ayudar a caracterizar prácticas sociales en un determinado espacio y entre unos determinados actores.

Un *primer escenario*, puede ser aquel en el cual existe una convivencia tensa, hay un reconocimiento negativo del nuevo vecindario y son vistos como amenaza. Son barrios en los que sus habitantes originales ubican a la persona inmigrante como responsable de los problemas que allí se viven y del deterioro que ha sufrido el barrio. La presencia de personas percibidas como diferentes ha provocado que la confianza y la cercanía entre ellas se rompan. Existe un gran sentimiento de temor a recorrer las calles y los espacios públicos debido a la presencia de las personas inmigrantes.

Se genera una estigmatización del otro que se generaliza a todo el colectivo inmigrante o en algunos casos se distingue por nacionalidades, diferenciando a unas como mejores que otras, lo cual genera desconocimiento, temor y rechazo hacia algunas y aceptación distante hacia otras. En algunas ocasiones estos barrios también viven, desde hace algunos años, un abandono por parte de la administración que en muchos casos es anterior a la llegada de nuevas personas al barrio, con graves déficits en las inversiones para la mejora de los espacios públicos, calles, centros de salud, instituciones educativas. Se percibe a la persona inmigrante como competidora por los recursos y como lo expresan algunos vecinos: “vienen de fuera a quitarme lo que me corresponde”.

Los imaginarios contruidos sobre el otro, que en muchas ocasiones están cimentados desde el desconocimiento y los prejuicios, limitan la posibilidad del acercamiento y posibilitan relaciones de violencia que pueden llegar a enfrentamientos físicos y no solo desde la palabra. Son barrios donde la tensión está siempre latente, con lo cual al menor incidente o mal entendido se produce un enfrentamiento. Este tipo de escenario se puede identificar con la tipología de *hostilidad* planteada por Giménez.

Un *segundo escenario*, estaría caracterizado por lo que Torres ha denominado una *convivencia pacífica pero distante*. Se tiene una valoración positiva del nuevo vecindario porque “no se sienten” y parecen uno más dentro del barrio. Esta convivencia combina proximidad espacial con distancia en la relación.

Se asume la presencia de las personas inmigrantes como algo que ha dejado de ser provisional para convertirse en permanente, pero se espera de ellas que aprendan las normas cívicas (uso de los contenedores, volumen de la música moderado, limpieza de las escaleras, evitar los olores fuertes) y se adapten a las costumbres de la sociedad de acogida. Como contrapartida a este “buen comportamiento” se brinda una actitud de tolerancia frente a la presencia del otro.

Desde algunas personas inmigrantes, se busca la adaptación a las costumbres y normas del barrio al que han llegado, con el fin de lograr una inserción residencial, usar los espacios públicos comunes y evitar el estigma y el ser marcados por los aspectos negativos del ser inmigrante.

Este tipo de convivencia, enmarcada dentro del binomio adaptación/tolerancia se fundamenta en la distancia y en las “buenas maneras de comportamiento”, produce un clima de seguridad y confianza que genera la distancia y hace que las personas se sientan cómodas. Es fundamentalmente intra-grupo y la interrelación entre vecindario de orígenes diferentes es escasa o nula.

Un *tercer escenario*, se puede definir desde el planteamiento de Giménez sobre la convivencia como tal, basada en el acercamiento y el intercambio mutuo. Son barrios en donde el núcleo central está en la búsqueda, por parte de quienes habitan el sitio, de relaciones de proximidad y de reconstrucción de la confianza. En él busca definir a todas las personas como vecinas de un barrio.

El lugar de procedencia, la nacionalidad o el color no son factores que sirvan para explicar los problemas de convivencia. Desde este contexto se reconoce que muchos conflictos se deben a las malas interpretaciones que se hacen de las acciones del otro ya sea por desconocimiento de los códigos culturales, los estereotipos, las generalizaciones y las imágenes guía, diferentes imaginarios. Por tanto conocer a las personas es una forma de reducir los conflictos y construir entornos donde se pueda vivir en compañía de otros.

En general, se trata de contextos barriales, en los que algunos vecinos y vecinas han vivido experiencias migratorias anteriores. Esta experiencia previa les permite ponerse en el lugar del otro y entender los procesos de migración actual, lo cual permite que en la acción comunitaria se impulse el encuentro desde la diversidad, la interculturalidad y por tanto se reconoce que cada sujeto social que habita el barrio tiene algo que aportar y algo que vale la pena conocer.

En estos barrios se construyen puentes desde acciones cotidianas que facilitan el encuentro. Acciones que se plantean de manera coordinada, consensuada y complementaria entre las entidades de la administración local, las entidades sociales del barrio (asociaciones de vecinos, organizaciones comunitarias, organizaciones del tercer sector, aquellas agrupaciones que son gestionadas por personas inmigrantes) y con profesionales y vecinos no asociados.

Cabría resaltar en este apartado la evolución de las actitudes y opiniones de la sociedad autóctona en general respecto de los inmigrantes y la convivencia en nuestra sociedad. Para ello haremos uso del reciente estudio “*Evolución del racismo y la*

xenofobia en España. Informe 2008” publicado por el Ministerio de Trabajo e Inmigración¹².

La mayor visibilidad de la inmigración, tanto por su número como por sus características específicas y diferentes de la población autóctona (diversidad étnica, cultural, religiosa, conductual) actúa, según este documento¹³, contra la capacidad receptiva hacia los inmigrados, pero, junto a conglomerados crecientes de población recelosa, se encuentra también un importante núcleo de población “tolerante” que se diferencian claramente por diversos rasgos: fuerte rechazo a las imágenes estereotipadas de la inmigración como competidores, mayor receptividad y confianza hacia los inmigrantes, reconocimiento de la contribución de los inmigrantes al desarrollo económico y al enriquecimiento cultural, simpatía condicional y amistad hacia los inmigrantes, actitud favorable a la penalización del racismo, y no magnificación de la violencia.

Una vez presentado el panorama de la convivencia en los barrios, es importante aclarar que para desarticular el discurso imperante del miedo y del rechazo que existe en la sociedad actual, es necesario empezar a trabajar sobre un **nosotros inclusivo**. La construcción de ese nosotros inclusivo exige la opción por un modelo de convivencia y de integración claramente intercultural, bajo una estrategia que promueva la generación de sociedades abiertas a la entidad étnica.

En este modelo se reconoce el intercambio y el encuentro y se rechaza la adaptación y la tolerancia. Construir el nosotros implica trabajar de manera colectiva sobre: el barrio que queremos, cómo lo queremos, cómo me implico, de qué me hago cargo para conseguirlo, cómo contribuyo para construir un lazo social sólido, un sentido de pertenencia al ámbito comunitario y un lugar en donde se puede ejercer la participación vecinal.

¹² CEA D'ANCONA, M.A. y VALLES MARTÍNEZ, M. S. (2008):“Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2008” publicado por el Ministerio de Trabajo e Inmigración” Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones. MTIN, .

¹³ Ibid.; 308

2. CONFIGURACION DE LA NUEVA REALIDAD SOCIAL EN LAS CIUDADES Y EN LOS BARRIOS

2.1. Los barrios escenarios de exclusión

Como se ha presentado en los apartados anteriores, las ciudades españolas se están configurando en torno a dos factores determinantes que se interrelacionan, una realidad multicultural, caracterizada por la presencia en los barrios de personas que representan valores culturales diferenciados, sin interrelación y comunicación entre las mismas, junto a otra realidad más física que presenta estructuras socio-espaciales concretas muy condicionadas por los procesos de inclusión social, el crecimiento y la generación de renta. Mientras que este segundo factor concentra la mano de obra menos competitiva y la población en riesgo de exclusión social en determinados espacios segregados de la ciudad que no ofrecen posibilidades de movilidad ascendente en la escala social, el primer factor induce a la formación de subculturas de supervivencia y abandono.

La ciudad dual, marcada por el multiculturalismo y la exclusión esta permitiendo el surgimiento de barrios segregados en nuestras ciudades. Estos se caracterizados por los déficits de infraestructuras, de comunicaciones, de servicios y en los que como consecuencia de las dificultades de acceso a la vivienda, tanto en régimen de propiedad, como de arrendamiento, las minorías culturales (población gitana e inmigrante, principalmente) tienden a agruparse, ocupando viviendas cuyo precio y condiciones de habitabilidad están por debajo de la media. La formación de «guetos» se hace realidad al aumentar el número de una minoría en un barrio determinado, provocando el que los vecinos y vecinas más antiguos de un barrio se sientan amenazados. Esto crea el caldo de cultivo propicio para el surgimiento de problemas de convivencia y los conflictos de origen cultural.

A esta segregación territorial que aparece en muchas de nuestras ciudades con los correspondientes déficits de servicios y recursos, se deben sumar otros factores de carácter sociodemográficos, socioeconómicos, residenciales, sociopolíticos y socioculturales, que instalan a las poblaciones que los habitan frente a situaciones de exclusión social o ante el riesgo de padecerla.

Desde el punto de vista **sociodemográfico** estos barrios segregados de las ciudades acogen en su seno a una multiplicidad de nuevas tipologías de hogares que afectan a los objetivos de cohesión social y convivencia intercultural en los mismos: los hogares de familias inmigrantes de diversas procedencias, las familias mixtas configuradas por autóctonos e inmigrantes, las familias monoparentales, los hogares unipersonales de personas mayores, los hogares pluripersonales fruto de la necesidad de cohabitar juntos hombres o mujeres inmigrantes ante las dificultades de acceso a la vivienda, hogares encabezados por mujeres solas con cargas familiares, los hogares de familias gitanas, las familias con todos sus miembros en desempleo o en empleos precarios, las

familia con riesgo de perder su vivienda, etc. Situaciones todas ellas que sumadas a la debilidad creciente de las redes socio- familiares de apoyo o a la carencia de ellas, sitúan a estas poblaciones ante un riesgo evidente de exclusión social y laboral.

En el ámbito **socioeconómico** son barrios que concentran a trabajadores y trabajadoras con escasa cualificación o sin homologación de sus estudios que en ocasiones entran en competencia, sobretudo en una situación de crisis económica, como la actual, por los trabajos peor remunerados y de menor cualificación.

Son personas, que en muchas ocasiones no cuentan con una seguridad en el empleo y presentan una elevada movilidad laboral. Pueden vivir situaciones cíclicas en las que se pasan del afianzamiento en el puesto de trabajo, con cotización a la seguridad social, a la pérdida de esta posibilidad y de vuelta nuevamente a la inestabilidad. Esto provoca una gran incertidumbre que traspasa a los diferentes ámbitos de la vida de la persona y por tanto afectan al individuo a nivel social, económico y psicológico.

Son barrios que en muchas ocasiones generan “empleos” que no tienen un reconocimiento legal y que por tanto están en permanente informalidad: pequeños trapicheos, las peleas de gallos, la venta de chatarra y la venta de droga. En algunas ocasiones el tráfico de la droga es una actividad más o menos generalizada, ya que en el barrio se sabe que existe y cuales son las familias o los lugares de venta, por tanto se podría decir que todo el barrio se encuentra implicado de alguna forma, es decir que impregna las bases comunitarias del barrio. Este panorama se complejiza con la llegada de personas inmigrantes ya que se ubican allí donde tienen la posibilidad de alquilar una casa y en ocasiones su relación con el empleo es de marginalidad e ilegalidad.

Otra de las características, en muchos de los barrios son los **factores residenciales** o aspecto geográfico espacial, es decir, el hábitat urbanístico, arquitectónico, demográfico y social en el que se ubica un barrio. En muchas ocasiones su aspecto y ubicación no se debe al azar, sino que en el se expresan la organización social y las intenciones políticas o administrativas.

También es frecuente, en estos barrios, que se haya generado una sustitución de las familias fundadoras y pioneras en busca de una mejora residencial por otras familias de menor nivel socioeconómico. Esta sustitución se acompaña de una escasa y deteriorada dotación de equipamientos e infraestructura; una deficiente urbanización en zonas verdes, carencia de iluminación, falta de zonas recreativas, recogida no diaria de basura falta de limpieza en las calles y existencia de infraviviendas. Es decir, la suciedad y el abandono son una constante y son palpables.

Otro aspecto que emerge, es el hacinamiento en las viviendas, situación que no se da por igual en toda la población. El mayor grado de hacinamiento se encuentra en la población inmigrante, seguido de la gitana. El proceso de hacinamiento difiere entre los colectivos. Para algunos es el resultado de la inestabilidad laboral, para otros es por el

carácter extensivo de la familia y otros recurren a compartir vivienda en función de los lazos de parentesco y amistad como estrategia para disminuir costos.

Desde el punto de vista **sociopolítico** en estos barrios se concentran poblaciones con dificultades de acceso a las prestaciones sociales y más en un contexto de disminución del Estado del Bienestar. Poblaciones que han visto reducirse sus niveles de asociacionismo y de participación social, sumándose nuevos vecindario inmigrante que además carece de los derechos de participación política.

La otra cara de la moneda, está caracterizada por el papel que desempeñan las instituciones políticas dentro de la vida de estos barrios. En muchos contextos la política social para estos barrios está marcada por el interés de ganar una elección, de sortear una situación de descontento barrial o por subsanar una situación conflictiva coyuntural. Por tanto, se plantea una política social puntual, provisional, sectorial, superficial y descoordinada que llega a ser más perjudicial que beneficiosa. Se aplican políticas asistenciales basadas en las problemáticas comunes que tienen los barrios marginales pero que no favorecen su desarrollo, ni atienden a las peculiaridades y necesidades de cada uno de los barrios ni de sus habitantes.

Desde un punto de vista **sociocultural** se trata de barrios multiculturales, con presencia de personas que responden a diversos referentes culturales con escasa o nula relación entre ellas y con deficientes niveles de comunicación e interacción.

Todas estas situaciones ocasionan el que en el seno de los barrios más desfavorecidos se concentren poblaciones en riesgo de exclusión que se alejan de los sistemas económico, social, cultural y político. Perdiendo el sentido de pertenencia al territorio, la motivación, la autoestima, la identidad cultural y el valor de la participación social y política, alejándose de las asociaciones y de la participación política en los sistemas de democracia representativa. Estas poblaciones se ven cada vez más alejadas del centro de la ciudad.

Nos encontramos, por tanto, en barrios caracterizados por una ausencia de espacios y tiempos para la comunicación, el encuentro y el conocimiento mutuo entre las personas de diferentes culturas. Una realidad en donde las generalizaciones, los estereotipos, el miedo a las diferencias, son los que más están presentes a la hora de situarnos frente al otro diferente. Una realidad más cercana a la segregación y a la asimilación cultural que ha la integración intercultural.

2.2. La realidad y configuración histórica de algunos barrios de la geografía española.

En los años cuarenta se inicia en las grandes ciudades españolas un periodo que va a significar un cambio sustancial en su dimensión, morfología y estructura. Se produce un notable crecimiento demográfico que irá en aumento hasta la década de los sesenta y

principios de los setenta y que conlleva en algunos casos triplicar la población de algunas de estas grandes ciudades españolas.

La periferia de las grandes ciudades va a empezar a verse salpicada por un grupo de conjuntos residenciales, en su mayoría simplemente apoyados en ejes viarios y desvinculados del resto de la trama urbana. Estos conjuntos, en muchos casos, denominados *barriadas* para distinguirlos de los barrios tradicionales, son promovidos por la Obra Sindical del Hogar y los patronatos religiosos y municipales. Presentan, por lo general, una calidad desigual. Aunque en ese momento sus densidades son moderadas, supusieron un cambio morfológico, un elemento de transición entre las tramas tradicionales de manzana cerrada y discontinuidad constructiva hacia una arquitectura uniforme. De esta manera se conformaban barrios de manzanas con calles definidas por las alineaciones de fachadas, con cierta semejanza a la ciudad tradicional.

En el período entre 1950 y 1960 debido a la urgencia de construir por el crecimiento poblacional de algunas ciudades, la Administración aboga por un modelo de crecimiento denominado *polígono* que tuvo carácter unitario y cierta dimensión, estando concebidos como áreas monofuncionales destinadas a cubrir las demandas de vivienda. Es, en este período, donde el tejido urbano se densifica como una estructura viaria jerarquizada y bloques en altura en muchos casos repetitivos, con una gran economía de recursos, faltos de servicios, equipamientos, espacios verdes y una estructura viaria inadecuada a las necesidades urbanas.

En algunas de las grandes ciudades surgen estos “polígonos”, que cambian sustancialmente la imagen de las periferias, ejemplos como *Almanjayar* en Granada, *Tres Mil Viviendas* en Sevilla, *Palma Palmilla* en Málaga, *El Puche* en Almería, *La Paz* en Cádiz, *los Oriols* en Valencia, *la Mina* en Barcelona, *la Paz y los Rosales* en Murcia, *San Cristóbal de los Ángeles* en Madrid, etc., son algunos ejemplos que marcan la geografía española en esos momentos.

En los años 60 y 70 la iniciativa privada se va sumando a la promoción inmobiliaria y se produce un aumento de las actuaciones especulativas conformándose barrios de bloques de alta densidad (bloques en H). El resultado de todas estas transformaciones fueron unas ciudades en principio, de mayor extensión, en situación periférica y mal conectadas con los centros urbanos, de gran variedad morfológica y de una fuerte segregación funcional y social. Además se le unía a la falta de planificación un grave déficit dotacional, de equipamientos, carencia de desarrollos estructurales y un modelo coherente de ordenación.

A esto se le une que las capas más desfavorecidas, con escasos recursos, y las situaciones de *chabolismo* que se están dando en las ciudades, son solucionadas desde la visión meramente residencial, trasladando de manera indiscriminada a grandes grupos de población a estos polígonos sin dar respuesta a otras problemáticas y demandas de unos mínimos servicios y requerimientos dotacionales. Estos polígonos, además, por su condición periférica, son atravesados por grandes ejes de comunicación

vial, ferroviario y en algunos casos ríos y barrancos fluviales, por lo que su condición de aislamiento y segregación espacial hace aún más difícil su conexión normalizada en la estructura urbana.

Este modelo urbano promueve la zonificación de las funciones urbanas separando espacios de residencia, de trabajo, de consumo... y segregando a los distintos colectivos humanos en clases y subclases según sus atributos diferenciales de renta, de cultura, de etnia. Esta separación de espacios y grupos sociales busca la ocultación del conflicto, el aislamiento, la separación, la segregación. De esta manera se acaba con la convivencia vecinal y se genera las desigualdades sociales, económicas.

A partir de los ochenta, con la llegada de la democracia aparecen, las primeras políticas urbanísticas de los Planes Generales, que empiezan a dar respuesta a algunas de las situaciones que se estaban generando. Los crecimientos de las ciudades más ordenados, hacen que estos barrios en una situación muy periférica de la ciudad comiencen a ser absorbidos por la trama urbana, por lo que actualmente han perdido su condición de extrarradio frente a otras zonas. Sin embargo su problemática urbana y social aún no se ha resuelto.

Actualmente la configuración de estos barrios, especialmente los de actuación preferente o zonas de transformación social, se caracteriza por la presencia significativa de población inmigrante. Durante los años 90 comienzan a llegar a España corrientes migratorias que se configuran como un hecho estable que ha permitido el asentamiento de nuevas familias y de nuevo vecindario en las ciudades. Pero esta población se distribuye de manera desigual por el territorio, asentándose de manera preferente en los barrios periféricos, especialmente en los que han sido de actuación preferente y presentan los mayores índices de exclusión y déficit rotacionales, como consecuencia de los precios más asequibles de la vivienda en arrendamiento o en propiedad y de los niveles más bajos de renta.

La instalación en estos barrios de población inmigrante de diferentes orígenes culturales ha provocado cambios en la estructura demográfica de los mismos, un rejuvenecimiento de su población y un incremento de la diversidad cultural ya presente en los mismos. La llegada de la población inmigrante a estos barrios y la importancia de los cambios que conlleva, ha generalizado el discurso de la incertidumbre, de la desconfianza, del miedo y hasta del rechazo hacia el otro diferente, llegando a considerar a estos barrios como espacios de riesgo. La población asentada anteriormente tiende a vincular la llegada de la población inmigrante con el aumento de las situaciones de desempleo en el barrio, de fracaso escolar, de déficit de servicios públicos, de desestructuración familiar, etc. Se llega a considerar que las personas inmigrantes son las responsables de la problemática del barrio, culpabilizándoles de los cambios acaecidos y de la situación de abandono que padecen, a pesar de que como hemos visto anteriormente, estas zonas históricamente ya han sido marcadas y estigmatizadas.

De hecho una de las características que define algunos de estos barrios de la geografía española es que se han ido poblando a lo largo de los años a través de flujos migratorios interiores, es decir, con poblaciones provenientes de chabolas, de otras zonas desfavorecidas, o bien con habitantes que procedían de zonas rurales. Habiendo tenido la población asentada las mismas reacciones de desconfianza hacia el otro diferente y culpabilizándolo también de los déficit del barrio.

La gestión de la diversidad de las migraciones interiores se gestiona en la vida barrial en los años 60 y 70 desde los procesos de cohesión de clase social que procuraba un estar integrado, aunque fuese en la parte baja de la estructura social, desde las redes de solidaridad y los medios de pertenencia que se correspondían con organizaciones de clase, fundamentalmente las asociaciones de vecinos, movilizadas bajo la estrategia de alcanzar los derechos de ciudadanía (la lucha por la vivienda digna, los servicios y equipamientos, zonas verdes y transportes). Todo ese tejido asociativo y de solidaridad se encuentra en claro retroceso en el momento en el que se están gestionando las nuevas migraciones exteriores en los barrios españoles.

En la última década con la llegada de una nueva migración exterior en estos barrios se van concentrando diferentes colectivos, unos no pudieron escapar de la pobreza, mientras que el nuevo vecindario presenta situaciones severas de exclusión social. Precisamente, la fragmentación social y el carácter complejo de la exclusión han puesto en evidencia la falta de acoplamiento entre las viejas organizaciones sociales y las nuevas situaciones generadas, lo que viene a incorporar un nuevo factor de exclusión ante la imposibilidad de la participación social y política. No sólo la población trabajadora es desplazada por colectivos que ahora identificamos como vulnerables, sino que además ésta se ve impactada por otros factores de desfavorecimiento añadidos, como puede ser el encarecimiento de la vivienda, de los transportes, de la alimentación, o por las distancias a recorrer y el tiempo dedicado a ello, o por la propia estructura demográfica y el aislamiento social que inducen a otros factores. Y cuando, como en la actualidad se vive un momento de crisis económica son estos barrios y estas personas los que más directamente la acusan.

Los principales problemas que presentan algunos de los barrios en donde ahora se concentra la población inmigrante junto a otras poblaciones en situación de riesgo de exclusión podemos identificarlos como:

Deterioro e irregularidades en las viviendas. Gran parte de las viviendas están acogidas a la normativa estatal o autonómica de protección, o pertenecen al parque público de viviendas, siendo el régimen de tenencia más habitual el alquiler. Con el transcurso de los años se han producido sucesivas transmisiones entre distintos inquilinos que han generado situaciones de confusión con respecto a la propiedad de la vivienda y frecuentes situaciones de irregularidad administrativa en los contratos de arrendamiento. Las situaciones de marginalidad social, y los conflictos en la convivencia vecinal contribuye al deterioro y degradación en las zonas comunes, bajos de los edificios e interior de las viviendas. La ausencia de ascensores, dificulta la

accesibilidad a las personas mayores o con problemas de movilidad. No existen comunidades de vecinos que den respuesta a este tipo de problemas de forma consensuada.

Aislamiento físico con respecto a la ciudad. El planeamiento urbano original generó fronteras, en algunos casos invisibles, con escasa permeabilidad, calles en fondo de saco, largas fachadas de bloques, paso de infraestructuras de ferrocarril y carreteras, anchos viarios excesivos y conexiones de entrada y salida de la ciudad que provocan la sensación de no pertenencia. A este aislamiento físico hay que añadir otro tipo de murallas, la escasa formación de su población, el absentismo escolar, el desempleo... que generan una barrera más que infranqueable: la falta de oportunidades para encontrar empleo, ingresos económicos que permitan mejorar sus condiciones de vida.

Problemas sociales y de convivencia. La ocupación histórica de estos barrios se realizó en su momento para alojar a la población chabolista, para “solucionar” los problemas sociales en otros sectores de la ciudad, para alojar a población proveniente del éxodo rural, etc. Las ocupaciones se hacían por oleadas, pero sin ningún seguimiento social y sin adecuar el tipo de vivienda y la ordenación urbana a sus formas de vida y necesidades. A estos barrios se “trasladan” colectivos de distintos ámbitos territoriales pero de procedencia social similar, con escasos recursos económicos, de formación, y con altas tasas de desempleo y de fracaso escolar, soportando procesos de vulnerabilidad, de exclusión y hasta alta marginalidad.

Ausencia de espacios públicos y equipamientos. Existen grandes vacíos urbanos sin uso, espacios de nadie donde hay una cierta presión de ocupaciones ilegales y deterioro del mobiliario urbano. Son espacios de difícil integración por su morfología y falta de calidad espacial, con un entorno de bloques en altura que dificultan su integración y con escasas dotaciones de equipamientos e infraestructuras públicas. Esta situación contribuye al deterioro de las relaciones de convivencia entre el vecindario del barrio; no existe el espacio público y común adecuado que permita el encuentro y la comunicación; dificulta el sentido de pertenencia y proyecta hacia el resto de la ciudad una imagen de marginalidad o inseguridad que dificulta el intercambio y favorece el aislamiento.

Inseguridad ciudadana. El aislamiento, la marginalidad, el deterioro urbano, ha originado que en determinadas zonas de estos barrios existan altos índices de inseguridad ciudadana, venta de droga y delincuencia, siendo uno de los problemas prioritarios que el vecindario ve necesario solucionar para normalizar la vida y la convivencia de estas zonas.

Concentran poblaciones en riesgo de exclusión que se alejan de los circuitos de participación en los sistemas económico, social, cultural y político del que participa el resto de ciudadanía. Se favorece la pérdida del sentido de pertenencia al territorio, la motivación hacia la participación social, la autoestima y la identidad cultural. A esto se

une la ausencia de espacios y tiempos para la comunicación y la relación entre las personas que habitan el barrio y representan valores culturales diferenciados.

Perdida del valor de la participación social y política, alejándose de las asociaciones y de la participación política en los sistemas de democracia representativa.

Mayor impacto de la actual cambio de ciclo económico que ha traído consigo altas tasas de desempleo y un problema generalizado de sobreendeudamiento familiar entre las poblaciones que habitan estos barrios. La pérdida de poder adquisitivo por pérdida de empleo, el endeudamiento para subsistir y hacer frente a las necesidades familiares, entre las que ocupa un lugar importante la vivienda, el alquiler o la hipoteca, unido a la ausencia o debilidad de las redes de apoyo social o familiar, ha hecho que la situación sea especialmente grave en estas familias. Y en demasiadas ocasiones esta precariedad económica ha terminado con el desahucio o la pérdida de la vivienda familiar. Muchas de las personas atrapadas en estos procesos para hacer frente a las obligaciones contraídas se han visto en la obligación de realquilar habitaciones en sus viviendas provocándose situaciones de grave e indeseable hacinamiento. Todos estos elementos afectan gravemente a la convivencia vecinal y pueden generar graves problemas de cohesión social.

3. MODELOS DE INTERVENCIÓN EN BARRIOS: algunos ejemplos.

3.1. Respuestas dadas por los diferentes actores sociales: administración central, autonómica, local y sociedad civil.

Las estrategias y respuestas definidas por las Administraciones públicas y otros actores sociales para articular de forma efectiva la convivencia y la comunicación intercultural entre las personas y colectivos localizados en cada barrio, son insuficientes tanto por la dimensión de los recursos desplegados como por los impactos positivos alcanzados y no parecen haber respetado el principio de diversidad cultural, ni han conseguido la inclusión social de los colectivos más vulnerables. Sin menoscabar el esfuerzo colectivo realizado hasta el momento, sin lugar a dudas, lo que nos queda por hacer es de una mayor dimensión.

En este apartado abordaremos algunas de las experiencias e iniciativas que consideramos más acertadas.

La Unión Europea ha desarrollado medidas para erradicar el racismo y la xenofobia, para así garantizar la integración y normal convivencia de los ciudadanos con independencia de su origen, cultura o color. Ejemplo de buenas prácticas es la Estrategia Europea para el Empleo, que mediante el fomento de buenas prácticas en el lugar del trabajo, la creación de nuevas estructuras locales para la inclusión o el aprovechamiento del potencial creador de las empresas étnicas, pretende dar a las personas inmigrantes y a la población más vulnerable más oportunidades para integrarse en el mercado de trabajo.

A nivel europeo, estatal y autonómico, desde el año 2002 y hasta el año 2007, la iniciativa comunitaria EQUAL exploró nuevas formas de lucha contra la discriminación y la desigualdad sufridas por quienes disponen de un empleo precario o carecen de él. En este marco se crearon varias agrupaciones de desarrollo integradas por diversos agentes sociales que de forma coordinada trabajaron por la experimentación de nuevas estrategias de intervención en los procesos de integración sociolaboral de las personas más excluidas, incidiendo de forma positiva en multitud de barrios desfavorecidos de la geografía española. Estas experiencias presentaban el acierto de sumar una serie de actores sociales que trabajaban coordinadamente sobre las necesidades y demandas no de un colectivo concreto, sino de un territorio globalmente considerado. Al igual que trabajar sobre procesos con resultados a medio y largo plazo, garantizando los recursos necesarios con carácter plurianual.

El planteamiento integrado que la Iniciativa Comunitaria URBAN propuso para abordar la elevada y creciente concentración de problemas sociales, medioambientales y económicos en las aglomeraciones urbanas y en los barrios más excluidos fue exitosa

en algunas de sus experiencias locales. Este planteamiento comprendía un conjunto de operaciones que combinaban la rehabilitación de las infraestructuras obsoletas con medidas económicas y laborales, complementadas con medidas para combatir la exclusión social y mejorar la calidad del entorno.

Las buenas estrategias definidas en el marco de las iniciativas comunitarias de empleo y desarrollo de los recursos humanos, no han sido debidamente transferidas a las políticas estatales, autonómicas y locales de inmigración, de inclusión social e integración de los colectivos más vulnerables.

A nivel de la Administración General del Estado es destacable la elaboración del primer Plan de Ciudadanía e Integración que contempla entre sus premisas el carácter bidireccional de la integración y la idea de que las políticas de integración se dirigen a la ciudadanía en su conjunto. No se trata, por tanto, de un plan de inmigración, sino que se dirige al conjunto de la población, tanto autóctona como inmigrante, ya que está orientado a potenciar la cohesión social a través del fomento de políticas públicas basadas en la igualdad de derechos y deberes, la igualdad de oportunidades, el desarrollo de un sentimiento de pertenencia de la población inmigrada a la sociedad española y el respeto a la diversidad.

Es también importante resaltar la elaboración del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010. Este Plan recoge la estrategia nacional de la política de inclusión social para ese periodo, así como sus objetivos prioritarios, con una incidencia directa sobre los barrios de la geografía española que presentan una realidad multicultural y de exclusión social de sus poblaciones.

A nivel autonómico se han elaborado y puesto en marcha políticas de inclusión y de integración derivadas de los documentos marcos estatales; casi todas las CC.AA cuentan con planes de inclusión social y de integración de población inmigrante. Ambas estrategias confluyen o habrían de confluir en las acciones de intervención comunitaria en barrios. Es destacable que están alcanzando un mayor significado aquellos planes de actuación que han eliminado el término inmigración e inmigrantes de su definición y hacen referencia a la integración intercultural, a la ciudadanía y a la convivencia.

El papel de las corporaciones locales en la construcción de la convivencia en los barrios, al igual que en los procesos de acogida e integración de los nuevos vecinos ha venido siendo fundamental desde que comenzó a haber una presencia significativa de inmigrantes en algunas comarcas a mediados de los años ochenta del pasado siglo.

Muchos ayuntamientos grandes, medianos e incluso pequeños, rurales y urbanos, que han tenido una presencia importante de personas inmigrantes en su territorio, han llevado a cabo actuaciones orientadas a favorecer la convivencia y a proporcionar servicios suficientes, otros se han limitado a soportar la situación con el menor incremento de gasto municipal posible, y existe también un tercer grupo de

ayuntamientos que ha rehuido las dificultades oponiéndose incluso a empadronar a sus vecinos de origen extranjero cuando no disfrutaban de autorización de residencia.. En algunos ayuntamientos esas actuaciones se han plasmado en planes de integración que, bajo distintas denominaciones, han orientado y sistematizado la actuación municipal ante los retos que les planteaba la presencia de las personas inmigrantes. La Federación Española de Municipios y Provincias dispone de una base de datos en la que están registrados los municipios de más de 20.000 habitantes que disponen de un plan de integración.

En ciertas ocasiones estas actuaciones municipales se han llevado a cabo a pesar de la limitación de recursos con que cuentan los ayuntamientos españoles y, a veces, sin los apoyos institucionales y económicos suficientes de las otras administraciones.

Los planes y actuaciones municipales orientados a la integración de las personas inmigrantes han visibilizado políticamente la inmigración y han contribuido a la buena gobernanza en la gestión de las migraciones y de la integración de la población inmigrante, cuando han incorporado a la sociedad civil, a los agentes sociales, a las ONGs, asociaciones de vecinos y asociaciones de inmigrantes con implantación en el municipio en la elaboración y gestión de la política municipal en este campo. Pero no siempre han generado las dinámicas sociales adecuadas, pues en algunos casos, han supuesto actuaciones administrativas diferenciadas y diferenciadoras que no han contribuido a la generación del respeto mutuo exigible entre vecinos muy diversos.

En cualquier caso la tarea pedagógica que deben asumir los ayuntamientos para formar e informar a todos los ciudadanos y ciudadanas que residen en el municipio, debe ir sentando las bases de una convivencia respetuosa con la diversidad. Uno de los elementos que ha contribuido a dar visibilidad y a hacer pedagogía a nivel municipal han sido los foros u organismos de consulta donde se han coordinado los actores de la sociedad municipal más interesados en este campo.

La Administración local, los municipios, comarcas, diputaciones y mancomunidades, deben estar intensamente implicados en las políticas de integración de las personas inmigrantes, puesto que una parte importante de los procesos de integración se juegan en el ámbito local, siendo el municipio un espacio propicio para impulsar las relaciones interculturales. El municipio, el ámbito local, es el espacio en donde están los vecinos y vecinas, donde las instituciones se hacen más visibles, donde están los recursos infrautilizados y escasamente coordinados, donde los agentes sociales y económicos son más visibles. La ciudad es un escenario propicio para construir un “nuevo marco de la ciudadanía urbana. Lo que algunos autores han planteado como la potencialidad del espacio urbano en tanto ámbito esencial en la construcción práctica de la ciudadanía. De esta

manera, la ciudadanía no entendida en términos de representación sino como presencia, como ocupación del espacio, como derecho a la ciudad”¹⁴.

Los gobiernos locales ocupan una posición estratégica para propiciar las relaciones entre las administraciones, entre las entidades públicas y el tercer sector no lucrativo y entre los mismos ciudadanos para crear redes de cooperación territorial que articulen la convivencia ciudadana, a través de la coordinación y la solidaridad, pero también de la exigencia en el cumplimiento de los deberes ciudadanos básicos que facilitan enormemente el acercamiento mutuo igualitario.

En este sentido se vislumbra como los gobiernos municipales están cada vez más preocupados por la adecuada gestión de la convivencia y de la diversidad cultural, habiendo promovido planes municipales de acogida e integración, órganos de participación ciudadana, servicios de proximidad, etc.

Se pueden citar a nivel local los planes de desarrollo comunitario, las mesas de diálogo y convivencia, los planes de barriadas de actuación preferente, los planes de rehabilitación de barrios, etc.

Como experiencia piloto de cooperación entre la Administración General del Estado, una Comunidad Autónoma, los ayuntamientos y las organizaciones sociales en la construcción de la convivencia en barrios es destacable el convenio suscrito entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y la Junta de Andalucía para el desarrollo de prácticas exploratorias en barrios de Almería, Granada y Algeciras. A través del Plan piloto objeto del Convenio se pondrán en Marcha durante el año 2009, en zonas sensibles de Andalucía con presencia significativa de población inmigrante y otras poblaciones en riesgo de exclusión social, actuaciones dirigidas a promover el acercamiento de la población española y de la población inmigrante, a prevenir conflictos no deseados y a lograr una adecuada interrelación entre ciudadanía procedente de distintas culturas.

Se trata de una experiencia que debe ser evaluada y generalizada al resto de Comunidades Autónomas garantizando los principios de coordinación entre administraciones públicas, la participación de la sociedad civil en su planificación, desarrollo y evaluación, la permanencia en el medio y largo plazo garantizando el trabajo sobre procesos y la experimentación de nuevas estrategias de intervención.

Las respuestas dadas por las administraciones públicas y los diferentes actores de la sociedad civil para iniciar procesos que incidan positivamente sobre la necesaria y urgente construcción de espacios privados y públicos de convivencia y de comunicación intercultural entre personas que representan valores culturales

¹⁴- CACHÓN, L (dir.). (2008b). *Conflictos e inmigración: Experiencias en Europa*. Área de Gobierno de Seguridad y Movilidad. Coordinación General de Seguridad. Observatorio de Seguridad.

diferenciados, han ido adquiriendo diferentes estrategias en función del ámbito territorial de referencia, el cual también, se ha ido comprobando responde a características, perfiles, niveles de conflictividad y realidades diferenciadas.

Debemos diferenciar las respuestas dadas en los centros históricos degradados de nuestras ciudades, en los barrios situados en las zonas metropolitanas de las grandes urbes, en los barrios o polígonos históricamente degradados en grandes y medianas ciudades, en los barrios de ciudades de menos de cincuenta mil habitantes y en las zonas rurales.

En las experiencias más positivas se encuentra que el protagonismo en el intento de construir la convivencia en los barrios lo tienen los propios ciudadanos y ciudadanas organizados en asociaciones y movimientos sociales. Ya sea planteando a las administraciones públicas sus reivindicaciones y necesidades en relación con los déficit de los barrios o actuando directamente en la prevención y abordaje de las situaciones de conflictividad detectadas entre colectivos y personas por motivos culturales, participando en planes integrales, en procesos de participación y convivencia o en planes comunitarios.

De las experiencias puestas en marcha que se han identificado se desprenden algunas debilidades que dificultan el impacto positivo de las mismas en la resolución de los conflictos y en la construcción de modelos positivos de convivencia en los barrios. Debilidades que se enumeran a continuación entre los párrafos 129 al 138.

Ausencia de un diagnóstico participativo previo sobre la situación de la ciudad, barrio o sector sobre el que se quiere intervenir. Se observa un claro desajuste entre las necesidades detectadas y los recursos disponibles.

Presencia de un movimiento asociativo ciudadano poco activo y desestructurado, con escasa o nula participación en las asociaciones de vecinos de la población inmigrante. Ausencia de redes territoriales de base comunitaria.

Déficit de interlocutores válidos, de líderes sociales, entre los colectivos de personas inmigrantes y también de equipos profesionales especializados en la resolución de conflictos, en la negociación y mediación intercultural.

Se percibe una fuerte dispersión de esfuerzos y de recursos disponibles. Denotándose una escasa coordinación, complementariedad y establecimiento de sinergias entre las diferentes actuaciones, dispositivos y agentes. Actuaciones superpuestas, con escasa información entre ellas que originan un mal aprovechamiento de los recursos disponibles. Escasa integralidad en las actuaciones.

Los déficits de coordinación se presentan tanto a nivel horizontal, entre las diferentes concejalías de una corporación local implicadas o entre diferentes consejerías y

ministerios, como a nivel vertical entre las propias administraciones (local, autonómica, estatal y comunitaria) y entre estas y la sociedad civil.

En muchas ocasiones se buscan respuestas a las situaciones de conflictividad social, exclusivamente desde la petición de mayor seguridad ciudadana. Actuando sobre las consecuencias de los conflictos y no sobre las causas de los mismos.

Déficit de planificaciones estratégicas a medio y largo plazo que permita un trabajo sobre procesos y no con actuaciones puntuales de carácter coyuntural. Se responde ante situaciones límites con motivo de conflictos graves de convivencia, no existiendo una planificación de medidas preventivas

Ausencia de estrategias de sensibilización.

Se aprecia la necesidad de una mayor innovación y definición de nuevas estrategias de intervención en materia de construcción de la convivencia intercultural en los barrios.

Ausencia de espacios públicos adecuados de encuentros y pluriespacios

Por otra parte se observan prácticas desde algunas administraciones públicas que no facilitan la convivencia barrial, sino que pueden dificultarla. Algunas de estas prácticas se identifican a continuación entre los párrafos 140 al 143.

La restricción de espacios públicos de convivencia y el establecimiento de diversas dificultades de acceso para la población inmigrante a actividades en el espacio público, ya sea en cursos, actos y similares de centros culturales

La tendencia a la privatización de servicios públicos y particularmente de índole educativa y su correspondiente repercusión en la dualización de la sociedad entre quienes pueden acceder a servicios privados o concertados y quienes pueden acceder a servicios públicos deteriorados. Respecto de la inmigración esta concentración en determinados centros educativos es una fuente generadora de múltiples prejuicios y potenciadora de la conflictividad social.

La apuesta de algunas administraciones por la creación de servicios específicos hacia la inmigración en razón de su identidad nacional o de su condición de inmigrantes, que más bien sirven para mantener una imagen estereotipada de éstos, provoca fragilidad en el movimiento asociativo al suplantar sus funciones y segregación en la población inmigrantes

La creciente privatización de la gestión de servicios esenciales, que lejos de beneficiar el proceso de plena integración, lo retarda, a la vez que genera insalvables problemas de acceso y de calidad de las prestaciones.

3.2. La intervención en barrios excluidos.

Las ciudades siempre han presentado divisiones espaciales por motivos funcionales, culturales, o de status social. No obstante, en los últimos años se está produciendo un incremento considerable de los niveles de segregación socio-espacial, de manera que las diferentes áreas de la ciudad se muestran cada vez más desiguales y las líneas de separación entre ellas se vuelven más duras (Marcuse & Van Kempen, 2000). El resultado es una mayor concentración de los grupos sociales con menos recursos y más vulnerables a la exclusión social en las áreas urbanas menos atractivas, donde la separación respecto al resto de población no se da solamente en el plano espacial sino también en lo relativo a condiciones de vida, experiencias, oportunidades de desarrollo personal y expectativas (Atkinson & Kintrea, 2001).¹⁵

Una caracterización los barrios resultantes de dichos procesos de exclusión reuniría los siguientes aspectos:

En cuanto a la **infraestructura**: presencia de edificios con patologías estructurales, presencia de viviendas con superficies reducidas, en mal estado de conservación y/o con carencias de habitabilidad, déficit de zonas verdes y equipamientos, falta de mantenimiento de las calles, aceras y espacios libres así como el aislamiento geográfico y el bajo nivel de accesibilidad a los principales centros de trabajo, movilidad, entretenimiento y comercio de la ciudad.

En cuanto a la **población**: elevada presencia de familias monoparentales y/o desestructuradas con una concentración de familias de etnia gitana y/o población inmigrante con distinta lengua, cultura, hábitos y/o religión. Las características socioeconómicas se podrían resumir en concentración de población con bajos ingresos y con dificultades de inserción en el mercado laboral como consecuencia de un bajo nivel educativo, una baja cualificación profesional y/o una formación obsoleta, elevada presencia de población desempleada o con empleo precario así como elevadas tasas de fracaso escolar.

En cuanto al **tejido social**: redes sociales concentradas en el propio barrio, conflictos de convivencia entre vecinos, especialmente entre autóctonos e inmigrantes o personas de etnia gitana, elevados índices de delincuencia y presencia de actividades económicas informales. Por último, resaltar los bajos niveles de movilización política y poca influencia de la población residente en la toma de decisiones políticas a nivel local.

En cuanto a la **administración local**: presencia de escuelas públicas cuya calidad se sitúa por debajo de la media, mala accesibilidad en transporte público, dotaciones insuficientes de agentes de las fuerzas de seguridad así como el mantenimiento deficiente de parques y otros lugares de recreo.

¹⁵ GOÑI, B. (2008): *Identificación, localización y caracterización de las secciones censales desfavorecidas de la Región Metropolitana de Barcelona*. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales. Universidad de Barcelona, vol. XII, núm. 272 Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-272.htm>>. [ISSN: 1138-9788].

Tradicionalmente la población inmigrante recién llegada encuentra vivienda barata en los barrios cuyas características se acaban de enumerar, compartiendo el espacio con población autóctona sin posibilidad de movilidad residencial o en situación de exclusión social, y/o a las familias de etnia gitana. Estos barrios tienen, por tanto, una mayor problemática social. La situación de segmentación social conlleva la pérdida de referentes de socialización, así como a fuertes actitudes de individualización que dificultan enormemente el desarrollo de procesos de implicación y de reconocimiento de lo comunitario. Es en estos contextos fragmentados donde se deben buscar las estrategias relacionales de proximidad que rompan con la dinámica de exclusión existente.

Hay que tener cuidado con que, muchas veces, los discursos y prácticas de las entidades del Tercer Sector tienden a identificarse con los de las administraciones públicas imprimiendo así una cierta desconfianza y distanciamiento. La sintonía y proximidad entre la base social y los grupos animadores de las iniciativas sociales tienen que ser y percibirse como una coincidencia y convergencia en intereses que se hacen comunes lo cual se traduce en la búsqueda y definición de nuevos modelos de intervención.¹⁶

El trabajo a realizar consiste en articular y vertebrar los vínculos sociales de proximidad y las redes sociales de la comunidad. Para ello es necesario identificar, en primer lugar, los distintos sectores, colectivos e intereses y buscar los elementos de compatibilidad entre ellos. En segundo lugar, identificar tanto las necesidades de la base social, como los nudos de las redes, los comunicadores y los mediadores informales buscando el conocimiento mutuo. La acción y el discurso que se presente nunca puede ser un instrumento al servicio de otros colectivos que no sea el propio tejido social, ya que se puede caer en proceso de “disciplinamiento” de la base social, llegando a desactivar sus propias iniciativas.

Es necesario avanzar en el desarrollo de instrumentos metodológicos, tanto para analizar la realidad social de los barrios y detectar sus necesidades y potencialidades, como para establecer los instrumentos con capacidad para articular la comunidad, es decir, para desarrollar una comunicación y conectividad en las redes sociales locales en un ambiente de mutua “confianza” que se convierta en convivencia. Restablecer ésta, implica la creación de vínculos fuertes que, a su vez, precisan de la incorporación de la base social y de sus sectores activos en los procesos de transformación de sus condiciones de vida.

Ello exige el aprendizaje de distintos métodos y técnicas así como su combinación, que básicamente versan sobre éstas cuestiones: el análisis de la realidad social, la identificación de mediadores informales, las técnicas y los instrumentos de comunicación y de transmisión de información, las técnicas para comprometer e implicar a los interesados en el redescubrimiento de sus necesidades y en la

¹⁶ ALGUACIL, J.; CAMACHO, J; TRABADA, E (1999): *Metodologías participativas para la acción asociativa en el desarrollo local*. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletín/n12/ajalg2.htm>. Madrid.

apropiación de su entorno, en los diseños de las propuestas, en la gestión de los recursos y en los procesos para modificar el entorno.¹⁷

En definitiva se trata de superar la visión de que las opiniones, percepciones, sentimientos e ideas de los ciudadanos son prescindibles a la hora de desarrollar los proyectos que les beneficiarán. De hecho, sólo la combinación de líderes locales movilizadores, la existencia de una comunidad barrial motivada y participativa, instituciones comprometidas y representativas de la gente, y coyunturas político-administrativas y fiscales favorables asegurará la existencia de barrios en los que la convivencia sea la dinámica fundamental.

¹⁷ *Ibíd.* .

4. LA PARTICIPACIÓN: una de las principales herramientas para promover la convivencia

“El espacio no es el receptáculo de nuestras acciones, sino lo que surge entre nosotros mediante nuestra acción, de modo que cada sociedad produce su propio tipo de espacio”.¹⁸

En este cuarto capítulo se reflexiona sobre los procesos de participación como herramienta para promover la convivencia vecinal, el sentido de pertenencia e identidad y la creación de espacios comunes de encuentro. Pero ¿de qué estamos hablando cuando decimos “participación”? Maritza Montero (2003) la define como una relación de mutua transformación: la persona que participa construye y modifica al objeto o hecho en el cual participa y, por el hecho de hacerlo, es también transformado.

Centrándonos en el tema de la monografía, sobre las virtudes y potencialidades que la participación posee para contribuir a la construcción de la convivencia intercultural, nada mejor que las siguientes palabras de Carlos Giménez (2002): la participación es “*estar presente en, ser parte de, ser tomado en cuenta por y para, involucrarse, intervenir en, etc. Participar es incidir, influir, responsabilizarse. La participación es un proceso que enlaza necesariamente a los sujetos y los grupos; la participación de alguien en algo, relaciona a ese uno con los otros también involucrados*”.¹⁹

4.1 La importancia del ámbito local como espacio de proximidad.

Hoy en día, la mayor parte de los problemas tienen a la vez componentes mundiales y locales, y requieren de una intervención en ambos niveles. La solución consiste, pues, en no considerar la política local de forma aislada, sino como parte integrante de un proceso más amplio: el desarrollo de las redes (tanto formales como informales) regionales, nacionales e internacionales. Teniendo en cuenta lo anterior, la participación local resulta esencial.

Cuando se habla sobre el nivel local no sólo se hace referencia a las administraciones de los municipios, sino también a administraciones y organizaciones del Estado o de las Comunidades Autónomas, grandes multinacionales, asociaciones y otros grupos, organizaciones, instituciones... que influyen en la vida de los municipios.

¹⁸ INNERARITY, D. (2008). *Gobernar los nuevos espacios: entre lo local y lo global*. Documentos CIDOB. Serie Dinámicas interculturales, nº 13. Barcelona.

¹⁹ MIGALLÓN SANZ, J. M. (2005). *Apuntes metodológicos, teóricos y prácticos para el análisis de la participación social en contextos de diversidad cultural*. Puntos de vista, nº2. Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid.

De los colectivos e instituciones enumerados encontramos la necesidad de apoyar de forma simultánea varias estrategias complementarias:

- 1 **Reforzar el sector asociativo.** Dado que no es posible ni deseable que desaparezca el rol fundamental que juega esa minoría permanentemente asociada y activa, es preciso conseguir que ese sector alcance al máximo posible de ciudadanos y que profundice sus mecanismos de democracia interna, para que así tenga la mayor representatividad posible.
- 2 **Buscar la participación de la ciudadanía no organizada.** Existen pocos mecanismos que permitan su participación y, buena parte de los existentes terminan siendo utilizados básicamente por los ya asociados. Sin duda no es sencillo, pero resulta necesario para llegar a quienes no van a organizarse.
- 3 **Potenciar un cambio hacia una cultura más participativa.** Aunque no existen políticas mágicas que puedan conseguir un cambio cultural por decreto, una perspectiva progresista no puede pensar sólo en como puede participar la sociedad realmente existente, sino que debe plantearse transformar esa realidad y el logro de una cultura más participativa a medio plazo parece un objetivo irrenunciable.²⁰

En definitiva, la ciudad puede fomentar redes interculturales acogiendo y apoyando espacios informales en los que las personas puedan encontrarse como iguales más allá de barreras sociales y divisorias étnicas. Putnam (2004) y Oldenburg (1997) utilizan el concepto de un “tercer lugar”, un lugar que no es ni el hogar ni el trabajo, sino un lugar de encuentro. Para que dicho lugar sea intercultural tiene que ser un “tercer espacio” en el sentido filosófico de no pertenecer a un lado ni a otro, sino a todos, un espacio pluralista que remplace a una noción dualista de espacio público.²¹ Es a la creación de ese “tercer espacio” al que deben apuntar los procesos participativos, teniendo en cuenta que en los barrios se encuentran las pistas para comprender las problemáticas individuales y colectivas que conforman las dinámicas sociales.

4.2 La construcción de la identidad y el sentido de pertenencia al barrio.

El sentido de lugar, construido a partir de la experiencia cotidiana y de los sentimientos subjetivos de cada persona, puede llegar a concebirse con tanta intensidad que se convierta en un aspecto central en la construcción de la identidad individual (Rose, 1995). Relph lo manifiesta (1976: I, 34) y lo expresa en su obra *Place*

²⁰ FONT, J. (2001): Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. Universidad Autónoma de Barcelona. Disponible en http://www.urbaed.ungs.edu.ar/experiencias_presentacion.php?explD=35.

²¹ BLOOMFIELD, J. (2008). *Perfiles de innovadores interculturales*. Documentos CIDOB. Serie Dinámicas interculturales, n°13. Barcelona.

and Placelessness con estas palabras “*ser humano es vivir en un mundo lleno de lugares con significados: ser humano es tener y conocer tu lugar*” y “*la gente es sus lugares y un lugar es su gente*”.²²

Dicho en otras palabras, el concepto de *identidad* demanda una condición básica: ser de algún sitio, sentirse miembro de una comunidad. La necesidad de pertenencia a una comunidad lleva implícita la condición de ser de un lugar concreto, de un lugar del que nos sentimos partícipes de su construcción.²³ Estaríamos refiriéndonos a la dimensión comunitaria de identidad en la que queda claro que los individuos necesitan sentirse incluidos en una sociedad, ser parte de ella y colaborar en su construcción y mantenimiento.

En este sentido, la comunidad juega un papel mediador en la integración del individuo a su sociedad. En el espacio comunitario los sujetos interactúan de forma estable y sistemática generando una única e irrepetible identidad compartida que forma parte activa de la red social; y a su vez la comunidad constituye un canal que nutre dicha identidad absorbiendo de la sociedad que la engloba normas, valores y tradiciones que trasmite a sus miembros.²⁴

Los procesos participativos, a través de la utilización de diversas dinámicas, podrían fomentar este sentido de pertenencia haciendo accesible la posibilidad de tener parte en la propuesta de mejora de los barrios, aprovechando y reconociendo los conocimientos de los habitantes para adecuar las respuestas a las necesidades planteadas ya que, como se ha expresado a lo largo de este documento, una de las funciones de la participación es conseguir sociedades más cohesionadas, lo cual implica el reconocimiento como individuos y la identificación de éstos con los espacios que se comparten.

4.3 Los espacios de comunicación y relación en el ámbito local.

Los espacios públicos constituyen uno de los escenarios más visibles del proceso de integración de las personas inmigrantes en los pueblos y ciudades españolas. Los nuevos vecinos y vecinas utilizan los espacios públicos como recurso instrumental, de sociabilidad y de sentido y los transforman de formas muy diversas.

Podemos definir el espacio público como el espacio físico socialmente conformado por ser accesible a todos, susceptible de diversos usos, y que implica una presencia entre

²² ORTIZ GUITART, A. (2004). *Uso de los espacios públicos y construcción del sentido de pertenencia de sus habitantes en Barcelona*. Artículo incluido en *Lugares e imaginarios en la metrópolis*. Anthropos (2006). Barcelona.

²³ HERNÁNDEZ AJA, A. (2003). *Ciudadanos fecundos: participación y calidad de vida*. Biblioteca “Ciudades para un mundo más sostenible”. Boletín CF+S 24. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n24/aaher.html>

²⁴ ÁLVAREZ LEDESMA, L. (2004). *Sentido psicológico de comunidad y participación comunitaria: dos pilares para un verdadero desarrollo intercultural*. Ponencia presentada en el II Congreso Iberoamericano de filosofía. Perú

desconocidos. Además, el espacio público no impone ningún tipo de relación a diferencia de lo que ocurre en otros espacios. Lo que se considera apropiado e inapropiado en el espacio público varía según la cultura y el marco social.²⁵

El asentamiento y arraigo de los nuevos vecindarios en pueblos y ciudades supone algunos cambios. Uno de ellos es la heterogeneidad de códigos presentes en los espacios públicos como consecuencia de la diversidad de prácticas, reglas culturales e imágenes, que aporta la inmigración. Esta nueva heterogeneidad implica una reacomodación mutua que de momento no se ha resuelto. Es decir, lo que se da es una co-presencia, la cual combina la proximidad espacial y la distancia relacional sin interrelación entre los diferentes grupos.

Una herramienta para que cambie el signo de las relaciones (o ausencia de éstas) en los nuevos barrios sería la promoción de la participación abarcando, en este caso, fenómenos tan diversos como las relaciones vecinales, las redes sociales, el asociacionismo, los grupos étnicos y las comunidades de ámbito local...

A pesar de que, hasta el momento, el asociacionismo ha tenido un carácter diferenciador según nacionalidad, lo cierto es que se han empezado a dar lo que podríamos denominar “experiencias participativas mixtas” en el sentido de involucrar a asociaciones de diferentes nacionalidades. El detonante ha sido la conciencia de que la situación en los barrios era grave y había que afrontarlo en conjunto. Darse cuenta de que es más probable que las administraciones y los vecinos respondan ante un bloque que acoja las diversas voces existentes.

El recorrido hasta hoy ha sido corto y no exento de dificultades pero podemos decir que tras el primer paso de conocer y reconocer a los diferentes vecinos se puede lograr para configurar redes de personas activas de los diferentes grupos, interlocutores reconocidos por todas las partes y una vía para acordar acciones comunes, transmitir mensajes y demandas entre diferentes sectores de vecinos del barrio.

Esto implica una voluntad explícita en este sentido y un acuerdo entre los diferentes grupos de vecinos sobre el barrio que se desea. Un acuerdo de este tipo supone, como mínimo, la existencia y el reconocimiento de unas bases y unos intereses comunes como vecinos, una imagen de barrio compartida y valorada por todos y un espacio de encuentro, negociación y ajuste sobre las características concretas de esa heterogeneidad vecinal. La participación facilita el encuentro de una visión común del barrio.²⁶

²⁵ TORRES, F. (2008). *Los nuevos vecinos en la plaza. Inmigrantes, espacio y sociabilidad pública*. En Revista de antropología iberoamericana. Volumen 3, nº 3.

²⁶ TORRES, F. (2006). *Las dinámicas de la convivencia en un barrio multicultural. El caso de Russafa (Valencia)*. En papeles del CEIC, vol 2006/I, papel nº 23.

4.4 Los mecanismos para la participación local.

En este punto realizaremos una breve caracterización de los mecanismos existentes para promover la participación a nivel local:

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA²⁷		
NOMBRE	DEFINICIÓN	EJEMPLOS
Mecanismos de consulta a las comunidades	Mecanismos cuya finalidad, según Font, “es el establecer un mecanismo formalizado de interlocución y diálogo con los representantes de grupos o comunidades más o menos reconocibles”. Estaríamos hablando de participación a través de vehículos como son los grupos, colectivos o asociaciones y/o entidades ya existentes	<ul style="list-style-type: none"> Comités de ciudadanos Comités temáticos Comités de barrio/zona Consejos sectoriales Presupuestos participativos municipales
Mecanismos deliberativos no representativos	Según Font “Suponen un intento de superar los problemas de información y debate, como componentes imprescindibles de cualquier proceso decisorio” y ponen “su énfasis en la capacidad de reflexión y de diálogo de los ciudadanos comunes”. Pueden participar los/las ciudadanas de cualquier grupo y/o colectivo de la población	<ul style="list-style-type: none"> Círculos de estudio Grupos de discusión Forum temáticos
Mecanismos deliberativos representativos	Se dirigen a un pequeño grupo y tienen, en comparación con los mecanismos anteriores, un objetivo adicional, conseguir una participación representativa de las características sociológicas de la comunidad.	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas Jurados ciudadanos Comisiones
Mecanismos de democracia representativa	Según Font, estos mecanismos consisten en la participación en las elecciones locales y en el ejercicio de los derechos electorales (derecho de sufragio activo y pasivo) para formar parte de los órganos representativos locales.	<ul style="list-style-type: none"> Voto Campañas informativas
Mecanismos de democracia directa	Estos mecanismos pretenden en su conjunto que todos los/las miembros de la comunidad local participen directamente en la toma de decisiones y/o el intercambio de informaciones y la expresión de opiniones	<ul style="list-style-type: none"> Referéndum Consulta popular Propuesta Petición Asambleas

Teniendo en cuenta que la información sobre los mecanismos existentes es un requisito previo para que la participación sea posible, hay que reconocer que si bien los canales para transmitir dicha información han mejorado, todavía no son los más adecuados.

²⁷ CARRASQUILLA, C. y SEIDEL, S. (2005). *La participación ciudadana: vía para la integración de personas inmigrantes*. Agrupación de Desarrollo NEXOS. Murcia.

Por otro lado, las sociedades en las que y para las que fueron pensados estos mecanismos ya no son las mismas, lo que ha generado un sentimiento de insatisfacción. Factores como la voluntad política o la capacidad de organización de la sociedad civil harán posible la ampliación de la gama de posibilidades existentes adaptando los mecanismos a las necesidades y expectativas reales, asumiendo también que no hay un solo mecanismo perfecto ya que cada participante es único.

4.5 Ventajas y dificultades de la participación.

Para cerrar este capítulo se enumeran algunas de las **ventajas** que son consideradas como inherentes a la participación:

- 1 En los lugares donde se ejerce la participación, se construyen sociedades más cohesionadas.
- 2 Participar es condición necesaria para sostener y fortalecer la democracia. No es una alternativa a la misma, sino que la complementa, la profundiza y la legitima.
- 3 Da sentido a la necesidad de encontrar a otros e identificarte con ellos.
- 4 Siempre es una construcción colectiva que responde coherentemente a las necesidades que se plantean.
- 5 Es un proceso imprescindible para contar con una ciudadanía crítica, responsable y solidaria.

Implica una redistribución más equitativa del poder. Es decir, que conlleva un cambio en las relaciones asimétricas de sumisión y dependencia.

Da la palabra a aquellos que no la tienen, a aquellos que no tienen derecho al voto, o no lo ejercen, pero viven e intervienen en las ciudades y barrios.

Por último, enumerar algunas **barreras** que pueden dificultar los procesos participativos:

- 1 Ante la escasa e insuficiente información y formación de la que disponen la ciudadanía, se puede caer en una instrumentalización de los procesos participativos. De esta manera, los principios orientadores de la acción son transformados en otros que responden a las expectativas bien de la Administración, bien de los intereses personales de algunos miembros de los colectivos.
- 2 Un punto aparte merece el tema de las asociaciones (tanto de población inmigrante como de autóctona) ya que están expuestas a un doble riesgo. Por un lado, la creencia de que si no reciben subvenciones no pueden actuar, por lo que se centran en la consecución de las mismas dejando de lado otros objetivos. El segundo riesgo es que, ante la escasez de recursos, se generan relaciones de

competencia entre ellas mismas imposibilitando la generación de relaciones de cooperación y complementariedad.

- 3 Ante el escaso valor social que se le da a la participación, no son muchas las personas que se animan a hacerlo. Las pocas que lo hacen muchas veces no son representativas de los intereses de la colectividad, lo que se convierte en un círculo vicioso: los posibles interesados no lo hacen por la desconfianza que se tiene en los representantes existentes.
- 4 El trabajo comunitario en contextos locales ha adquirido una relevancia en los últimos tiempos que, en muchas ocasiones, no ha ido acompañada de una verdadera voluntad política para llevarlos a cabo. En la realidad, esto se ha traducido en que en algunos barrios han aparecido “expertos” con una serie de propuestas, una intención de corresponsabilizar a todos los habitantes y unos medios económicos para llevar a cabo acciones, que finalmente no siempre se concretan. Esto evidencia la necesidad de que, a la hora de iniciar procesos participativos, se tengan en cuenta los trabajos iniciados y no finalizados para evitar la duplicación de esfuerzos. Por otro lado, también implica valorar los esfuerzos hechos por una población cuyas expectativas no fueron cumplidas y conocer el estado en el que nos vamos a encontrar a las personas (desconfianza, desilusión, incredulidad...) a la hora de poner en marcha un proyecto común. Es importante estar atentos a no generar falsas expectativas si no queremos acabar con el potencial participativo del que disponemos (teniendo en cuenta que no es infinito) así como a evitar la dependencia exclusiva de una financiación o un equipo profesional del que dependa el éxito o el fracaso de un proceso. En definitiva se trata de no olvidar que la participación es una herramienta para el empoderamiento de las personas.

A lo largo de este capítulo se ha visto cómo las migraciones afectan en un primer lugar a las personas que las viven como protagonistas, pero también a las sociedades receptoras y, en concreto, a los barrios en los que se asientan. Con la llegada de estas personas se generan nuevos escenarios con componentes políticos, culturales, sociales y económicos que hay que tener cuenta para lograr la convivencia.

Se ha propuesto la participación como una posible estrategia de cara a crear y fortalecer un tejido social local a través de la cual conocer y reconocer las diferentes identidades, necesidades y expectativas. En definitiva, se trata de valorar la riqueza de la heterogeneidad a través de procesos participativos en los que existan oportunidades reales para el encuentro y el intercambio.

5. RECOMENDACIONES

De acuerdo con el análisis realizado de los distintos elementos que configuran los procesos de convivencia en el ámbito local y en contextos de diversidad cultural, enunciamos las siguientes recomendaciones. Para facilitar su lectura las agrupamos en seis categorías: la formación, la acogida, la participación, la mediación intercultural, la sensibilización, el barrio, el asociacionismo, el ámbito comunitario y la coordinación institucional. Estas recomendaciones, mantienen el espíritu y la intención que impregna todo el documento: la necesidad urgente de actuaciones de carácter integral, consensuadas entre las partes y que requieren de la coordinación interinstitucional entre la iniciativa pública y privada y entre los distintos ámbitos administrativos (local, autonómico y estatal). Son, por tanto, recomendaciones que interpelan a la totalidad de las administraciones, instituciones, organizaciones y grupos sociales implicados en la gestión de la diversidad cultural.

LA FORMACIÓN

- 1 Nos encontramos ante el reto de gestionar adecuadamente la diversidad cultural presente en nuestras ciudades. Una nueva realidad que nos sitúa ante un nuevo desafío, el de alcanzar plenamente el concepto de ciudadanía inclusiva que supere el discurso del “**Nosotros**” y el “**Ellos**”, ya que la convivencia y la cohesión social no son gratuitas, deben ser construidas y trabajadas de manera colectiva con recursos económicos y sociales, desde la corresponsabilidad de los diferentes agentes sociales implicados y con la voluntad, el compromiso explícito y el papel activo de los poderes públicos. Para afrontar con éxito los retos y las oportunidades que nos plantea la gestión de la diversidad cultural y caminar hacia la construcción de espacios de convivencia intercultural en nuestras ciudades y nuestros barrios es necesaria la implementación de diversas acciones formativas.
- 2 **Formación hacia la ciudadanía al objeto de educar la mirada de la sociedad** para reconocer que hoy en día somos diversos con respecto al origen, las creencias, y los valores, y sin perder el sentido común de pertenencia que nos hace a todos iguales en derechos, libertades y responsabilidades.
- 3 **Formación hacia los profesionales.** Sería necesario el desarrollo de las competencias interculturales de los profesionales de los distintos ámbitos: educativo, sanitario, local..., así como la adecuación de los servicios públicos a los nuevos perfiles poblacionales de los barrios como la mejor garantía de que todos tengan asegurado el acceso a servicios de calidad. Este desarrollo de competencias interculturales, deberá realizarse mediante la formación continua de los empleados públicos, por ejemplo, incluyendo en los programas formativos habituales el elemento de la migración y la gestión de la diversidad cultural, en tanto en cuanto

aporte elementos específicos relacionales con el contenido de la materia (educación, sanidad, policía, trabajadores sociales etc.), programas de comunicación, negociación, resolución de conflictos y especificidades culturales; implantar programas de formación específicos para los distintos profesionales como por los sanitarios (para que conozcan de forma específica los problemas de salud de mayor prevalencia en la población inmigrante, aspectos culturales que influyen en la relación médico-paciente y en el proceso de comunicación), y desarrollar cursos específicos de formación o mecanismos especiales de información para que los trabajadores conozcan los aspectos legales y requerimientos administrativos en relación con la población inmigrante. La formación y el conocimiento mutuo, son unas de las principales herramientas para combatir la exclusión social, es decir, más formación y cultura matizan las distancias culturales y son un motivo de enriquecimiento para la sociedad, en definitiva hacer pedagogía social.

- 4 **Formación a los diversos actores sociales** (instituciones públicas, empresas, asociaciones, sindicatos) sobre la gestión de la diversidad cultural.

LA ACOGIDA

- 1 La Acogida, es el primer contacto que hace una persona cuando llega con la sociedad que lo acoge, por lo tanto el mensaje que puede recibir la persona es muy importante, ya que le da una idea de en qué sociedad está. Si es una sociedad que acepta el reto de la diversidad, si se tiene voluntad clara de integrar la diversidad en un proyecto colectivo o no, si esta sociedad está preparada para reconocer todos los derechos como ciudadanos, si se quiere potenciar la interacción y la mezcla diversa, si realmente se quiere aprovechar las oportunidades que nos brinda la diversidad, si se quiere encarar con valentía las complejidades y los conflictos que existen,.... Es decir, la Acogida es mucho más que un conjunto de servicios a corto o a largo plazo para los recién llegados, y este es el mensaje que nos tendríamos que plantear.
- 2 La acogida de quien llega por parte de la sociedad receptora puede suponer el afianzamiento y consolidación de un proceso de integración social satisfactorio para todas las partes o bien puede sentar las bases de procesos de exclusión de las minorías étnicas y culturales. De ahí la importancia de disponer de dispositivos de acogida que proporcionen a las personas recién llegadas herramientas para alcanzar lo antes posible la inserción en ámbitos vitales como puedan ser el empleo, la vivienda, la salud o la educación. Por tanto, las medidas para la acogida de la población inmigrante suponen una inversión estratégica de la que se beneficiarán, por igual, las personas inmigrantes y la sociedad receptora.
- 3 Es en el ámbito local y vecinal en el que con mayor inmediatez se hace sentir el impacto de una buena o mala política de acogida. Además de ser este el ámbito que, por sus condiciones de cercanía física y humana, proporciona unas condiciones

adecuadas para aplicar dichas políticas. Se requiere de pequeños dispositivos de acogida, insertos en el tejido social y local que puedan llevar a cabo una intervención personalizada e integral, mediante el desarrollo de programas que partiendo de la concepción integral de acogida, sean capaces de adaptarse a las necesidades que cada proyecto migratorio lleva implícito. Es preciso, tener en cuenta las distintas circunstancias y momentos del proceso migratorio y atender de manera adecuada a cada situación: la primera llegada, las situaciones de irregularidad administrativa, las reagrupaciones familiares, los contingentes de temporeros, las situaciones de exclusión social.

- 4 Las políticas, programas y actuaciones de acogida han de partir de una concepción global e integrada. Han de dirigirse a la totalidad de la población, no sólo a la inmigrante: la población autóctona también aprenderá a acoger. Se han de planificar y desarrollar desde el conjunto de organizaciones, instituciones y administraciones implicadas, favoreciendo en conocimiento y aprovechamiento de todos los recursos que es posible poner en juego para favorecer los procesos de acogida. Y sobre todo han de tener como finalidad que las personas que se incorporan a la sociedad alcancen el grado de autonomía suficiente para acceder a los bienes y servicios y para ejercer los derechos y deberes en igualdad de condiciones que la totalidad de la ciudadanía.

LA PARTICIPACIÓN

1. Se requiere promover la participación como *herramienta* e *instrumento* que permite comunicar y crear vínculos entre los diferentes colectivos sociales y culturales, sentando las bases para iniciar procesos de convivencia y de resolución creativa de conflictos. La participación, al establecer canales de comunicación entre colectivos, organizaciones sociales e instituciones, fomenta el conocimiento mutuo, el diálogo, la cooperación, la solidaridad, la corresponsabilidad, el sentimiento de pertenencia a la comunidad, y en última instancia, fruto de todo lo anterior, la convivencia en armonía.²⁸
2. El *fomento de los procesos participativos* es la mejor estrategia para poner en contacto las inquietudes individuales, transformándolas en acción colectiva que llega a los diferentes niveles de la administración, permitiéndonos asegurar que las propuestas que se hacen son sentidas por la población y nos son soluciones erróneas.
3. Ante la escasez de personas que muestran interés por formar parte de procesos participativos (relacionado con la crisis de confianza que existe en las instituciones

²⁸- RUBIO GARCÍA, J. A (2006). *La convivencia intercultural desde la participación política y social*. Boletín informativo Diálogos 6. Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid.

así como en la utilidad de asociarse), lo que parece agotado es el “paradigma burocrático” de participación (cadena de mando jerárquica y centralizada, recursos cuantificables y objetivos...). En contrapartida surge el “*paradigma participativo*” (relaciones horizontales y descentralizadas, valor no instrumental de las relaciones y conexiones, importancia de las comunidades de sentido y cooperación, superación de la dualidad “experto-asistido”...) (García Roca, 2004)²⁹ que sería el nuevo camino a explorar si queremos que las personas realmente formen parte y sean tenidas en cuenta a las hora del diseño de políticas y también en la solución de los problemas que les afectan.

4. Teniendo en cuenta los contextos de heterogeneidad, diversidad y desigualdad en las sociedades de hoy en día habría que *repensar los mecanismos existentes* y crear *nuevos* para favorecer la participación y la expresión de las minorías culturales, desde el respeto y comprensión de las identidades múltiples y complementarias que generan los procesos migratorios.
5. El compromiso de participación ciudadana es un elemento esencial para la creación de espacios comunitarios de convivencia entre diferentes grupos sociales y culturales que ha de generar modelos de participación desde los principios del interculturalismo. En este sentido es preciso potenciar y apoyar: una participación más activa en los espacios culturales que faciliten el acceso y la interrelación en la red social de un barrio; la participación de las y los empresarios extranjeros de un barrio como actores que activan su dinamismo económico y también el reconocimiento del papel que desempeñan las asociaciones de inmigrantes como interlocutores sociales.

MEDIACIÓN INTERCULTURAL

1. El conflicto, en el ámbito barrial, supera a las personas entre las que surge y se proyecta al ámbito de lo comunitario ya que lo que prima es el restablecimiento de las relaciones y la comunicación en el grupo. Teniendo en cuenta lo anterior, sería necesario el desarrollo de las competencias interculturales de los profesionales de los distintos ámbitos: educativo, sanitario, local..., así como la adecuación de los servicios públicos a los nuevos perfiles poblacionales de los barrios como la mejor garantía de que todos tengan asegurado el acceso a servicios de calidad, tal y como se recoge en el apartado de formación.
2. Mientras se alcanza ese necesario desarrollo de las competencias interculturales de los profesionales de los distintos ámbitos sería necesaria la *presencia de los/las mediadores/as* en los diferentes ámbitos tanto formales (escuelas, centros médicos, centros de la mujer, ayuntamientos...) como informales (asociaciones de vecinos,

²⁹-ZAMORA, J. A. (2008). *Inmigración, Integración y Participación*. En: HERNANDEZ, P. (Coord). Exclusión social y desigualdad. Murcia. Universidad de Murcia, Servicio de publicaciones.

ONGs...) como medio para trabajar la cohesión social y la exigencia de derechos y deberes.

3. El papel de las y los profesionales de la mediación ha de abarcar múltiples *aspectos para que su actuación sea eficaz*. Por un lado, su presencia debe ser continuada (no espontánea y/o esporádica) de cara a crear lazos de confianza que legitimen su acción. De otra manera se estaría enviando al barrio a “desconocidos/as” que nunca podrían llegar a conocer el verdadero sentir del mismo. Por otro, el/la mediador/a, en cuanto que profesional que teje redes, debe buscar a las personas referentes en el barrio para poder visibilizar cada una de las acciones que se dan de forma simultánea por parte de los diversos colectivos que lo habitan. Para conseguirlo, debe cuidar la relación con las personas. Los aspectos enumerados hacen evidente la necesidad de apostar por la figura de la mediadora/or desde las diferentes administraciones y entidades que desarrollan procesos participativos, poniendo a su disposición los medios necesarios ya que se trata de un proceso largo que requiere de recursos tanto humanos como financieros.
4. La figura del profesional de la mediación es necesaria ya que puede ayudar a *reducir la conflictividad latente que se puede producir en contextos multiculturales*. El primer paso hacia la superación de situaciones conflictivas es el contacto entre las partes, contacto que tiene dos dimensiones: la que reúne a las partes en igualdad de condiciones (todas tienen la misma influencia en la toma de decisiones), y la que trabaja hacia un objetivo común (la insistencia se hace sobre los intereses comunes más que sobre las diferencias). En esta línea, el/la mediador/a maneja el proceso de mediación para que las partes comprendan que el contacto es en beneficio mutuo, no para imponer su propio criterio o interés. Es importante que las partes sientan que deciden el proceso a utilizar para resolver el conflicto. La satisfacción se da con frecuencia si se sienten participantes activas en el proceso, con independencia del resultado.

LA SENSIBILIZACIÓN.

1. Los *procesos de sensibilización social* en contextos de diversidad cultural se convierten en una excelente *estrategia*, en un instrumento básico que nos permite abrir procesos de análisis, de observación, de reflexión y acción, tendentes a modificar e iniciar cambios de pensamiento y actitud tanto individuales, como grupales en el seno de los barrios que transformen los estereotipos, las generalizaciones, las imágenes guía con que observamos y nos situamos frente al otro diferente.

Es necesario, ahora más que nunca realizar un profundo proceso de sensibilización ciudadana que afecte a las diversas actividades y los planes que se desarrollan en la ciudad desde diferentes ámbitos, que promueva la percepción del hecho migratorio y la diversidad cultural como un reto y oportunidad a la vez. Es necesario tener en

cuenta que detrás de cada proyecto migratorio se esconde una gran riqueza humana, social y cultural.

2. Consideramos necesario que *las estrategias de sensibilización social se definan en el ámbito local*, con el fin de visualizar tanto los aspectos positivos que lleva consigo el hecho social de las migraciones para el territorio, como las aportaciones que las personas inmigrantes están realizando en los barrios y ciudades en el campo social, económico, demográfico, laboral y cultural. Estrategias de sensibilización que permitan afrontar y gestionar adecuadamente los conflictos que pueden llegar a suceder en los barrios derivados del encuentro entre personas de diversas culturas.
3. Las estrategias de sensibilización definidas a nivel local deben partir de la realidad sociocultural y socioeconómica, de las características y potencialidades endógenas del barrio o territorio local en donde se quiere actuar, del análisis de las barreras que existen para la comunicación, para el encuentro y el conocimiento de las personas, del discurso social que hay respecto a las personas inmigrantes; del análisis de los niveles de convivencia y conflictividad que se dan en el barrio en los espacios públicos, en las comunidades de vecinos, en las escuelas, en el ámbito laboral, asociativo y de ocio y tiempo libre
4. Es absolutamente necesario, para lograr los cambios en los estereotipos, prejuicios e imágenes guía, que se conciba la *sensibilización como un proceso*, con resultados a medio y largo plazo. Si se concibe la sensibilización como una serie actuaciones aisladas, descoordinadas entre si, estaremos abocados a la escasa incidencia de las medidas y por lo tanto a no valorar la importancia de las acciones de sensibilización.
5. Si se consideran los procesos de integración como bidireccionales, no se pueden entender los procesos de sensibilización como unidireccionales, como si solo afectaran a la población autóctona. Es igualmente necesario trabajar el cambio, los estereotipos, las generalizaciones y el miedo a las diferencias con la población inmigrante.
6. Las imágenes que se tienen de las personas inmigrantes son una construcción social, en la que están interactuando diversos factores, uno de ellos son los discursos de los medios de comunicación³⁰ quienes juegan un papel fundamental en la creación de imágenes guías, de discursos y estados de opinión sobre las personas inmigrantes y sobre la convivencia en los barrios. *Trabajar, por tanto, con los medios de comunicación*, estableciendo códigos éticos, constituyendo espacios de encuentro y formación conjunta con los profesionales de los medios, aproximándonos a las

³⁰ El Consejo de Europa, en el marco para las políticas de integración (CDMG 2000/23) dedica un extenso apartado al papel que juegan los medios de comunicación en los procesos de integración de las personas inmigrantes.

escuelas de periodismo, entre otras medidas, se convierte en otro pilar básico de las estrategias de sensibilización social.

EL BARRIO

1. El barrio, o quizás mejor el barrio ciudad (Hernández Aja, 1996) es el espacio de máxima complejidad accesible, tanto físicamente (a pie) como psicológicamente (su complejidad y tamaño lo hacen comprensible). Es en este espacio concreto, accesible y reconocible donde es necesario *generar acciones en clave intercultural*³¹.
2. Hoy, la inmigración extracomunitaria, de marcado componente "étnico", se nutre de la segregación espacial ya existente y a su vez la alimenta en una espiral de exclusión que, junto con el racismo y la xenofobia, configura una nueva forma de pobreza en las ciudades.³² Esto plantea la necesidad de una *política de integración más general*, en los planos estatal, autonómico y de ciudad, y al mismo tiempo planes e intervenciones concretas, participativas y descentralizadas, dado que el proceso de integración de las personas inmigrantes se materializa en los contextos sociales que forman los barrios multiculturales.³³
3. Es necesario realizar acciones de *investigación para comprender y explicar* las formas como se gestionan la proximidad y la distancia en las ciudades y barrios multiculturales. Esta negociación entre vecinos está influida por diversos factores: por la necesidad de sociabilidad que se tiene por parte de las personas inmigrantes, por la forma como se establece la convivencia en los países de origen, por las oportunidades y límites que establecen los espacios públicos en la sociedad receptora.
4. A la hora de definir un *modelo para la intervención en barrios*, es importante buscar la proximidad como estrategia para poder llevar a cabo la acción deseada. Sabiendo que un barrio es un conjunto de continuos e intensos vínculos sociales, el trabajo debe ir dirigido a la conexión con los vecinos y vecinas, sus problemas e inquietudes. Sólo de esta manera se podrán canalizar y sentir como propias las propuestas de intervención. Este modelo requiere tanto de tiempo como de recursos personales y económicos si lo que se pretende es asegurar la sostenibilidad de los resultados.

³¹- TORRES, F.(2006). *Las dinámicas de la convivencia en un barrio multicultural*. El caso de Russafa (Valencia). En papeles del CEIC, vol 2006/I, papel nº 23.

³²- REQUENA HIDALGO, J. (2004) *Estigmatización y desorganización social en barrios de inmigración de Badalona*. VI Congreso Internacional de neocrítica.

³³- TORRES, F. (2008). *Los nuevos vecinos en la plaza. Inmigrantes, espacio y sociabilidad pública*. En Revista de antropología iberoamericana. Volumen 3, nº 3.

5. Las actividades desarrolladas en el marco de la acción barrial no pueden perder de vista que *el principal recurso de una comunidad es su propia gente*.
6. Hacer del barrio la unidad básica de construcción de la cohesión social entre ciudadanos y ciudadanas de orígenes diversos. Queremos unos barrios que se construyan desde la afectividad y la efectividad, unos barrios que valoren y reconozcan la diversidad y que procuren llevar a cabo estrategias diversas para asumir los retos que ello plantea.
7. Es necesario trabajar *articulando y fortaleciendo el tejido social*, profundizando los vínculos entre los ciudadanos y ciudadanas y entre éstos y las instituciones. El objetivo de la acción debe ir dirigido a lograr la autonomía de las personas que comparten el barrio, conectándolos con otros ámbitos sociales. Es decir, reforzando la identidad y evitando su aislamiento social, político y económico.
8. El desarrollo de la potencialidad de las relaciones entre la base social ciudadana, la optimización de las relaciones entre las asociaciones de todo tipo contando con las instituciones y administraciones públicas harán posible que se supere la estigmatización interna y externa del barrio, desechando la imagen negativa de abandono y marginalidad irremediable. Imprimir la idea de reciprocidad, de responsabilidad social y de corresponsabilidad de unos niveles con otros es un principio básico para que la gente se implique en procesos participativos en su doble vertiente: sentirse parte de una comunidad, de un lugar (tener identidad) y tomar parte en los procesos de transformación de sus condiciones de vida.
9. Posibilitar la organización de un *sistema local de información y de intercambio que facilite procesos de desarrollo local*. Esta iniciativa permite el intercambio de experiencias, recursos e innovaciones, por lo que la cooperación y su incorporación a redes de asociaciones, con todas sus dificultades implícitas a su naturaleza local o sectorial, debe convertirse en un objetivo primordial.
10. Potenciar el uso de los pluriespacios o terceros espacios como lugar de encuentro e intercambio en los barrios.
11. Visibilizar acciones y buenas prácticas que se están desarrollando en otras ciudades españolas, existen un sinfín de buenas prácticas en los barrios (por ejemplo los planes educativos de entorno, proyectos como “Tiempo de barrio, tiempo compartido”, los planes comunitarios, Banco del Tiempo, etc.... que merece la pena darlas a conocer y difundirlas.
12. Hacer del barrio, la unidad básica de construcción de la cohesión social entre ciudadanos y ciudadanas de orígenes diversos. Queremos unos barrios que se construyan desde la afectividad y la efectividad, unos barrios que valoren y reconozcan la diversidad y que procuren llevar a cabo estrategias diversas para asumir los retos que ello plantea.

EL ASOCIACIONISMO

1. En relación a las asociaciones de inmigrantes hay que reconocer que son escasas y todavía débiles. Por otro lado, las administraciones a menudo no las reconocen como interlocutoras válidas a la hora de abordar cuestiones que les interesan, optando en este caso por las ONGs que “representan” sus intereses. Es responsabilidad, tanto de las administraciones como de las entidades del tercer sector, fortalecer a las asociaciones de inmigrantes, apoyando la mejora de su propia visión estratégica así como de su eficacia y su eficiencia, construyendo verdaderas redes de asociaciones para que puedan hacer oír su voz logrando participar en el diseño de políticas que luego les afectarán buscando constituirse en espacio de encuentro, ajuste y reconocimiento entre todos los grupos.
2. Valorar y reforzar el papel de las asociaciones de inmigrantes, ya que tienen un papel muy activo dentro de las comunidades de inmigrantes y son un motor efectivo de cambio en la sociedad de acogida. Por lo tanto la administración local son las primeras instituciones más cercanas y tienen que reforzar a este tejido asociativo que está contribuyendo al diálogo de una nueva ciudadanía. Las asociaciones de origen inmigrante y las tradicionales autóctonas representan la imagen de la interrelación, complementariedad y convivencia entre la tradición y los nuevos bagajes culturales que llegan.
3. Es necesario reforzar la capacidad de actuación del tejido asociativo a partir de la formación y del acceso a los servicios y recursos existentes para las entidades (informar, promover la visibilidad de las entidades), y lo más importante es reforzar las capacidades de gestión, y de liderazgo de los integrantes de las entidades y redes sociales.
4. Es necesario reforzar, igualmente, el tejido asociativo vecinal y favorecer la incorporación del nuevo vecindario inmigrantes a este tejido asociativo.

EL ÁMBITO COMUNITARIO

1. Se requiere volver a mirar el *ámbito comunitario* como fruto de una búsqueda de puntos de encuentro entre los diferentes pobladores para construir un sentido de pertenencia al barrio.
2. Es necesaria que la intervención comunitaria sea desarrollada dentro de *procesos de coordinación e integralidad*. Procesos que permiten, por un lado, lograr el equilibrio entre las iniciativas de cada colectivo con las iniciativas construidas de manera conjunta con otras organizaciones y, por otro lado, promueven la articulación entre las diferentes organizaciones públicas y no públicas que se encuentran en el

ámbito local. Un proceso coordinado e integral permite desarrollar estructuras, métodos y modelos que pueden llegar a generar confianza en las redes locales y tener un efecto multiplicador hacia otros espacios locales.

3. Se requiere plantear *medidas de intervención local a medio y largo plazo* y así superar la improvisación, la descoordinación, la fragmentación en la intervención y la pérdida de recursos.
4. Es necesario *desarrollar estrategias de intervención social comunitaria* encaminadas a optimizar las condiciones en las que se da la adaptación entre la sociedad de acogida y la sociedad inmigrante. Estas estrategias deben ir encaminadas a minimizar los sesgos categoriales en la práctica profesional con grupos minoritarios, a mejorar las relaciones intergrupales y a combatir el racismo desde el ámbito institucional y comunitario.
5. Es importante recuperar la Memoria Histórica Nacional, para construir este sentido de pertenencia al barrio, y para ello es necesario, el diseño de espacios comunes de encuentro donde se puedan mezclar los “Sentimientos y las Emociones” por el barrio. Por ejemplo: (Asociaciones de excursionistas, o culturales que transmitan la cultura y el patrimonio de un barrio o una ciudad a los nuevos vecinos e involucrarlos en un Proyecto Común)
6. Se hace imprescindible contar con actuaciones encaminadas a incorporar los valores de la diversidad humana en las actitudes y las prácticas de los diversos profesionales de la intervención social.
7. Es necesario trabajar sobre la importancia de *poner en contacto los grupos locales*, como una forma de reducir la tensión y la hostilidad entre los miembros. La evaluación de los programas y los resultados de las investigaciones han puesto de manifiesto que son condiciones favorables para el contacto aquellas en las que existe igualdad de status entre los miembros de los dos grupos, un clima social positivo, donde los contactos son íntimos, agradables y gratificantes, etc.
8. En el nivel comunitario *las estrategias deben ir encaminadas a la valoración de la diversidad humana* desde la que se promueva una convivencia pacífica y creativa entre los distintos grupos sociales que conforman un determinado territorio (barrio, pueblo, comunidad de vecinos, etc.). Valorar la diversidad significa que las instituciones y los miembros de la comunidad conocen los beneficios de sus diferencias y similitudes, y trabajan intencionadamente por construir relaciones sostenibles entre personas e instituciones de diversa pertenencia. Una comunidad que valora la diversidad asegura que sus instituciones proveen igual tratamiento y acceso a recursos y decisiones a todos sus miembros sin tener en cuenta el origen, el color, la orientación sexual, las creencias religiosas, etc.

RECOMENDACIÓN FINAL

Tal y como se declaraba al inicio de este apartado nos dirigimos a la sociedad en su conjunto y dada la importancia que otorgamos a la coordinación de esfuerzos, voluntades y recursos en la construcción de modelo de convivencia intercultural, queremos terminar este documento haciendo un llamamiento a la incorporación de todas las partes en el proceso de consecución de este objetivo:

Autoridades públicas nacionales
Autoridades públicas autonómicas
Autoridades públicas locales
Organizaciones Sociales
Organizaciones de inmigrantes
Medios de comunicación
Sociedad Civil

Es un reto de toda la sociedad y será un beneficio para toda la sociedad

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Ponentes:

José Antonio Puerta, CEAPA

Luz Martínez Ten, FETE-UGT

Carmen Vieites, FETE-UGT

Ainhoa Zamora, FETE-UGT

Pilar Roc Afaro, UGT

Fernando Crespo Zurita, UGT

Ana María Corral Juan, UGT

A. MARCO CONTEXTUAL:

A.0.- Introducción

Comprender las necesidades del alumnado extranjero y lo que su presencia representa para el sistema escolar español requiere analizar múltiples datos y fuentes de información muy diversas, en cualquier caso el esfuerzo debe hacerse, porque la escuela es la mejor herramienta para la integración social de los alumnos y las familias extranjeras.

En un primer análisis debemos señalar que la incorporación del alumnado extranjero enriquece y promueve una convivencia intercultural que es cada vez más necesaria en los tiempos de la globalización. La presencia de alumnos y alumnas extranjeros ha supuesto paliar el decrecimiento del alumnado español en centros que se veían abocados al cierre de toda o parte de su actividad, y se han incorporado una multiplicidad de etnias, culturas, lenguas y valores en las escuelas. Sin embargo para que la multiculturalidad, en los centros educativos se convierta en un factor positivo y no en una dificultad, es necesario gestionar la realidad teniendo en cuenta los **cambios** que conlleva esta nueva situación, como son la concentración de este alumnado por territorios, la segregación residencial en algunos casos, las consecuencias en el rendimiento académico referidas al fracaso escolar existente, las medidas específicas necesarias para la cohesión social, para combatir los conflictos y la marginalidad y además llevar a cabo la escolarización del alumnado para garantizar el éxito escolar.

Estamos convencidos que la educación de nuestro país plantea algunos retos para la integración del alumnado extranjero, entre ellos:

- ♦ Garantizar su incorporación con plenitud de derechos y deberes de ciudadanía.
- ♦ Desarrollar procesos de gestión educativa, que desde el respeto a la diversidad, consiga la igualdad de oportunidades para todos los alumnos y alumnas.
- ♦ Ofrecer nuevas respuestas educativas: métodos organizativos y pedagógicos basados en los principios de la educación intercultural.
- ♦ Contar con un mayor aporte de recursos humanos y económicos.

A.1.- Datos básicos

Según los datos, todavía provisionales, publicados por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte al finalizar el curso 2007/08 había escolarizados en España 7.942.841 alumnos, en Enseñanzas de Régimen General y de Regímenes Especiales (desde Infantil a Bachillerato y FP), de **ellos 695.190 eran extranjeros, es decir un 8,75% del total de alumnos matriculados**, habiéndose producido un incremento

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

de 84.488 estudiantes foráneos respecto al curso 2006/07, que en cifras relativas representa un 14%, muy parecido al incremento de los últimos cursos.

Alumnado extranjero. Enseñanzas en Régimen General

Curso	Alumnos	Incremento	%
1996-1997	63.044		
1997-1998	72.335	9.291	14,74%
1998-1999	80.587	8.252	11,41%
1999-2000	107.303	26.716	33,15%
2000-2001	141.916	34.613	32,26%
2001-2002	207.112	65.196	45,94%
2002-2003	309.058	101.946	49,22%
2003-2004	402.116	93.058	30,11%
2004-2005	460.518	58.402	14,52%
2005-2006	530.954	70.436	15,29%
2006-2007	610.702	79.748	15,02%
2007-2008	695.190	84.488	13,83%

FUENTE: Estadísticas de las Enseñanzas no universitarias del MEC y del MEPSYD

El peso específico de los alumnos y alumnas extranjeros respecto al total del alumnado ha sufrido una evolución consecuente con el incremento poblacional general de los extranjeros en España, refleja los flujos migratorios generales con dos-tres años de retraso, los que necesita como termino medio la familia para proceder a la reagrupación de los menores.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Porcentaje de Alumnado extranjero

Curso	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Total	0,99	1,13	1,49	1,99	2,95	4,40	5,70	6,50	7,44	8,37	8,75
E. infantil/preescolar	1,09	1,10	1,51	2,11	3,22	4,72	5,87	6,07	6,41	6,76	7,20
E. primaria	1,34	1,33	1,74	2,38	3,54	5,35	7,05	8,07	9,22	10,32	11,25
Educación especial	0,83	0,64	1,21	1,57	2,07	3,57	4,79	5,64	6,38	8,38	9,37
ESO	0,90	1,19	1,48	1,97	2,91	4,27	5,75	6,73	7,97	9,21	10,8
Bachilleratos	0,56	0,65	0,78	0,92	1,20	1,78	2,36	2,97	3,42	4,03	4,38
Form. Profesional	0,43	0,48	0,74	0,93	1,36	2,07	2,86	3,81	4,89	5,87	5,93

FUENTE: Estadísticas de las Enseñanzas no universitarias del MEC y del MEPSYD

El descenso de las cifras una vez que se avanza en los niveles educativos no obligatorios, es muy significativo pues los datos muestran una dinámica estable y escasa desde un punto de vista cuantitativo. Observamos que en estos once años los bachilleratos son los que menos han incrementado su peso relativo como alumnado; mientras Primaria y Secundaria han pasado del 1% a estar en el 11%, los bachilleres han pasado del 0,6% a sólo el 4,4%; este que era inicialmente un indicador de la edad temprana de incorporación de los alumnos de origen inmigrante al sistema, es también un indicador de las dificultades que tienen los alumnos extranjeros para superar la etapa de la enseñanza obligatoria, a pesar del tiempo transcurrido en los proyectos migratorios de sus familias.

En el curso 2007-08 el 25,4% de los escolares extranjeros procede de la UE-27, el 45,5% del Centro y del Sur de América. Por nacionalidades: Marruecos 107.812, Ecuador 101.369, Rumania 75.599, Colombia 54.558, Bolivia 34.500 y Reino Unido 24.923 son los países que más contribuyen a mantener pobladas las escuelas. Datos que corresponden en gran medida con las autorizaciones de residencia concedidas o registradas a 31-12-2008.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

		% Total	Régimen General	Régimen Comunitario	De 0 a 15 años	De 16 a 64 años	65 años y más	Edad med.
TOTAL	4.473.499	100,00	2.341.052	2.132.447	585.613	3.711.422	172.104	33,1
EUROPA COMUNITARIA	1.794.229	40,11	-	1.794.229	139.233	1.527.018	127.943	36,4
Rumanía	718.844	16,07	-	718.844	66.049	651.013	1.764	30,5
RESTO EUROPA	122.840	2,75	105.064	17.776	16.505	104.565	1.768	33,6
ÁFRICA	922.635	20,62	876.572	46.063	217.316	694.975	10.336	27,9
Marruecos	717.416	16,04	689.453	27.963	179.463	529.140	8.810	27,3
IBEROAMÉRICA	1.333.886	29,82	1.087.207	246.679	161.684	1.149.443	22.753	32,6
Ecuador	421.527	9,42	398.129	23.398	67.038	352.008	2.479	30,6
AMÉRICA DEL NORTE	20.272	0,45	10.524	9.748	1.476	15.174	3.622	45,0
ASIA	270.210	6,04	255.297	14.913	48.885	215.871	5.452	30,8
China	138.558	3,10	136.229	2.329	29.290	106.937	2.330	29,1
OCEANÍA	1.839	0,04	786	1.053	171	1.488	180	40,7
Apátridas/No consta	7.588	0,17	5.602	1.986	343	2.888	50	31,9

Fuente. Estadísticas MTIN

Con todo, el alumnado extranjero con un 8,75% son una proporción menor en la escuela que los extranjeros en la población en general (11,3% de los empadronados a 1-1-08) y también menor que los inmigrantes en el mercado laboral (10,43% de los afiliados a la Seguridad Social el 31-12-08), pero esos valores están lo suficientemente próximos para permitirnos afirmar que ya no es cierta la perspectiva que ve al inmigrante como una persona joven que acude sola a nuestro país en busca de trabajo y que se propone permanecer “sola” el mayor tiempo posible, cuando las cifras nos muestran que, en realidad, acuden con sus familias e hijos, en edad escolar³⁴.

A.2.- Impacto de la inmigración en la escuela

Nos serviremos de los dos indicadores que se vienen utilizando por los expertos en la materia y que son: el Nivel de Logro del sistema educativo y el Nivel de Rendimiento de los alumnos.

³⁴ Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007: “La cuarta parte de los hijos de los inmigrantes residen aún en el país de origen. El 35% de ellos son menores de 15 años y el 58% tienen entre 15 y 39 años”. Con estas cifras, cabe suponer que en los próximos años, seguirán llegando escolares cuyas familias ya están en España.

A.2.1.- Nivel de Logro del sistema educativo

Uno de los efectos más comúnmente atribuidos a la presencia de los alumnos y alumnas extranjeros en la escuela es el “descenso del nivel educativo”. Así de manera general, en el imaginario colectivo impera lo que se conoce como la “*teoría del déficit*”, supuestamente causa de este descenso de nivel, y que propugna afirmaciones como que estos alumnos y alumnas extranjeros desconocen la lengua del país de acogida y por tanto la que van a utilizar en la escuela, que su escolarización previa ha sido deficitaria en comparación con la que van a recibir en España, que además tiene unas costumbres que les llevan a no valorar a veces la formación abstracta y reglada que se adquiere en la escuela (especialmente llamativo en el caso de las chicas cuyo acceso a las oportunidades educativas siguen siendo menores en numerosos países de procedencia de sus familias)... etc., y que todo esto, no solo va a afectar a su aprendizaje escolar, sino también al de los alumnos y alumnas nativos.

Pero esta tendencia generalizada a presentar el desconocimiento de la lengua de escolarización como factor principal del fracaso escolar del alumnado extranjero choca con la realidad de este alumnado, ya que casi la mitad procede de Latinoamérica y tiene como lengua materna el castellano. Por otra parte la mayor presencia de niños y niñas extranjeros en las aulas se da en los primeros niveles del sistema educativo, una etapa en la que el aprendizaje de nuevas lenguas se hace con suma facilidad como demuestran numerosos estudios de psicolingüística.

Solo una parte minoritaria de alumnos y alumnas ha de aprender la lengua de escolarización tardíamente (con más de 10 años), con estructuras gramaticales que a veces chocan con su propia lengua materna, lo que puede provocar dificultades en la comprensión y asimilación de algunas de las asignaturas, de la misma manera que puede suponer una mayor dificultad de adaptación el hecho de contar con una escolarización previa cuyo contenido curricular no abarque las mismas asignaturas o el mismo nivel de contenidos que los que se ofrecen en los planes curriculares del estado español.

Sin embargo no hay razón para que estos alumnos y alumnas no recuperen la referida diferencia curricular, en todo o en parte; y es poco probable que personas que se proponen acceder a una nueva sociedad y que experimentan día a día la importancia de la formación en sus vidas laborales, se dejen influir por tradiciones poco amigas de la escolarización y no hagan cuanto puedan porque sus hijos se escolaricen debidamente³⁵.

En todo caso ninguna de estas razones, que imperan en el imaginario colectivo, basta para justificar que la presencia de alumnos y alumnas ralentice el proceso de aprendizaje del grupo en general. La lengua se aprende y el retraso escolar se recupera

³⁵ Carabaña, Julio, El impacto de la inmigración en el sistema educativo español. Área: Demografía, Población y Migraciones Internacionales. ARI N° 63/2008, de 16 de junio.

dependiendo de la velocidad de aprendizaje de los escolares, de modo no muy distinto a como acontece con los nativos.

Pero con todo, los datos muestran que los alumnos y alumnas extranjeros alcanzan en España resultados escolares considerablemente inferiores a los de los nativos. La consecuencia inmediata y más llamativa sobre el conjunto del sistema educativo es que la presencia de extranjeros hace descender el nivel global, o, dicho de otra forma, interrumpe su evolución positiva³⁶. Habrá por lo tanto que buscar en otras causas los motivos por los que esto sucede.

Todos los indicadores utilizados para evaluar el nivel de logro de los sistemas de enseñanza, previos a la Universidad, señalan cierto retroceso a partir del año 2000, coincidiendo con la incorporación cercana a los 80.000 nuevos alumnos y alumnas extranjeros por año, con incrementos anuales del 15%. El fracaso escolar³⁷, el abandono temprano³⁸ y el nivel de formación alcanzado³⁹ han ido deteriorándose paulatinamente. Pero no es menos cierto que, una vez eliminado el efecto de la llegada de escolares extranjeros, las cifras finales mejorarían un poco, pero la tendencia del alumnado autóctono sería igualmente negativa⁴⁰.

Como regla general los inmigrantes al llegar se incorporan a procesos sociales que ya están en marcha en las sociedades de acogida, pero apenas interfieren en ellos. La diversidad étnica que aportan ha permitido visibilizar algunas disfunciones o desigualdades sociales, pero con demasiada facilidad se ha querido atribuir esas desigualdades a esta única causa, la inmigración, olvidando situaciones discriminatorias arraigadas en la escuela española de los últimos años.

Es un hecho contrastado que el logro no depende sólo de lo que se enseña en la escuela, sino en gran medida de la situación económica y social de las familias del alumnado, y de la sociedad en general, por lo que la presencia en la escuela de niños y niñas procedentes de la inmigración cuando sus familias no están suficientemente integradas económica y socialmente, puede bajar la media del nivel de logro del sistema de enseñanza no universitaria en España, pero no necesariamente el nivel de

³⁶ Lacasa, José Manuel. 2009.

³⁷ Fracaso escolar: porcentaje de alumno que no se gradúa en ESO, en 2001 era del 26,6%, en 2006 rondaba el 31%. (<http://w.w.w.magisnet.com>)

³⁸ Abandono temprano: Mide el porcentaje de población entre 18 y 24 años que ha obtenido el título de ESO y no está recibiendo ningún tipo de Educación o formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (EPA). En el año 2000 era del 29,4%, en 2007 es del 31%. En Europa es del 14,8% y el objetivo es llegar a sólo el 10%. (<http://w.w.w.magisnet.com>)

³⁹ Nivel de formación alcanzado: Mide el porcentaje de jóvenes entre 20 y 24 años que han obtenido al menos el título de Secundaria superior (Bachillerato o FP de Grado Medio). La meta marcada para todos los países de la UE para el año 2010 es del 85%. En el año 2000 España llegaba al 65,9% y en 2008 está en el 60%. (<http://w.w.w.magisnet.com>)

⁴⁰ La inmigración está afectando al indicador del Nivel de formación alcanzado, si en 2003 la diferencia entre el indicador total y el indicador sin inmigrantes comenzaba a ser significativa (1,1 puntos), en 2008 la diferencia es ya de 2,9 puntos. Es decir, de los 40 puntos de fracaso, tres corresponden a los nacidos fuera de España y 37 a los españoles. O, lo que es lo mismo, el peso de la inmigración en este tipo de fracaso no llega ni al 8%. (Lacasa, J.M. 2009)

logro de los nativos, y en algunos casos, tampoco del alumnado extranjero a nivel individual. Dicho de otra forma, los déficits en el aprendizaje no se contagian, se superan con inversión pública suficiente y bien gestionada.

Si se comparase el logro de los alumnos y alumnas extranjeros con el de la población nativa en la misma condición socioeconómica, veríamos que los resultados no son tan dispares, y eximiría al sistema educativo de responsabilidad⁴¹, transfiriéndosela a la sociedad en general y a las asimetrías de rentas o ingresos, provocadas por una economía en exceso especulativa y con uso intensivo de mano de obra sin especializar, como es la economía española desde hace demasiado tiempo. De hecho los dos indicadores posteriores a la ESO (Abandono temprano y Nivel de formación alcanzado) presentan menos diferencias para los grupos de alumnos pertenecientes a familias de un nivel socioeconómico similar (tanto si son inmigrantes como nativas), ya que estas necesitan de los ingresos de todos sus miembros para sobrevivir, y, por lo tanto, no puede cursar estudios de educación secundaria postobligatoria, quien por necesidades personales y familiares de trabajar, no se matricula en esas enseñanzas⁴².

A.2.2.- Nivel de Rendimiento de los escolares

El informe PISA (*Programme for International Student Assessment*) nos proporciona una herramienta para estimar el impacto de la inmigración⁴³ sobre el rendimiento académico o aprendizaje de los escolares en España, aunque podamos referirlo sólo al año 2006 y a las competencias medias de los alumnos en Ciencias. El estudio evalúa a los alumnos de 15 años, una edad en la que se hallan próximos a finalizar la escolaridad obligatoria en la mayoría de los países participantes, lo que los convierte en un grupo de edad adecuado para valorar su grado de preparación frente a los desafíos diarios de las sociedades modernas⁴⁴.

Los alumnos y alumnas españoles han tenido un rendimiento en ciencias que sitúa a España en la media de los países de la OCDE, compartiendo resultados con otros

⁴¹ Carabaña, Julio, El impacto de la inmigración en el sistema educativo español. Área: Demografía, Población y Migraciones Internacionales. ARI N° 63/2008, de 16 de junio

⁴² “El fracaso escolar puede ser potenciado por factores de tipo económico. En España, concretamente, hay que tener en cuenta la influencia de un sistema productivo con escasas diferencias salariales por niveles educativos y con una elevada oferta de empleo poco cualificado, especialmente en sectores como la construcción, mayoritariamente masculino, en un contexto de fuerte crecimiento económico”. (CES 2009. Pág 40)

⁴³ Se define como alumno inmigrante a aquel cuyos dos padres han nacido en el extranjero, tanto si él ha nacido fuera del país (primera generación) como si ha nacido en el país (segunda generación).

⁴⁴ Se presentan las medias obtenidas por los alumnos de los distintos países expresadas en una escala continua en la que se hace equivaler a 500 puntos el promedio de las puntuaciones medias de los países de la OCDE y en la que la desviación típica es 100 puntos (lo cual significa que, aproximadamente, las dos terceras partes de los alumnos participantes en PISA obtienen una puntuación entre 400 y 600 puntos). Para obtener este promedio, todos los países han sido ponderados por igual como si aportaran mil alumnos a las pruebas PISA, a fin de evitar que el Promedio OCDE estuviera inclinado hacia los países con mayor población escolar de 15 años. Este Promedio OCDE de 500, es por tanto un índice promedio de los resultados medios de los países de la OCDE. Es un número índice estadístico que facilita la comparación, pero no una escala de calificaciones tradicional de 0 a 10, o de aprobado o suspenso. Téngase en cuenta que la puntuación promedio del país que mejores resultados obtiene se sitúa en 563 puntos y la del de peor es 322.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

países desarrollados, en el entorno de los 490 puntos (como la media de la OCDE o Estados Unidos, por ejemplo) y muy por encima de la media internacional, que se sitúa en 461 puntos. Según valoraciones del propio Informe PISA, si se descontara el efecto del entorno sociocultural los resultados españoles mejorarían en diez puntos. Estos resultados en competencia en ciencias han sido mejores que los de 2003 en competencia en matemáticas y similares a los de 2000 en comprensión lectora.

Los estudios PISA 2000 y 2003 han permitido constatar que el rendimiento educativo de los alumnos y alumnas está relacionado de manera muy directa e intensa con el estatus social, económico y cultural de las familias. Por esta razón, PISA ha elaborado un índice estadístico denominado *índice de estatus socioeconómico y cultural* (ESEC), calculado a partir de las respuestas de los alumnos y que utiliza tres indicadores: el nivel más alto de educación alcanzado por los padres, el prestigio de la profesión más alta de los padres y el nivel de recursos domésticos, y que se utiliza para reinterpretar los datos obtenidos.

Rendimientos en función del lugar de nacimiento

C.. Autónomas	TODOS*	Nativos*	Extranjeros*	% Extranjeros*	TODOS - Nativos**	Nativos- Inmigrantes**
Andalucía	474	475	430	3	-1	45
Aragón	513	518	445	6	-5	73
Asturias	508	510	483	3	-2	27
Cantabria	509	513	458	5	-4	55
Castilla -L	520	522	468	4	-2	54
Cataluña	491	499	428	9	-8	71
Galicia	505	506	494	5	-1	12
La Rioja	520	526	455	7	-6	71
Navarra	511	516	472	9	-5	44
País Vasco	495	499	427	4	-4	72
España	488*	493	438	8	-5	55

Fuente: Informe PISA 2006. *Datos aportados. **Datos calculados

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

La puntuación conjunta de TODOS los estudiantes en España (nativos más extranjeros) es de 488 y la del grupo de Nativos es de 493. La diferencia en el promedio de 5 puntos sería el efecto que cabe atribuir a los inmigrantes sobre la “calificación global” de los estudiantes evaluados y procede del hecho de que hay un 8% de los escolares de 15 años cuyo aprendizaje se sitúa 55 puntos por debajo del que tienen los estudiantes españoles nativos considerados como grupo diferenciado⁴⁵.

Dicho de otra forma los alumnos de origen extranjero rebajan el promedio, pero su presencia en el sistema no explica por si sola el nivel intermedio alcanzado por el sistema educativo español.

El informe Pisa nos da otras pistas cuando nos dice que el factor más determinante de los resultados de los alumnos, el que correlaciona en mayor medida con esos resultados en todos los países, (tanto en las evaluaciones internacionales, como en las dos evaluaciones llevadas a cabo por PISA en 2000 y 2003 en España), es el nivel socioeconómico y cultural de los padres de los alumnos evaluados. Es revelador, por ejemplo, que en un 36% de los hogares españoles los estudios más altos de los padres no pasan de ser los secundarios obligatorios, mientras que en la OCDE este dato es del 15%.

Dentro de ese segundo factor son especialmente influyentes el nivel cultural de los padres y los estudios que han completado. Cuanto mayor es el nivel cultural y de estudios de los padres y madres, mejores resultados obtienen sus hijos. Particularmente influyente es el nivel de estudios de la madre. Para predecir el éxito académico de los hijos, los estudios de las madres influyen tanto que elevan la puntuación desde 471 puntos que obtienen los alumnos cuyas madres sólo han terminado los estudios obligatorios, a 532, que corresponden a aquellos alumnos cuyas madres han alcanzado una titulación universitaria.

Entre los alumnos españoles cuyas familias tienen menos formación y los hijos de universitarios hay una diferencia en PISA 2006 de 85 puntos. Diferencia que relativiza considerablemente el significado de los 55 puntos de diferencial entre los alumnos de origen extranjero y los nativos⁴⁶.

De nuevo las cifras, en esta caso las de la EPA, desmontan ideas preconcebidas, los extranjeros de origen europeo tienen más educación secundaria de segunda etapa y superior que los españoles, su influencia sobre los escolares será más positiva, al proporcionarles mejores herramientas para el rendimiento académico. Incluso los otros grupos no están demasiados alejados respecto al nivel de formación alcanzado por los españoles. Datos que corrobora la Encuesta Nacional de inmigrantes 2007 y los Informes del Consejo Económico y Social de los años 2004 y 2009.

⁴⁵ Carabaña, Julio, El impacto de la inmigración en el sistema educativo español. Área: Demografía, Población y Migraciones Internacionales. ARI N° 63/2008, de 16 de junio, junto con elaboración propia de datos numéricos.

⁴⁶ Sólo en Galicia los inmigrantes tienen el mismo rendimiento en las pruebas PISA que los nativos, ya que su diferencia no sobrepasa los 19 puntos.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Población de 16 y más años por nacionalidad y nivel de formación alcanzado

2008TIV	Total	Española	Extranjera	U E	Resto Europa	América Latina	Resto
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Analfabetos	2,32	2,29	2,52	0,41	1,79	0,34	9,96
Educación primaria	29,21	30,20	22,19	13,15	11,16	20,71	40,17
Educación secundaria primera etapa	24,99	25,37	22,34	18,07	17,89	26,66	20,94
Educación secundaria segunda etapa	20,25	18,35	33,67	39,44	26,63	37,76	18,65
Formación laboral con secundaria	0,04	0,04	0,09	0,03	0,00	0,19	0,00
Educación superior, excepto doctorado	22,68	23,22	18,83	28,47	41,95	14,19	9,65
Doctorado	0,51	0,53	0,36	0,45	0,58	0,14	0,64

Fuente: EPA. IV Trimestre de 2008

Y volviendo al Informe PISA, para comparar los resultados por Comunidades Autónomas, vemos que Castilla-León y La Rioja en evaluación conjunta llegan a los 520 puntos y sólo País Vasco, Cataluña y Andalucía quedan por debajo de los 500, y si no consideramos a los inmigrantes, su puntuación aumentaría pero seguirían sin llegar al promedio de la OCDE, y su posición relativa con respecto a las otras Comunidades Autónomas apenas variaría. La presencia de los alumnos inmigrantes altera las puntuaciones promedio pero no determina su valor relativo en la comparación entre territorios, resultado lógico si tenemos en cuenta que el porcentaje de estos últimos se mueve entre el 3% y el 9%, pero también porque su diferencial del rendimiento con ser de los más elevados en esas Comunidades (72 puntos en el P. Vasco y 71 en Cataluña), no es tan elevado para mejorar la posición relativa de ambos territorios. Por tanto existen diferencias en el rendimiento de los alumnos entre Comunidades, pero la presencia de alumnos inmigrantes no es determinante para las mismas.

La diferencia entre los alumnos nativos se cifra en 51 puntos desde los 475 de Andalucía hasta los 526 de La Rioja, la diferencia entre los alumnos de origen extranjero es de 67 puntos desde los 427 del País Vasco hasta los 494 de Galicia, comparando los territorios existe mayor variabilidad entre los alumnos inmigrantes que entre los nativos; además donde se obtienen buenos resultados para los inmigrantes (Galicia y Asturias) no siempre se obtienen los mejores resultados para los

nativos, y viceversa, si comparamos los mejores para los nativos (La Rioja y de Castilla-León) vemos que son la sexta y la cuarta regiones en resultados de los inmigrantes⁴⁷.

B.- POLÍTICAS EDUCATIVAS

Después de analizar las circunstancias que rodean a la integración o adaptación del alumnado extranjero, veamos cuáles son las respuestas dadas por las políticas educativas en diversos sistemas educativos europeos primero, y por las Comunidades Autónomas en España, después:

B.1. En Europa⁴⁸

Introducción

Las políticas educativas en lo que hace referencia al alumnado de origen extranjero, se encuentran estrechamente ligadas a las políticas generales de integración de los inmigrantes llevadas a cabo por cada uno de los Gobiernos. Son estas políticas de integración las que marcan la pauta y determinan cómo este alumnado extranjero o de origen inmigrante se incorpora a la Escuela y cómo se va produciendo su integración en el sistema educativo.

Por eso en este apartado, vamos a exponer de forma breve y sin pretender que se conviertan en un modelo fijo, las políticas de integración del alumnado extranjero en tres países europeos, receptores de inmigrantes, que además son un buen ejemplo de las tradiciones más comunes en materia de integración: Francia, Reino Unido y Holanda (que quizá es donde se ha realizado un trabajo más completo).

Antes de introducirnos en cada uno de estos casos, podemos decir que en general, todos los países de la UE tienen en marcha medidas educativas dirigidas a cubrir las necesidades de los distintos alumnos y alumnas, y por lo que respecta al alumnado extranjero, éstas van desde la aplicación de programas de educación intercultural, programas lingüísticos (lengua de la escuela y/o lengua de origen), formación del profesorado etc., al establecimiento de medidas tratan de ir un paso más allá, al dirigirlas al conjunto de toda la escuela, y no solo al alumnado extranjero o de origen inmigrante.

Estos programas se podrían clasificar en dos modalidades:

⁴⁷ Sólo en Galicia los inmigrantes tienen el mismo rendimiento en las pruebas PISA que los nativos, ya que su diferencia no sobrepasa los 19 puntos

⁴⁸ Este apartado es un extracto del informe: "Políticas europeas de integración del alumnado inmigrantes: una mirada comparativa", Laura Mijares, Colección Materiales de Aula Intercultural, enero 2009. Artículo completo disponible en: http://www.aulaintercultural.org/article.php3?id_article=3241

- 1 Programas lingüísticos, son los más numerosos, caracterizados porque se dirigen específicamente al colectivo de alumnos inmigrantes, y que a su vez, pueden centrarse bien en la enseñanza de la lengua de la escuela, bien en las lenguas de origen.
- 2 Programas que engloban medidas diversas, bajo nombres diversos como interculturalidad, multiculturalidad o antirracistas, que se caracterizan porque van dirigidas al conjunto de la escuela.

Francia

Partimos de que el modelo de integración en Francia es el modelo asimilacionista, y de integración individual por excelencia, basado en el concepto de ciudadanía según el cual todos son seres individuales e iguales ante la ley. Pero los inmigrantes deben de asimilarse a la nación francesa, abandonando en el espacio público toda muestra de especificidad cultural o creencia. La constitución francesa no reconoce formalmente a las minorías.

El instrumento con el que cuenta el Estado francés para lograr esta asimilación es la escuela, toda una representación de los valores republicanos que están garantizados por la igualdad de trato y oportunidades. Por todo esto, el sistema educativo francés ha sufrido muy pocas transformaciones desde el siglo XIX, cuando se implantó una escuela obligatoria, libre y secular, con una única lengua de escolarización: la lengua francesa.

Los programas educativos franceses dirigidos al alumnado inmigrante, durante muchos años estuvieron centrados a prepararlos para el retorno, ya que se partía de la creencia de que no iban a quedarse. Posteriormente, cuando se vio que no iban a marcharse, se dio paso a su asimilación completa a los valores culturales franceses para, en una tercera etapa, proceder a la sustitución de las lenguas propias por la lengua francesa.

Las medidas concretas dirigidas al alumnado inmigrante, se empezaron a poner en marcha en los años 70. Las primeras fueron las clases de adaptación lingüística, llamadas *Classes d'Initiation* (CLI), que fueron seguidas por la implantación, en 1983, de las *Zones d'éducation prioritaire* (ZEP). Estas Zonas de Educación Prioritaria, parten de la premisa de que el origen de las dificultades que puede tener el alumnado, estriba en la situación socioeconómica del mismo. Es este factor y no el origen étnico, cultural o nacional el que determina las distintas trayectorias de los alumnos, y por ello los programas educativos que se ponen en marcha, no hacen ninguna distinción entre población extranjera y población autóctona, porque esto es contraproducente. Además, para la política educativa francesa, los alumnos y alumnas de segunda o tercera generación, son a todos los efectos franceses, a los que no habría que aplicar ningún tipo de medida extraordinaria.

Pero también desde 1976, existen en Francia los centros de formación para el profesorado con la finalidad de proporcionarles las herramientas pedagógicas adecuadas para hacer frente a los retos de la escolarización del alumnado de origen extranjero, especialmente al reto lingüístico, ya que muchos no conocen el idioma francés. Estos recursos están pues destinados a los recién llegados, que son los que desconocen la lengua.

Se puede decir que en los programas de enseñanza lingüística en Francia también hay un intento de evolución que es más de forma que de fondo. Estos programas partían de esta filosofía asimilacionista según la cual, una integración armoniosa del alumnado pasaba por el aprendizaje y el uso de una única lengua, la francesa, y el correspondiente abandono de la lengua propia, y esta ha sido la base de los programas de enseñanza de la lengua francesa dirigidos a los recién llegados. En estos últimos años se ha producido un cambio en la terminología, para ser más “políticamente correctos”, pero en la práctica se les sigue considerando como un colectivo deficitario, incluso los procedentes de la segunda o tercera generación.

Hay que mencionar también, a los programas de enseñanza de las lenguas de origen, de antigua tradición (en Francia y otros países europeos, entre ellos España), denominados *Enseignement de la Langue et Culture d'Origine* (ELCO). Las clases de Enseñanza y Cultura de Origen (ELCO), se pusieron en marcha en Francia en la década de los años 70, en coordinación con los gobiernos de los países de origen de los inmigrantes, no con el objetivo de proporcionar una educación bilingüe, sino de completar la formación de un alumnado, que se creía iba a retornar a su país de origen.

Resumiendo podemos decir que en Francia, los programas educativos disponibles enmarcados en la Educación Intercultural no forman parte de las líneas generales propuestas por el Estado francés y por lo tanto, tampoco están centralizados. Por otra parte estas iniciativas se dirigen específicamente a la población inmigrante, por lo que no parece que se haya producido una evolución similar a la que ha tenido lugar en otros países como Holanda o el Reino Unido, en donde se favorece una Educación Intercultural mediante la cual se logre una transformación completa de la sociedad que permita la superación de las barreras ideológicas que dan lugar a situaciones de discriminación.

Holanda

El sistema educativo holandés ha ido evolucionando para adaptarse a la nueva diversidad lingüística y cultural de las escuelas. Y como dato significativo que refleja esto, podemos señalar que las estadísticas en Holanda, al contrario de lo que sucede en Francia, si que visibilizan al alumnado extranjero o de origen inmigrante ya que recogen el número de los alumnos y alumnas según su nacionalidad y reflejan también el dato de aquellos que utilizan otras lenguas.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

En Holanda incluso ha surgido una nueva terminología para referirse a la población de origen extranjero, “alóctono”, buena prueba de la importancia que tiene para ellos la integración de este colectivo, tanto en el sistema educativo como en la sociedad holandesa.

Las políticas educativas que contemplan esta diversidad cultural que supuso la integración en la escuela del alumnado inmigrante, se pusieron en marcha a partir de la década de los 80 y se caracterizaron desde el principio por la promoción del mantenimiento de la diversidad cultural y, por tanto, la aplicación de una Enseñanza Intercultural. También se han destacado por su apoyo a los programas de mantenimiento de la lengua de origen, que, como en otros países, en una primera etapa tenían el objetivo de preparar a estos alumnos y alumnas para su retorno, y estaban organizados por las propias comunidades de inmigrantes.

Podríamos decir que la segunda etapa se inició con el auge de los procedimientos de reagrupación familiar, y entre los años 1980 y 1985, el Ministerio de Educación holandés comienza a elaborar políticas educativas de integración basadas en propuestas de lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades para los miembros de todas las culturas y orígenes nacionales.

A partir de 1985, podemos decir que se entró en una tercera etapa, donde se produjo el cambio más importante: la concesión de un estatuto legal para la educación intercultural y sus correspondientes programas (incluidos los programas lingüísticos como el de enseñanza de Lengua y Cultura de origen). La consecuencia de esta concesión fue que todas las escuelas de Primaria se vieron obligadas a elaborar currículos fundamentados en esta perspectiva intercultural. Y pese a la gran diversidad de medidas que surgieron (podríamos decir que casi tantas como escuelas), el denominador común fue la gran importancia que se dio a la formación del profesorado, como un factor esencial para la integración del alumnado extranjero o de origen inmigrante.

También tuvo lugar un cambio de perspectiva, que parte del mismo fundamento que las Zonas de Educación Prioritaria francesas: es el factor socioeconómico el que determina la trayectoria escolar del alumnado, y esto se comprueba en como el alumnado autóctono perteneciente a clases desfavorecidas y el procedente de las minorías, tienen similares dificultades escolares, debido a que ocupan posiciones socioeconómicas parecidas y sus hijos e hijas van a las mismas escuelas. Para contrarrestar estos efectos, lo que hizo el gobierno holandés fue conceder un presupuesto adicional a las escuelas con un elevado número de “alóctonos”.

Y para complementar todo este trabajo, en 1996 el Ministerio de Cultura creó una comisión específica para desarrollar el marco teórico y las pautas a seguir en una Enseñanza Intercultural.

A pesar de todos estos avances, que convirtieron a Holanda en una pionera de la Enseñanza intercultural, un país donde no se pone en duda el carácter multicultural de su sociedad, por desgracia en la actualidad se ha producido un cambio en la orientación de las políticas educativas, que han virado hacia la asimilación cultural y lingüística, con el objetivo de: “sólo en neerlandés”. Y la consecuencia de este cambio ha sido que desde agosto de 2004, los programas de reconocimiento de las «lenguas inmigrantes» ya no reciben financiación por parte del gobierno en la enseñanza Primaria, y son las propias comunidades de inmigrantes las que se deben hacer cargo de su impartición. Y en cuanto a la enseñanza Secundaria, la solución ha sido introducirlas dentro de la nueva categoría: lenguas extranjeras modernas, por las que pueden optar los alumnos y alumnas interesados en el aprendizaje de las mismas.

Reino Unido

El modelo de integración seguido en el Reino Unido es el llamado comunitario o multicultural. En oposición al sistema francés, aquí se reconoce el derecho a preservar la cultura propia, a constituir comunidades, así como a no ser discriminados por ello. Se puede decir que hay un reconocimiento social a la diversidad y a la propia comunidad, como tal constituida. Y en consecuencia, el sistema educativo debe de garantizar la convivencia de todas las culturas, y la escuela británica está presidida por el multiculturalismo, que coloca en el centro la cuestión de la diversidad.

También como consecuencia de este modelo, en el Reino Unido, a similitud de Holanda, las estadísticas educativas son muy completas, ya que contabilizan datos como la nacionalidad, las lenguas utilizadas o la afiliación étnica (no así la religiosa).

Las políticas educativas empiezan a tener en cuenta al alumnado procedente de las minorías étnicas, a partir de los años 50, que es cuando se incrementa el flujo de llegada de trabajadores inmigrantes procedentes de países de la Commonwealth. En una primera etapa, el objetivo de las medidas puestas en marcha es lograr la rápida asimilación de estos alumnos y alumnas a la mayoría, para lo cual se potencian por una parte la enseñanza del inglés, y por otra la dispersión del alumnado extranjero en los distintos centros educativos para evitar la “guetización” de los mismos. Es decir, que priman las medidas compensatorias, basadas en el supuesto déficit de este alumnado.

En la década de los 60, el término asimilación fue sustituido por el término de integración y si bien esto fue más una modificación de forma que de fondo, si es cierto que por primera vez se consideró, que para conseguir una mejor adaptación a un sistema educativo que para ellos es nuevo, era imprescindible el conocimiento de las principales características de cada cultura, para que tanto la sociedad como la comunidad educativa fueran conscientes de la realidad de estos jóvenes.

Así, se entra en una nueva etapa en la que poco a poco se fue introduciendo una aproximación multicultural, caracterizada por dos principios básicos: el primero que

consistía en abandonar la visión compensatoria de la educación para centrarse en dar respuesta a las necesidades de este alumnado minoritario; y el segundo, preparar a los estudiantes para vivir en una sociedad multirracial, como la británica. Y esto se traduce en programas dirigidos a la introducción en los currículos del respeto por otras realidades culturales, favoreciendo una educación para todos, basada en el multiculturalismo (así por ejemplo, se incluían lecciones sobre los países de procedencia de las minorías étnica).

Al mismo tiempo, se iba más allá combinando estas medidas multiculturales con medidas antirracistas, y incluyendo en los currículos temas relativos a la lucha contra el racismo.

Finalmente en el año 2000, la Ley de Relaciones Raciales obliga a todas las Escuelas a revisar sus currículos para adaptarlos a la diversidad cultural y lingüística, convirtiendo en política oficial la implementación de medidas que permitan responder a las necesidades de aprendizaje del alumnado. Entre los distintos programas que se han puesto en marcha al amparo de este nuevo marco normativo, hay que destacar los relativos a la formación del profesado, gracias a los cuales los profesores pueden encontrar recursos en línea para llevar a cabo una educación intercultural y antirracista.

Podemos concluir, que la política oficial en el Reino Unido es multicultural, con una legislación muy desarrollada en políticas antirracistas y centradas en garantizar la igualdad de oportunidades al conjunto del alumnado, pese a la contradicción de que la política lingüística se centra en el monolingüismo, aunque desde mediados de los años 70 se está cuestionando este monolingüismo en una sociedad diversa y plurilingüe como la británica.

B.2.- En España, en las Comunidades Autónomas y en las Ciudades Autónomas

El artículo 149.30 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre: *“Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27⁴⁹ de la Constitución a fin de*

⁴⁹ **Artículo 27 Constitución española:** 1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. 3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. 5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales. 7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la Ley establezca. 8.

garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia". Como España se enmarca en el Estado de las Autonomías, el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, corresponde a los gobiernos autonómicos. Cada una ha optado por un modelo de integración/adaptación educativa, tal como se recoge a continuación:

ESPAÑA

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece, como uno de los principios del sistema educativo, la equidad, que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales.

El título II de la citada Ley, dedicado a la equidad en la educación, indica que el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo es aquel que requiere una educación diferente a la ordinaria, entre otros motivos, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar y que la atención integral a estos alumnos se ha de regir por los principios de normalización e inclusión;

Así mismo, establece que las Administraciones educativas garantizarán la escolarización de este alumnado; dispondrán los recursos necesarios para que pueda alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado. Igualmente, les corresponde desarrollar programas específicos, que, en todo caso, serán simultáneos a la escolarización de los alumnos en los grupos ordinarios, para los que presenten graves carencias lingüísticas o en sus competencias o conocimientos básicos, a fin de facilitar la integración de este alumnado en el curso correspondiente, conforme al nivel y evolución de su aprendizaje, así como adoptar las medidas necesarias para que los padres o tutores reciban al asesoramiento necesario sobre los derechos, deberes y oportunidades que comporta la incorporación al sistema educativo español.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, el Ministerio de Educación desarrolla diversas acciones para la atención de este alumnado, tanto en su ámbito de gestión como en colaboración con las Administraciones educativas de las Comunidades Autónomas o con distintas entidades, como son:

- ♦ Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo (Plan PROA).
- ♦ Convocatoria anual de premios de carácter estatal dirigidos a los centros que desarrollen acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación.
- ♦ Convocatoria anual de subvenciones a instituciones privadas sin fines de lucro para el desarrollo de actuaciones de compensación de desigualdades.

Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las Leyes. **9.** Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca. **10.** Se reconoce la autonomía de las Universidades en los términos que la Ley establezca.

♦ Otros Programas, tales como:

- Programa de Lengua y Cultura portuguesa
- Programa MUS-E
- Centro de Recursos para la Atención a la Diversidad Cultural en Educación (CREADE)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Andalucía

Una Orden del año 2007 define y regula las medidas a desarrollar por los centros educativos orientadas a la atención del alumnado inmigrante, favoreciendo su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo. En concreto se recogen propuestas específicas de acogida, centrando gran parte de los esfuerzos en el ámbito lingüístico. Se crean así programas de enseñanza y aprendizaje del castellano como lengua de escolarización: las **«Aulas Temporales de Adaptación lingüística»**. Estos programas de adaptación lingüística se llevan a cabo en el aula ordinaria, lo cual no exime la posibilidad de crear grupos de apoyo con profesorado especializado fuera de estas aulas, en caso de necesidad; son grupos compuestos por un máximo de 12 alumnos y alumnas, con programas de una duración de 10 horas semanales en primaria y 15 en secundaria, y cuya extensión en el tiempo no puede sobrepasar un curso escolar.

En esta misma línea de integración lingüística se encuentra el **Servicio de Traducción de documentos** como herramientas para la mediación intercultural.

Aragón

La Comunidad aragonesa recoge varias normativas que hacen alusión a la integración del alumnado de origen inmigrante, centrándose la mayoría en el aprendizaje del castellano para lograr así su mejor incorporación: el **Programa de Aulas de Español para alumnos/as inmigrantes**, dirigido a la etapa secundaria y cuyas clases de refuerzo lingüístico de un máximo de 12 alumnos/as se imparten a razón de 8 horas semanales y limitan su duración a dos cursos escolares. Además cuentan con el **Programa de Acogida y de Integración de alumnos inmigrantes**, cuyo objetivo es favorecer su acceso, permanencia e integración social y educativa; e incorporan a los centros la figura de Tutor/a de Acogida.

Por último cuentan con el **Centro Aragonés de Recursos para la Educación Intercultural** (CAREI), cuyo objetivo es facilitar el acceso a los recursos y prestar apoyo a los centros educativos desde una perspectiva intercultural de la gestión de aula y/o de centro.

Asturias

La Comunidad asturiana cuenta con un **Programa de Atención a la Diversidad**, en el cual se enmarca el **Plan de Acogida del Alumnado Inmigrante** que recoge, en aquellos centros donde esté escolarizado un número importante de alumnado extranjero, la posibilidad del apoyo de un tutor o tutora, formado en interculturalidad y desarrollo de estrategias de dinamización, dirigida al alumnado de 2º o 3º de Primaria o de ESO.

Además, existen **Aulas de Inmersión Lingüística** para alumnado de Educación secundaria y primaria; en la etapa secundaria el alumno u alumna asiste a estas aulas 20 horas a la semana, con una permanencia máxima de 60 días lectivos. Y en la etapa primaria será un/a profesor/a itinerante el que se acercará a cada centro durante un trimestre con un máximo de 10 horas lectivas semanales.

Islas Baleares

En el año 2002, la Consejería de Educación aprobó una Orden que regulaba el **Programa de Acogida lingüística y cultural** tardía en la Etapa Secundaria. Dicho programa está planteado de forma flexible acorde a las necesidades del alumnado, e incorpora **Aulas de Acogida y talleres de lengua y cultura**, siempre con un tiempo marcado mínimo y máximo semanal. Concretamente serán un mínimo de 6 horas semanales y un máximo de 16, en un total de nueve meses.

Canarias

En las islas, al igual que en la mayoría de las Comunidades, hacen especial hincapié en las medidas que favorecen la superación de las barreras idiomáticas y la convocatoria para la realización de **Proyectos de Educación Intercultural** en todos los centros públicos, fomentando así la motivación de los centros para que lleven a cabo proyectos con enfoque intercultural.

Cantabria

La Consejería de Educación de Cantabria ha desarrollado un **Plan de Interculturalidad**, aspecto importante por el matiz de la interculturalidad, diferenciado de programas específicos para alumnado extranjero. Presenta medidas dirigidas tanto al profesorado como a las familias y las Instituciones. Se centra en las necesidades del alumnado tanto en el aspecto lingüístico como en el curricular y en las medidas de apoyo a la propia integración.

Incorpora la interculturalidad a los centros a través del **Aula de Dinamización Intercultural** y de la creación del **coordinador/a de interculturalidad**. Igualmente

se crea un **Equipo de Interculturalidad** que va recorriendo los centros de Infantil y Primaria de la región.

Castilla-León

En el año 2005 la Junta de Castilla y León llevó a cabo un **«Plan de Atención al Alumnado Extranjero y de Minorías»**, que se pretende **incorporar a toda la Comunidad Educativa**. El Plan hace referencia a la innovación didáctica y a la aplicación de actividades extraescolares y complementarias dirigidas a favorecer la integración de este colectivo, adaptando los contenidos y materiales curriculares y haciendo hincapié en los *contenidos lingüísticos*. Cabe resaltar el papel de las familias en este plan que incorpora medidas enfocadas a la *participación de las propias familias* en todo el proceso. Así mismo, adoptan medidas tales como la gratuidad del material escolar atendiendo a cada circunstancia e introducen en los centros escolares perfiles profesionales como mediadores/as socioculturales, traductores/as y profesores/as de distintas lenguas.

Castilla-La Mancha

En el año 2002 esta Comunidad Autónoma emitió un **Decreto sobre diversidad del alumnado**, con novedosas propuestas de trabajo sobre la educación intercultural. En dicho decreto se recogen medidas tales como programas de lucha contra el absentismo escolar, sobre educación en valores, hábitos sociales y acceso al mundo laboral, entre otras. Al igual que otras Comunidades Autónomas, se crean grupos específicos de alumnos y alumnas inmigrantes, para el aprendizaje del castellano. Para trabajar la interculturalidad y la educación en valores, han incorporado el **Programa MUS-E**, y cuentan con un **programa hispano-marroquí** de enseñanza de lengua árabe y cultura marroquí.

Cataluña

En Cataluña han incorporado como medida fundamental las denominadas **Aulas de Acogida**, trabajando de forma paralela el **Plan para la lengua y la cohesión social** (Plan LIC). Las aulas de acogida están compuestas por un máximo de 12 alumnos y alumnas; cada alumno dedica a este programa la mitad de las horas semanales ordinarias, como máximo, siendo estas reducidas de manera progresiva, acorde a los avances del alumno u alumna. A su vez, estiman que cada alumno/a permanecerá en estas aulas, como máximo, un tiempo de 2 años. Por otra parte, cabe mencionar la puesta en marcha de los planes de entorno educativos y de dos experiencias piloto llamadas “espacios de bienvenida educativa», en dos zonas de Cataluña.

Comunidad Valenciana

La Comunidad Valenciana cuenta como marco jurídico, con la Orden que regula la atención al alumnado con necesidades de compensación educativa y atención a la diversidad, y en este sentido se ha creado el **Programa de Acogida al Sistema Educativo** (PASE). Dicho programa es de carácter temporal destinado al alumnado de origen inmigrante de nueva incorporación, y consta de dos fases: la primera centrada en paliar las necesidades lingüísticas y la segunda, dirigida a compensar las necesidades de aprendizaje. La suma de ambas fases tendrá una duración total de entre 3 y 6 meses, y nunca excederá un curso escolar. A diferencia de otras comunidades, el alumnado participará en estas aulas 3 horas al día en la etapa primaria y 4 horas en la etapa secundaria, como máximo, en ambos casos.

Extremadura

En el año 2002 la Consejería de Educación puso en marcha un **Plan de Mejora para Centros de Atención Educativa Preferente**, y se crean **centros** ubicados en zonas de exclusión social o de desventaja económica o riesgo social. El Plan se centra en la individualización del proceso de enseñanza, potenciando el uso de las TIC (Tecnologías de Información y Comunicación) en los programas de apoyo al aprendizaje del castellano. Igualmente se pretende que los centros educativos sean núcleos de encuentro y difusión de los valores de convivencia, respeto y tolerancia.

Al igual que Castilla La Mancha, Extremadura está poniendo en marcha el **programa MUS-E** en los centros del Plan. Y por otro lado, cuentan con un **programa de Lengua y Cultura Portuguesa** debido al elevado porcentaje de población de origen portugués en Extremadura.

Galicia

Desde 2004, Galicia cuenta con una Orden por la que se establecen las medidas de **atención específica al alumnado inmigrante**. En este caso se ofrece la posibilidad de conocer las dos lenguas co-oficiales de la Comunidad Autónoma. Aquellos centros con alumnado inmigrante de nueva incorporación dispondrá de un Plan de Acogida que recogerá tanto aspectos curriculares, como organizativos.

También existen **dos tipos de Agrupamientos**, por un lado los **Grupos de Adquisición** y, por otro, los **Grupos de Adaptación de Competencia Curricular**. Los primeros están enfocados a los aspectos lingüísticos, a través de agrupamientos flexibles de una duración máxima de un trimestre (con excepción de los casos que estime la Inspección Educativa), y van dirigidos a escolares tanto de Primaria como de Secundaria (y a modo excepcional podrán organizarse en el último curso de la etapa infantil). La carga lectiva de estos grupos será de 5 horas semanales en infantil, 10 horas en el primer ciclo de Primaria, 20 en el segundo y tercer ciclo de Primaria, y 24 horas semanales en la Educación Secundaria.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Por último, los Grupos de Adaptación de Competencia Curricular están dirigidos al alumnado con desfases curriculares de dos o más cursos respecto del que le correspondería por edad. Estos grupos sólo se podrán organizar en el segundo y tercer ciclo de primaria con 8 horas semanales de permanencia y en Secundaria con 10 horas semanales.

Madrid

Desde el curso 2002/2003 se han puesto en marcha las denominadas **Aulas de Enlace**, en el marco del **Programa Escuelas de Bienvenida**. Son aulas dirigidas al alumnado que desconoce el castellano y al que se le suponen graves carencias en lo que a conocimientos básicos se refiere. Cada aula está compuesta por un máximo de 12 alumnos y alumnas, durante un periodo máximo de 9 meses a lo largo de 1 o 2 cursos académicos.

Igualmente, desde el curso 2000/2001, está funcionando el **Servicio de Apoyo Itinerante al Alumnado Inmigrante (SAI)**, al que pueden recurrir los centros educativos, siendo la ayuda proporcionada de 1 ó 2 días a la semana, durante un trimestre, como máximo.

Murcia

La iniciativa fundamental de la Región de Murcia en materia de integración del alumnado inmigrante son las denominadas **Aulas de Acogida**, compuestas por un mínimo de 10 y máximo de 15 alumnas y alumnos extranjeros con conocimiento nulo o limitado del castellano, escolarizados en los dos últimos ciclos de primaria o de ESO. Se organizan en tres niveles según la competencia lingüística; el primero cuenta con una duración máxima de tres meses, a razón de 15 horas semanales en primaria y 21 horas en secundaria; el segundo nivel no podrá superar un curso escolar (contando con el nivel anterior) y serán 12 horas semanales en Primaria y 18 horas en Secundaria, y por último un tercer nivel en el cual los alumnos y alumnas adquieren competencias específicas y curriculares.

Asimismo, se incorpora el perfil de **tutor/a «de acogida»**, el cual junto con el tutor/a del grupo de referencia se encargarán del proceso de seguimiento, evaluación y cambio de nivel del alumnado.

Navarra

Ha establecido una Orden que regula la **Atención Educativa al Alumnado Extranjero y de Minorías socioculturalmente desfavorecidas** a la que se incorpora un **programa de Acogida del alumnado de origen inmigrante** que incluye acciones encaminadas a su correcta escolarización y desarrollo educativo. La

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Orden recoge los denominados **Centros Educativos con especial necesidad**, destinados al alumnado extranjero o procedente de minorías étnicas.

La Orden recoge, también, un **Programa de inmersión lingüística** de castellano para centros de educación secundaria para alumnado de nueva incorporación a la ESO con una duración de 3 días alternos a la semana a lo largo de un trimestre (máximo 2) con un máximo de 12 alumnos/alumnas por aula.

País Vasco

En el País Vasco han desarrollado un **Plan de Inmigración**, incorporando en el mismo un **Programa para la Atención del Alumnado Inmigrante**. Dicho programa trabaja tres aspectos de manera interdisciplinar: por un lado trabajan las **necesidades lingüísticas** con apoyo específico al alumno u alumna en cuestión; por otro lado se trabajan las **necesidades curriculares** que deben ser tratadas a través de la adaptación curricular; y por último se incorpora un **apoyo tutorial**. Cabe resaltar la **distribución equitativa del alumnado** inmigrante entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, buscando referentes de la misma nacionalidad que el alumno o alumna que vaya a incorporarse al centro. En el caso en que se vea totalmente necesario se habilitarán **aulas de acogida y refuerzo idiomático**.

Así mismo, incorporan aspectos tales como la adecuada **formación del profesorado**, apoyo para el **aprendizaje y mantenimiento de la lengua y cultura materna**.

La Rioja

En esta Comunidad Autónoma no cuentan con ninguna normativa específica en materia de integración del alumnado inmigrante. La incorporación al aula se hace con el apoyo del profesorado de Compensatoria. De manera concreta en **Logroño**, de cara a favorecer la inmersión lingüística, se han creado **tres aulas de lingüística** centrándose en el aspecto de la lengua oral. Cada alumno u alumna permanecerá en estas aulas entre 3 y 6 meses.

CIUDADES AUTÓNOMAS

Ceuta y Melilla

Ambas ciudades tienen la peculiaridad de su ubicación geográfica y su gestión depende del Ministerio de Educación. Esto hace que se lleven a cabo medidas de carácter general con vistas a la plena escolarización de todo el alumnado y a su vez a la atención del alumnado con necesidades específicas tanto lingüísticas como curriculares.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Existen por un lado los **centros propios de atención a menores inmigrantes** que entran de manera irregular en el territorio, y por otro lado en Ceuta está el denominado **Plan de escolarización de jóvenes Transfronterizos**, dirigido principalmente a jóvenes de Marruecos y Argelia con escaso conocimiento del castellano.

Por otro lado, Melilla desde el curso 2004/2005 cuenta con un **Programa de Formación** dirigido a la población inmigrante, enmarcándose en éste una medida específica de **Reforzamiento de la Escolarización** de jóvenes que requieren una adaptación curricular y lingüística.

Tabla recapitulativa

Comunidad autónoma	Medida/s Específica/s	Denominación	Destinatarios	Duración	Otras Características:
Andalucía	Lingüística	Aulas Temporales de Adaptación lingüística	Alumnado de Primaria y Secundaria	Un curso escolar máximo. 10 horas semanales en Primaria y 15 en Secundaria	Compuestas por un máximo de 12 alumnos/as por clase.
Aragón	Lingüística	Aulas de Español para alumnado de origen inmigrante	Alumnado de Secundaria	Dos cursos escolares máximo. 8 horas semanales	Compuestas por un máximo de 12 alumnos/as por clase.
Asturias	Lingüística	Aulas de Acogida	Alumnado de 2º o 3º de Primaria o la ESO.	No determinado	Además existen aulas de inmersión lingüística para alumnado de Secundaria, con una duración máxima de 60 días lectivos, 20 h a la semana.
I. Baleares	Lingüística	Aulas de Acogida	Alumnado de Secundaria	Duración máxima: 9 meses. Con un mínimo de 6h/semana y máximo de 16h/semana.	Además existen talleres de lengua y cultura.
Canarias	No	X	X	X	X
Cantabria	No	X	X	X	X
Castilla -León	No	X	X	X	X
Castilla la Mancha	Lingüística	Grupos específicos de apoyo	No determinado	No determinado	X
Cataluña	Lingüística y Curricular	Aulas de Acogida	X	X	X

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Comunidad autónoma	Medida/s Específica/s	Denominación	Destinatarios	Duración	Otras Características:
Comunidad Valenciana	Lingüística y Curricular	Programa de Acogida al Sistema Educativo (PASE)	Alumnado de nueva incorporación	Entre 3 y 6 meses, máximo un curso. 3h/día en Primaria y 4h/día en Secundaria	X
Extremadura	Lingüística y Curricular	Centros de Atención Educativa Preferente	No determinado	No determinado	Están ubicados en zonas de exclusión social.
Galicia	Lingüística y Curricular	Grupos de Adquisición y Grupos de Adaptación curricular	Alumnado de Primaria y Secundaria	Duración máxima de un trimestre el primero. El segundo no está determinado	X
Madrid	Lingüística y Curricular	Aulas de Acogida	Alumnado de nueva incorporación	Duración máxima de 9 meses a lo largo de uno o dos cursos escolares.	Estará compuesta por un máximo de 12 alumnos y alumnas
Murcia	Lingüística	Aulas de Acogida	Alumnado de los 2 últimos ciclos de Primaria o de ESO	Un Curso escolar. 1er nivel: 15h Primaria y 21 Secundaria. 2º nivel: 12h Primaria y 18 Secundaria	Compuestas por un máximo de 15 alumnos/as por clase. Dos niveles diferenciados en las aulas.
Navarra	Lingüística y Curricular	Centros Educativos con Necesidad Especial	Alumnado de Primaria y Secundaria extranjero o procedente de minorías.	No determinado	X
País vasco	Lingüística y Curricular	Aulas de Acogida y Refuerzo idiomático	X	X	Sólo se crearán estas aulas en caso de extrema necesidad, ya que se trabaja la integración del alumnado inmigrante en las aulas ordinarias como primera opción.
La Rioja	Lingüística	Aulas de lingüística	No determinado	Entre 3 y 6 meses.	Se hace especial hincapié en la educación intercultural.
Ceuta/melilla	No	X	X	X	Existen los denominados centros de atención a menores a modo general.

C. MARCO IDEOLÓGICO

Claves para la integración: el reconocimiento de la diversidad y sus aportes

La representación mental que tenemos de la integración del alumnado extranjero en las aulas ordinarias, parece que tendría que pasar por distintos filtros o etapas de asimilación asociados a criterios subjetivos de consideración de su diversidad.

Sin embargo, la escuela no puede vivir al margen de la realidad de la sociedad y ésta es inequívocamente diversa. El reconocimiento de la existencia de esta diversidad y sus aportes para el enriquecimiento común nos lleva a una reflexión obligatoria:

C.1. El enfoque intercultural de la escuela y de la sociedad

La diversidad forma parte de cada persona y de cada grupo de personas. Es el estado normal de las cosas y la incorporación de personas extranjeras sólo representa una parte de esa diversidad. Cultura sólo hay una: la que se opone a la barbaridad. Manifestaciones e interpretaciones de la vida y del mundo puede haberlas distintas. La educación intercultural se ha convertido en una expresión utilizada de forma recurrente en el mundo educativo: se asocia a renovación, intercambio y cooperación y se entronca en una tradición de escuela nueva, activa, democrática, abierta y transformadora. Propone una práctica educativa que sitúe las diferencias culturales de los individuos y grupos como foco de la reflexión e indagación educativas. Acepta y valora las variables culturales más allá de conceptos asimilacionistas o compensatorios y trata de lograr la igualdad de oportunidades (entendida como oportunidad de elección y de acceso a recursos sociales, económicos y educativos), la superación del racismo y la competencia intercultural en todas las personas, sea cual sea su grupo de referencia.⁵⁰ La cohesión social de las nuevas sociedades globales necesita de la contribución de cada persona a su sostenibilidad. La sociedad del conocimiento, la de la comunicación, la de la tecnología se alimenta de la aportación de cada individuo que la compone.

C. 2. El derecho a la escolarización y a la formación a lo largo de la vida

La Declaración de los Derechos Humanos, la Constitución española, la Declaración de los Objetivos del Milenio, reconoce el derecho a todo niño y niña a recibir una educación de calidad.

La escuela no es sólo un sistema de reproducción del conocimiento sino un motor de innovación y de progreso. La presencia en las aulas de alumnado extranjero no debe considerarse como obstáculo al conocimiento, sino como oportunidad de ampliarlo: la

⁵⁰ Aguado, Teresa (2002): Pedagogía Intercultural. Mc Graw-Hill

diversidad es lo normal, en la sociedad como en la escuela y permite un aprendizaje cooperativo e inclusivo.

La escuela como lugar de socialización debe llevar a la reconstrucción de un espacio común en el que cada cual ofrezca y reciba lo que tiene y lo que pueda llegar a ser. En una escuela democrática y formadora, no existen ciudadanos y ciudadanas de primera o de segunda clase: la cohesión social y la construcción de una sociedad justa y solidaria así lo requieren.

Por otra parte, España ha avanzado en los últimos tiempos en la formación a lo largo de la vida, lo que le ha permitido situarse por encima de la media europea (9,2%) y entre los diez primeros países de la UE-27 en formación permanente. El desarrollo personal, la educación permanente se considera un derecho al conocimiento que no termina con la etapa escolar. Restringir por lo tanto el acceso legal a la educación, a la enseñanza obligatoria, es limitar personal y laboralmente a las personas.

Por otro lado, destaca el Informe de la Comisión Internacional de Educación sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por J. Delors (1996: 113), el denominado «*La Educación encierra un tesoro*», en el que el capítulo quinto se dedica a la educación a lo largo de la vida y en el que se destaca el papel cada vez más importante que la educación debe ocupar en la vida de las personas hasta el punto de que ésta debe ser «como la condición de un desarrollo armonioso y continuo de la persona». Y que, para que ello sea posible, debemos cambiar algunos de los conceptos tradicionales que la condicionan. En concreto, se deben revisar cuestiones como⁵¹:

- Tiempo: la división tradicional de la existencia en periodos separados (infancia, juventud, edad adulta y jubilación) ha quedado superada.
- Información: los conocimientos adquiridos en una etapa de la vida quedan muy pronto obsoletos; la rápida evolución del mundo exige una actualización permanente del saber.
- Finalidades: el objetivo de la educación no consiste solamente en preparar para la vida adulta y el mundo del trabajo, sino también aprender a vivir juntos, vivir con los demás, convivir y, sobre todo, aprender a ser, meta siempre inacabada en la formación humana.
- Espacio: limitarse a un lugar específico para aprender ha quedado superado por las nuevas tecnologías, que propician el aprendizaje allí donde el sujeto considere más oportuno.

⁵¹ Blas Bermejo Campos (2006): La formación a lo largo de la vida: exigencias sociolaborales-desarrollo persona. Revista Educar. Universidad de Sevilla.

C.3. El derecho a la igualdad de oportunidades

¿De qué le sirve a un alumno o una alumna extranjera tener derecho a la educación obligatoria si sus circunstancias administrativas o socioeconómicas no le permiten seguir con los estudios, una vez acabada la fase inicial? Es necesario exigir la igualdad de oportunidades, el acceso a becas, formación profesional y ciclos de educación no obligatoria, así como la obtención de la titulación correspondiente, que garanticen la plena equiparación en derechos y deberes a quienes se estén incorporando al sistema educativo español. Y es oportuno recordar que el artículo 9.1 de la LOEX reconoce a todos los menores de 18 años el derecho y deber a la educación con independencia de su situación administrativa. Sin embargo en aquellos casos en que los padres del menor están en situación administrativa irregular, el acceso a becas o ayudas de otro tipo (comedor, transporte) se ve dificultado por no poder cumplir los requisitos exigidos (aportar el Número de Identificación de Extranjero o la Declaración de la Renta, por ejemplo).

El Reglamento de Extranjería estableció⁵², desde el año 2005, que las administraciones educativas podrán facilitar el acceso de los menores extranjeros a los niveles de enseñanza post-obligatoria no universitaria, en igualdad de condiciones que los españoles de su edad, hasta entonces hubieron muchas dificultades para que estos alumnos fuesen atendidos en los Institutos y Centros de Formación Profesional deficiencias que, todavía hoy, no se han superado completamente, a pesar de la Sentencia 236/07, de 7 de noviembre, del Tribunal Constitucional, que reconoce el derecho a la educación post-obligatoria y el acceso a la titulación correspondiente, con independencia de la situación de regularidad administrativa del alumno.

C. 4. La atención a la equidad y a la igualdad de oportunidades entre chicos y chicas

En marzo de 2007 se aprobó en España la ley de Igualdad efectiva entre hombres y mujeres que incluye un capítulo dedicado a la educación. La Ley remarca como la educación constituye el espacio idóneo para el aprendizaje de relaciones de respeto entre hombres y mujeres, la prevención de la violencia y la consecución de los derechos de las mujeres en todos los ámbitos públicos y privados. Los espacios educativos constituyen por tanto el lugar idóneo para la formación en igualdad. Una igualdad reconocida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Constitución Española y las recientes Leyes aprobadas por el Congreso, por lo que no

⁵² Disposición adicional decimocuarta.- Acceso de los menores a la enseñanza no obligatoria.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, las Administraciones educativas, en el ejercicio de sus competencias en materia de educación, podrán facilitar el acceso de los extranjeros menores de edad que se hallen empadronados en un municipio a los niveles de enseñanza postobligatoria no universitarios y a la obtención de la titulación académica correspondiente en igualdad de condiciones con los españoles de su edad.

caben interpretaciones culturalistas o relativistas que prioricen el respeto cultural antes que la dignidad de las mujeres. La escolarización de alumnas y alumnos extranjeros desde un marco de valores comunes es la garantía para las nuevas generaciones que podrán acceder a sus derechos sin que estos sean menoscabados por su sexo.

Por otra parte, el aprendizaje en igualdad, en las aulas multiculturales requiere que en el currículo escolar y en la organización del centro se incorpore de forma transversal la perspectiva de género. Realizando acciones específicas de formación al profesorado, intervención con las familias, orientación profesional no sexista y no racista o talleres específicos para abordar las relaciones entre iguales y los derechos de las mujeres.

La educación tiene la obligación de educar desde y para la igualdad, anteponiendo la dignidad y los derechos de las mujeres a las tradiciones culturales. Desde este espacio las alumnas y alumnos desarrollarán identidades seguras y autónomas que garanticen las relaciones desde el respeto, la igualdad y la autonomía.

C.5. La formación permanente del profesorado: nuevas metodologías para una nueva escuela

En pocos años, el profesorado que trabajaba con un perfil homogéneo de grupo, se ha encontrado con una realidad completamente diferente, más compleja y diversa, tanto por el origen cultural, como por la formación del alumnado, así como por las circunstancias que acompañan al proceso migratorio de las familias. Para responder de forma eficiente a las necesidades de cada uno de los alumnos y alumnas, así como a los requerimientos de la convivencia intercultural en el aula, es necesario proporcionar una formación inicial y continua que aporte los conocimientos teóricos y prácticos. Una formación que hasta ahora se considera, en la mayoría de los Estudios de magisterio y pedagogía como opcional. Sin embargo, la calidad de la enseñanza y el éxito escolar requiere de un esfuerzo en investigación, innovación educativa, desarrollo de materiales didácticos que repercuta en la formación del profesorado a lo largo de toda su vida profesional. La formación en el centro, el asesoramiento o la creación de grupos de investigación-acción son algunas de las propuestas que deberían generalizarse en un sistema articulado de apoyo al profesorado. Por que son, una de las piezas claves para conseguir el éxito escolar, la calidad de la enseñanza y la igualdad de oportunidades.

El profesorado se siente solo ante un reto del conjunto de la sociedad. La formación participativa es un recurso idóneo para aprovechar su experiencia y reflexiones como la base de la innovación educativa. Si la realidad de las aulas ha cambiado el profesorado debe formarse para aplicar nuevas metodologías y tener los recursos pedagógicos necesarios para afrontar la diversidad. Su formación es clave para el desarrollo de la educación intercultural.

C.6.- El trabajo conjunto de todos los agentes educativos y de las familias

Es incuestionable la importancia de la participación de las familias en el proceso educativo. Conocer como funciona el centro y poder compartir actividades, ayuda a entender el proyecto educativo, a dar coherencia a la educación de los alumnos y alumnas, y esto repercute directamente en el alumnado tanto individualmente como en la convivencia del centro y de ello tenemos varias evidencias:

- la diversidad de procedencias de las familias del centro, en lugar de generar conflictos, es un hecho positivo para los alumnos y alumnas que no sólo aprenden a convivir con las diferencias sino que las ven como algo inherente a su entorno y además enriquecedor.
- principios que figuran en el proyecto educativo del centro como el diálogo, la creencia en una comunidad de aprendizaje en la que todos y todas pueden aprender de los demás y tienen algo que enseñar, no se reduce a meras palabras sino que los alumnos y alumnas ven cómo se hace realidad cuando un familiar entra en su aula para ayudarlos en un proyecto o sirve de guía en un recorrido cultural.
- palabras como participación, trabajo en equipo, compartir objetivos, se concretan en la organización de actividades colectivas.
- las actividades suponen un enriquecimiento cultural para los alumnos y alumnas.
- una escuela que se abre a la comunidad, que comparte sus actividades, es una escuela democrática y acogedora, donde los conflictos en caso de producirse, pueden ser tratados desde el dialogo y la reflexión partiendo del sentimiento de pertenencia a una comunidad que nos respeta.
- la complicidad que se crea entre las familias y el profesorado fruto de compartir experiencias y aumentar el conocimiento mutuo favorece el apoyo de los padres a la escuela y es vivido por los alumnos y alumnas como una muestra de coherencia en su educación.
- posibilitar la participación real de madres y padres aumenta la autoestima de muchos alumnos y alumnas comprobando que cada persona, en algún momento, puede tener un papel en la escuela.
- se hace realidad el principio de escuela inclusiva al tratarse de actividades en las que todos y todas pueden participar y tienen algo que aportar.

Estas actividades posibilitan la relación entre los agentes educativos, aumentan la comunicación y la confianza, y facilitan el sentimiento de escuela como un espacio familiar en el que todos (tanto alumnos/as como familias) encuentran con quien compartir inquietudes, dudas, consultas, ayudas...El alumno/a tiene la oportunidad de ver cómo su padre y/o su madre viven una jornada de ocio con su profesor/a, con otros padres y madres, así como la complicidad que entre ellos se crea; los

compañeros/as de los hijos e hijas, dejan de ser unos desconocidos para los respectivos padres y madres, quienes conocen y realizan actividades con las otras familias, un aspecto importante si tenemos en cuenta que los niños y niñas pasan la mayor parte de su tiempo en la escuela y es aquí donde crean sus primeras relaciones sociales; dando la oportunidad de observar cómo se relacionan con sus profesores/as, compañeros/as, a los que se va a conocer de otra manera.

C.7.- La inclusión de medidas explícitas destinadas a luchar contra el racismo, la xenofobia y cualquier trato discriminatorio en la escuela

La existencia en la escuela de brotes racistas o xenófobos parte en numerosos casos de ideas preconcebidas, prejuicios o estereotipos en los que se encierran a determinados individuos o grupos de personas.

El racismo biológico se da en muy pocos casos y la discriminación se ejerce más desde los supuestos que desde el conocimiento de las personas.

Es fundamental por lo tanto que toda la Comunidad escolar se involucre en erradicar cualquier tratamiento discriminatorio de las personas y se fomenten medidas de acercamiento a manifestaciones culturales, valores compartidos y conocimiento del mundo de quienes tenemos en nuestra aula.

La simplificación y la generalización de los estereotipos provocan la categorización de las personas en compartimentos estancos difíciles de corregir a medida que los alumnos y alumnas van creciendo. Es parte de la educación compartir valores como la solidaridad, la justicia, la igualdad y transmitirlos a través de actividades y reflexiones transformadoras.

C.8.- El desarrollo de políticas lingüísticas inclusivas y la enseñanza de la lengua de instrucción

La paradójica separación de quienes no dominan la lengua de escolarización de sus compañeros y compañeras, es uno de los métodos más discutidos en materia de educación compensatoria o de aulas de enlace u otras fórmulas parecidas. Se mezclan así estudiantes con dificultades de aprendizaje con otros cuyo nivel de conocimiento es satisfactorio, salvo en el dominio de la lengua de escolarización. Más paradójico resulta aún encontrar en dichas aulas a alumnos y alumnas cuya lengua materna es una variante del español.

Entre los aspectos más relevantes de estos programas está el hecho de que el desconocimiento del castellano o de otra lengua oficial del estado, se percibe inmediatamente como una deficiencia. Ni se tiene en cuenta las lenguas que pueden conocer, ni se les considera como hablantes en proceso de bilingüismo, ni se valora la

fase de la interlengua⁵³, en la que las gramáticas de partida y de llegada no se distinguen con nitidez.

Las competencias básicas han de desarrollarse en el aula de referencia y las políticas lingüísticas debería orientarse a un plurilingüismo *funcional* para el que el desarrollo de estrategias de comunicación es fundamental.

C.9.- Nuevas respuestas educativas: métodos organizativos y pedagógicos

La diversidad cultural de los alumnos y alumnas extranjeros requiere de un esfuerzo en innovación educativa que se traduzca en métodos de aprendizaje centrados en la realidad de cada alumno y alumna, aprendizajes grupales y cooperativos y procesos de investigación participativa. Estas son, además, algunas de las líneas que el proceso de Bolonia ha abierto para las Universidades Españolas. Los distintos estudios realizados en este campo, ponen de manifiesto, como los métodos de enseñanza-aprendizaje basados en el alumno y el trabajo en equipo son decisivos para alcanzar el éxito en los grupos escolares muy diversos.

Estas metodologías incorporan un modelo de aprendizaje que se construye con la colaboración de los iguales, fomentando las actitudes de respeto, colaboración y comunicación. Su realización requiere que las ratios de las aulas sean menores, de forma que el profesor o la profesora pueda atenderles de forma personal, adaptando el currículo y las metodologías a sus necesidades.

C.10.- La implementación de políticas sociales y la inversión pública en educación

Las necesidades educativas que presentan los alumnos y alumnas extranjeros no pueden ser consideradas como necesidades especiales, pero sí de atención individualizada que necesita de recursos extraordinarios, tanto humanos como económicos que se han de garantizar en la enseñanza obligatoria. Estas medidas han de implantarse en todos los centros sostenidos con fondos públicos que escolaricen un número significativo de alumnado inmigrante con desconocimiento del idioma. Todos los centros, tanto los de titularidad pública como los privados concertados han de contar con los mismos recursos de manera que puedan asumir su compromiso social con la educación y realicen una escolarización sin exclusiones.

⁵³ Liceras, Juana (1992): La adquisición de las lenguas extranjeras. Hacia un modelo de análisis de la interlengua. Madrid. Visor.

D.- RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

D.1.- Reflexión previa

Antes de pasar a las propuestas con respecto a la integración del alumnado extranjero, nos detendremos en una serie de reflexiones previas:

D.1.1.- Los factores socioeconómicos, culturales y afectivos

Cuando comparamos el nivel de rendimiento de los resultados PISA-España 2006, entre los territorios participantes podemos afirmar que existen múltiples causas, endógenas al sistema educativo, para explicar las diferencias regionales, que no tienen que ver con la mera presencia de alumnos y alumnas de origen extranjero; además estos datos nos permiten sospechar que las causas de la diferencia entre nativos no son tan distintas de las causas de la diferencia entre inmigrantes; y también nos permite relativizar las ideas preconcebidas sobre la «distancia cultural» entre ambos grupos de alumnos y alumnas⁵⁴.

La escolarización previa y la influencia que tienen en los adolescentes el nivel de exigencia y el apoyo de sus padres, o la valoración que la familia hace de su trabajo escolar, son elementos difíciles de medir pero tienen más peso en los resultados de cada estudiante, que otros factores más aparentes. Queda mucha pedagogía ciudadana que hacer a este respecto, tanto entre las madres y padres autóctonos como entre los inmigrantes⁵⁵.

La premura o la necesidad de incorporarse al mercado laboral lo antes posible y las facilidades que ha habido para hacerlo, sin necesidad de formación cualificada, son otros factores con relevancia cuando analizamos tanto el nivel de logro del sistema como el rendimiento de los alumnos y alumnas. La distancia percibida entre la formación que se recibe en la escuela y las necesidades del entorno más inmediato como la familia o en su grupo de afines, suele ser determinante en el rendimiento — el esfuerzo individual— de cada alumno/a. De la misma manera también será determinante en el fracaso escolar, en el abandono temprano y en el nivel de formación alcanzado, es decir en el nivel de logro del sistema educativo general.

Las cuestiones pertinentes a partir de ahora serían:

⁵⁴ Los extranjeros en Galicia obtienen la misma puntuación que los nativos en País Vasco y Cataluña, y superior a los nativos en Andalucía, que por otro lado obtienen la misma puntuación que los extranjeros en Navarra, y menos puntuación que los extranjeros en Asturias

⁵⁵ “De hecho, lograr la participación de las familias en el proceso educativo, especialmente de las que tienen hijos con problemas de aprendizaje y de las provenientes de entornos socialmente desfavorecidos, debe ser un objetivo prioritario de la política educativa” (CES. 2009, pág. 69)

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

- ♦ ¿Cuáles son las condiciones socio-económicas características de los jóvenes que corren riesgo de abandonar la escuela?
- ♦ ¿Cuál es el rendimiento, una vez en el mercado laboral, de aquellos que abandonan la escuela?
- ♦ ¿Hay posibilidad de que aquellos que abandonan la escuela se interesen por la educación y la formación en una etapa más tardía de sus vidas?

Y las respuestas pasan por hacer un esfuerzo inversor suficiente, por parte de las distintas administraciones, enfocado a reducir el fracaso escolar⁵⁶; la crisis económica no debe ser obstáculo, la inversión en la escuela es siempre rentable.

Las expectativas que cada alumno/a tiene sobre sus posibilidades de ascenso social a través del esfuerzo —primero escolar y después formativo en general—, van a depender en gran medida de los recursos que la sociedad ponga a su disposición para posibilitar el éxito de su esfuerzo personal. La igualdad de oportunidades irá pareja de la igualdad de condiciones, o no será posible.

D.1.2.- La necesidad de la intervención pública

El Gobierno Central dedica, desde 2003, un fondo especial para el refuerzo educativo de alumnas y alumnos extranjeros en todas la Comunidades Autónomas. Este tiene aplicación obligatoria y forma parte del fondo solidario para la integración de las personas inmigrantes.

Este fondo debería impulsar la revisión de muchos de los planteamientos mantenidos hasta ahora en las distintas Comunidades Autónomas. En algunas de ellas se han improvisado medidas poco afortunadas, que han desembocado en un aumento de la segregación escolar, al concentrar a alumnas y alumnos extranjeros en aulas específicas y a veces en colegios específicos, por periodos prolongados de tiempo, de 3 a 9 meses, en espera de que superasen sus supuestas dificultades de escolarización (desconocimiento del idioma y deficiencias curriculares). Una vez superada dicha prueba, se les «devuelve» al colegio y/o aula que les corresponden en el sistema general de matriculación. Al choque inicial de la llegada al sistema y el aislamiento en clases segregadas, se suma así un choque secundario o sobrevenido, cuando se incorporan al lugar en el que van a desarrollar su aprendizaje escolar normalizado, de manera efectiva.

⁵⁶ La mejora de la calidad educativa implica aumentar el esfuerzo inversor en educación (4,2 por 100 en relación al PIB), aún por debajo de la media de la OCDE (5,4 por 100) y de la UE-19 (5,3 por 100), así como de países que están a la cabeza en materia educativa, como Finlandia (6,1 por 100), Suecia (6,7 por 100), Polonia (6,0 por 100) o Dinamarca (7,2 por 100). (CES. 2009, pág. 233)

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Las estadísticas demuestran que estas soluciones no han servido para facilitar la incorporación paulatina de las alumnas y alumnos extranjeros y ni para la «recuperación» del currículo que traían desde su país de origen.

Por otra parte, las metodologías inclusivas e interculturales han demostrado que los planes de acogida no deben ir dirigidos al alumnado extranjero, sino a toda la comunidad educativa: compañeros y compañeras, profesores y profesoras, personal de administración, educadores y educadoras, y familias; e implicar al conjunto de la sociedad.

D.1.3. La distribución del alumnado extranjero: la dicotomía centros públicos/centros privados⁵⁷.

Los datos acumulados desde el curso 2000-01 son bastante ilustrativos sobre cuál ha sido la evolución del alumnado extranjero en los dos tipos de centro que autoriza la legislación:

<i>Curso</i>	<i>Alumnado extranjero</i>	<i>Colegios Públicos</i>	<i>Colegios Privados</i>	<i>Públicos/Total</i>
2000-2001	309.058	245.033	64.025	79,28%
2002-2003	402.116	325.188	76.928	80,87%
2003-2004	460.518	374.836	85.682	81,39%
2004-2005	530.954	434.781	96.173	81,89%
2005-2006	609.890	502.541	107.349	82,40%
2007-2008	695.190	575.722	119.468	82,82%

FUENTE: Estadísticas de las Enseñanzas no universitarias del MEC y del MEPSYD. Cuando se refieren al alumnado extranjero, las estadísticas no desagregan entre centros privados concertados y no concertados.

En 2007/08, los centros públicos, escolarizan sólo al 67,4% del total del alumnado, sin embargo **un 82,8%** de los menores extranjeros estaban escolarizados en la **red pública**, que ha asumido tradicionalmente la escolarización de estos alumnos.

⁵⁷ El informe PISA 2006, nos dice que el porcentaje de alumnos y alumnas que reciben enseñanza en centros de titularidad privada es bastante reducido en la mayoría de los países. España, con un 35% se encuentra muy por encima del Promedio OCDE (16%). En Europa sólo hay otros cuatro países con un porcentaje de alumnos en centros privados superior al Promedio OCDE: Países Bajos (67%), Irlanda (58%), Bulgaria (57%) y Dinamarca (24%). El resto de los países europeos apenas si tienen enseñanza privada, Finlandia sólo tiene un 2%. Las comunidades autónomas se sitúan alrededor de la media española del 35%. Destaca el País Vasco con un 58% de sus alumnos en centros privados y en el otro extremo se encuentran Galicia (29%) y Andalucía (25%). Es más importante la influencia del entorno socioeconómico y cultural en los resultados de los alumnos, que el que éstos estén matriculados en uno u otro tipo de centro.

Los mecanismos de disuasión para que los alumnos y alumnas extranjeros no acudan a los centros concertados son de lo más diversos: desde el ideario confesional del centro, pasando por el precio del comedor, hasta las actividades extraescolares obligatorias y muy costosas⁵⁸. Pero el principal obstáculo para la distribución equilibrada del alumnado extranjero es el alta ratio de ocupación en las aulas de centros concertados, que les permite establecer limitaciones en el proceso de admisión ya que hay siempre plazas insuficientes en relación a las matriculaciones.

La Ley de Extranjería, sin embargo, es imperativa: otorga a los extranjeros menores el derecho y el deber a la educación obligatoria en las mismas condiciones que los españoles.

Cumpliendo con las disposiciones legales, y teniendo en cuenta las pautas de escolarización de años anteriores, las Administraciones competentes deberían hacer una reserva de plazas suficiente, al principio de cada curso escolar y mantener viva la matriculación, para atender a todos los menores que se incorporen paulatinamente a lo largo del año, aunque procedan de los ámbitos culturales y geográficos más diversos. Este reto fundamental para la integración social con los alumnos y alumnas extranjeros, debe asumirse con todos los recursos disponibles tanto públicos como concertados, sin distinciones.

D.1.4.-Inmersión escolar y social

Colocar a los alumnos y alumnas en el curso que, por su nivel, les corresponda y ayudarles en el aprendizaje de la lengua es una solución patrón, que admite variantes y matices didácticos, pero es esencialmente la misma en todos los países avanzados. Las variantes se refieren al ritmo con que se produce la incorporación y menos a la forma de hacerla, que es siempre la “inmersión”.

Con la inmersión en el grupo de iguales y el apoyo continuado de un profesor especialista, los alumnos podrán superar las limitaciones iniciales, ligadas al desconocimiento del idioma o la inadecuación curricular de origen, e incorporarse plenamente al aula, sin soportar la exclusión añadida por la permanencia en un “aula de enlace”, “espacios de bienvenida”, etc. durante 6 o incluso los 9 meses del curso.

Por otro lado la incorporación de estos alumnos y alumnas es muy positiva pues convierte la escuela en una herramienta fundamental para la integración social de los

⁵⁸ Las clases lectivas en primaria (año 2007) tuvieron un coste por alumno de 197 euros. En las unidades públicas las clases lectivas son gratuitas; en la privada con concierto el coste medio se situó en 247 euros, que corresponde a enseñanzas complementarias de carácter voluntario, ya que las clases docentes son gratuitas (art. 88 de la LOE). En las unidades privadas sin concierto el coste de las clases lectivas ascendió a 1.746 euros. Las clases lectivas en la ESO tuvieron un coste medio por alumno de 216 euros. En las unidades públicas fueron gratuitas, en las privadas con concierto se situaron en 220 euros por alumno (exclusivamente por enseñanzas complementarias de carácter voluntario) y en las unidades privadas sin concierto, 2.142 euros. (INE. Encuesta sobre gasto de los hogares en educación. febrero 2009)

inmigrantes, al dar la posibilidad a las familias, sea cual sea su situación legal, a que participen en un ámbito público, como es la educación, muy valorado socialmente.

La valoración de cada cultura desde un enfoque intercultural de respeto y aprecio, dentro del marco de los Derechos Humanos permitirá a cada alumno/a sentirse valorado y reforzará su autoestima a la vez que le abrirá otras visiones de la realidad.

El derecho a la propia cultura no puede transformarse en un deber para con esa cultura, los individuos, y sobre todo los niños, no pertenecen a sus culturas de origen, han de tener libertad para buscar sus propias referencias; y la formación, y sobre todo la escuela, ha de proporcionarles las herramientas suficientes que les permitan hacerlo sin renunciar a las identidades culturales previas, pero facilitando la superación de las mismas, para llegar a la propia identidad personal, que es siempre mucho mas flexible e integradora.

D.1.5.- Programas de interculturalidad para las familias

La mejor forma de hacer integración es normalizando la diversidad, en el caso de las familias, haciendo partícipes a todas, con independencia del origen, de las actividades y actuaciones que se realicen en los centros educativos valorando así las iniciativas e inquietudes de todos y todas, y favoreciendo una convivencia pacífica, que forme ciudadanos y ciudadanas.

Se plantea la necesidad de desarrollar actividades que faciliten la integración de las familias inmigrantes desde las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos con el fin de determinar las inquietudes, necesidades y la visión que estas familias tienen del resto de familias y cómo podemos desarrollar acercamientos integradores hacia ellas.

Así nace el Protocolo de Acogida de Familias Inmigrantes que facilita herramientas a las APAS para conseguir este objetivo, a través de diferentes medidas, entre otras la traducción a diferentes idiomas de lo que es una APA, cuáles son sus funciones, cómo asociarse, etc....

También se desarrollan diferentes Jornadas de Formación Intercultural para APAS, en las que se da traslado de los resultados de este primer trabajo y del Protocolo para que puedan comenzar a desarrollarlo, se imparten cursos de idioma castellano gratuitos para dar a conocer el idioma español a las familias de los alumnos y alumnas que se incorporan a nuestro sistema educativo, facilitando así también su participación en las APAS.

Con estas actuaciones se intenta conseguir una integración completa de estas familias, fomentando su participación en los centros educativos y en las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos, y mostrando la importancia que para sus hijos e hijas tiene que, desde las familias se valore la educación. Es, además, una forma de implicar a toda la

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

comunidad escolar en un proyecto que se desarrolla desde los centros públicos, que se convierten, así, en un verdadero lugar de encuentro.

Además se les traslada, todo tipo de información relacionada con el funcionamiento del sistema educativo (APA, actividades extraescolares, Consejo Escolar, becas, libros, comedor, horarios, etc.), así como sobre otros temas relacionados con su entorno (el barrio, las tiendas, el sistema sanitario, las asociaciones de vecinos, el mundo laboral, la cultura, etc.).

Los destinatarios son los padres y madres de alumnado extranjero, que necesiten alguno de estos servicios, y priorizando aquellos que tengan a sus hijos e hijas escolarizados en el centro en el que se lleven a cabo dichas actividades.

Así por ejemplo, los cursos de idioma castellano son gratuitos para las familias, se desarrollan en los propios centros escolares, porque así se facilita a las familias la asistencia a las clases, a la vez que se rentabilizan los espacios y recursos de los propios centros y se contribuye a que conozcan el entorno educativo.

Los objetivos que se persiguen con este Curso son los siguientes:

- Facilitar el aprendizaje del idioma y la familiarización con el nuevo entorno, como principales vehículos de comunicación e integración social con las familias inmigrantes.
- Fomentar que las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos cumplan su papel de intermediarias en el sistema educativo, colaborando en la integración con estas familias en los centros escolares públicos.
- Implicar a los centros y a toda la Comunidad Educativa en un proceso integrador que no puede ser ajeno a nadie.
- Impulsar la participación como principal instrumento de construcción de una escuela y una sociedad, asentadas, en plenos valores democráticos. Los centros están viendo incrementada la motivación de sus alumnos y alumnas, que muestran mayor interés al ver a sus familias inmersas en un proceso de aprendizaje simultáneo al suyo. Además la comunicación con estas familias está aumentando considerablemente, siendo más fácil la comprensión y el diálogo entre todos.

Todo lo que favorezca la integración social con esta población en los centros educativos repercute de igual manera en el conjunto de la sociedad.

D.2.- PROPUESTAS para una educación intercultural, base para la plena integración del alumnado extranjero:

- ♦ En los últimos diez años, las aulas españolas han adquirido una heterogeneidad cultural sin precedentes. La aceleración del proceso social inmigratorio no ha pasado inadvertido para los docentes que han tenido que adaptarse a nuevos retos a fin de hacer posible la integración de este nuevo alumnado.
- ♦ Entendemos que el compromiso de la escuela, en esta sociedad plural, ha de ser la persecución de la igualdad, la cooperación y la emancipación, elaborando propuestas que ofrezcan resistencia al individualismo y a la exclusión de los más desfavorecidos.
- ♦ Consideramos que el sistema educativo debe responder a esta realidad social que ha evolucionado de forma vertiginosa, garantizando la formación integral de todos los alumnos y alumnas desde los valores de solidaridad, justicia e igualdad. La escolarización es una oportunidad, en definitiva, para desarrollar valores de respeto y comprensión hacia lo diferente.
- ♦ Las medidas de atención al alumnado inmigrante se han de realizar preferentemente dentro del ámbito escolar. En el caso de existir aulas de inmersión lingüística fuera de los centros escolares, el desarrollo de estos programas ha de ser en todo caso simultáneo a la escolarización de los alumnos en los grupos de referencia donde estén escolarizados. Rechazamos los centros específicos de acogida de inmigrantes porque creemos que fomentan más la desigualdad y la discriminación de este alumnado y porque es un paso atrás en el modelo que defendemos: la educación inclusiva basada en la convivencia intercultural. En la mayoría de las comunidades autónomas han puesto en marcha una serie de medidas pedagógicas similares para la atención del alumnado inmigrante. La mayoría de ellas disponen de aulas de inmersión lingüística a las que acude el alumno/a durante un número determinado de horas y meses, y cuentan con profesorado específico. Sin embargo hay algunas diferencias significativas en la normativa de las Comunidades Autónomas.
- ♦ La Inspección educativa ha de velar por que se respeten los criterios de admisión que fija la LOE con el objetivo de realizar una auténtica distribución equilibrada del alumnado extranjero perteneciente a minorías étnicas entre los distintos centros públicos y concertados para evitar la concentración de un número excesivo de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en determinados centros que pueden convertirse en guetos que impiden la integración y dificultan la calidad de la enseñanza ofrecida (el Defensor del Pueblo insiste en la necesidad de adoptar políticas firmes de escolarización para evitarlo).

- ♦ Comprobamos que en algunas Comunidades Autónomas se selecciona al profesorado específico para realizar el apoyo de este alumnado, sin embargo en otras comunidades este apoyo es impartido por profesorado de la plantilla del mismo centro, en función de su disponibilidad horaria. Reclamamos que los centros que escolarizan estos alumnos y alumnas cuenten con el profesorado suficiente para atenderles adecuadamente. Un profesorado al que se le debe proporcionar una formación específica en lo que respecta a la enseñanza del castellano o de otra lengua oficial de Estado, como segunda lengua, y a la educación intercultural.
- ♦ Las Administraciones educativas han de apoyar las actuaciones que realizan los centros educativos ofreciendo orientaciones, recursos y materiales que faciliten la atención al alumnado procedente de otras culturas, teniendo presente la perspectiva intercultural.
- ♦ Las medidas educativas específicas que se desarrollan en las comunidades autónomas son valiosas y necesarias, pero han de estar integradas en un plan estratégico de atención a la diversidad a nivel estatal. Además se deben acompañar de políticas sociales que favorezcan la integración no sólo escolar, sino social de estos alumnos y alumnas y de sus familias.

Por todo ello:

Defendemos una educación inclusiva basada en la convivencia intercultural. Los centros educativos son verdaderos espacios de ciudadanía en los que los alumnos y alumnas conviven durante un tiempo importante, aprendiendo a respetar las diferencias y a creer en los valores comunes de la democracia y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En un mundo global la educación debe aportar las actitudes y herramientas necesarias para que cada uno pueda relacionarse con personas de distinto origen cultural, en relaciones que se establezcan en el espacio cotidiano o a través de las nuevas tecnologías.

Defendemos una Educación Intercultural, dirigida al conjunto del alumnado y en todos los niveles educativos, incluyendo la Universidad. Consideramos que las medidas específicas de los planes de integración de cada una de las Comunidades Autónomas son valiosas y necesarias, pero que deben integrarse en un plan estratégico por el cual todos los centros incorporen la diversidad, y por lo tanto la convivencia intercultural como modelo pedagógico deseable y necesario para la formación de una ciudadanía crítica y responsable con el tiempo y el mundo en el que viven.

Denunciamos la visión catastrofista que se ha querido dar a la llegada de alumnado extranjero. Visión que ha tenido una importante repercusión en la opinión pública como se puede constatar cuando se analizan las estadísticas que revelan que un 82,5% de alumnado de origen inmigrante asiste a los centros públicos frente a un 17,5% que se encuentra en los privados (concertados y no concertados). Dato que

resulta aún más esclarecedor cuando constatamos que en aquellos centros en los que sube el porcentaje de alumnado de origen inmigrante se vive el abandono de las familias autóctonas.

Consideramos urgente comenzar a deshacer el binomio imaginario de inmigración/fracaso escolar. Las últimas estadísticas ofrecidas por la Unión Europea demuestran que el conjunto de los centros con un alto porcentaje de alumnado inmigrante no obtienen peores puntuaciones en los resultados académicos. En España contamos con valiosas experiencias lideradas por equipos educativos que han sabido hacer la presencia de alumnado inmigrante, una oportunidad de renovación pedagógica y gestión democrática del centro. La separación en centros a los que asiste mayoritariamente alumnado de origen autóctono y centros de alumnado inmigrante es un error que dificulta la convivencia democrática y el aprendizaje necesario para desenvolverse en un entorno social cada vez más heterogéneo.

La inspección educativa debe velar por que se respeten los criterios de admisión que fija la Ley y se constituyan mesas de distrito que favorezcan la cohesión social a través de la presencia equilibrada de alumnado de diferentes procedencias en todos los centros sostenidos con fondos públicos.

D.3.- MEDIDAS A PONER EN PRÁCTICA

- ♦ Implantar la educación intercultural como un **modelo inclusivo**, dirigido al conjunto de los Centros educativos, y no sólo a aquellos con presencia de alumnado de origen inmigrante.
- ♦ Incorporar la interculturalidad tanto desde la perspectiva teórica como práctica en el currículo de **formación inicial y continua del profesorado**.
- ♦ Alcanzar la **inversión pública suficiente** para permitir la transformación de los centros escolares en un lugar para la igualdad de oportunidades e igualdad de condiciones entre todos los alumnos: menos ratio por aula, organización flexible de los grupos del aula, adaptaciones curriculares, incorporación a las realidades culturales, planes de acogida, aumento de la plantilla de profesorado de apoyo, incorporación de nuevas figuras profesionales (trabajadores sociales, mediadores interculturales....), etc.
- ♦ Hacer una reserva de plazas suficiente, al principio de cada curso escolar y **mantener viva la matriculación**, para atender a todos los menores que se incorporen paulatinamente a lo largo del año, aunque procedan de los ámbitos culturales y geográficos más diversos.

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

- ♦ Dotar a los centros escolares de **recursos necesarios para gestionar la diversidad**: materiales traducidos a distintos idiomas, ampliación del horario del centro con clases y actividades extraescolares, etc.
- ♦ **Garantizar** que, en aplicación tanto del principio de equidad reconocido en la LO 2/2000 de Educación, como de lo establecido en el artículo 9 de la LO 4/2000 y de la Sentencia 236/07, de 7 de noviembre, del Tribunal Constitucional, se asegure el acceso a la educación, a la obtención de la titulación correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas, del alumnado extranjero.
- ♦ Crear un **Centro de Recursos Interculturales centralizado**, que promueva las medidas necesarias para la innovación en materia de educación intercultural, investigación, el diseño de materiales, la formación, el conocimiento de las políticas realizadas en otros países, etc.
- ♦ El desarrollo de programas de orientación profesional intercultural que promueva las elecciones formativas y profesionales del alumnado en función de sus capacidades y actitudes. La incorporación de **la interculturalidad en el espacio de la Formación Profesional y la Universidad**.
- ♦ La **visualización de las buenas prácticas** realizadas en los centros educativos y su difusión social, incidiendo en la importancia de los centros interculturales como base social de la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

Brito, Juan Manuel. Aulas de acogida para jóvenes inmigrantes. ¿Una medida para la integración? Página Abierta, 196, octubre de 2008. www.pensamientocritico.org.

Carabaña, Julio. El impacto de la inmigración en el sistema educativo español. Área: Demografía, Población y Migraciones Internacionales. ARI N° 63/2008, de 16 de junio.

Carabaña, Julio. La inmigración y la escuela. Revista ECONOMISTAS. Colegio de Madrid. Número 99. Enero 2004.

Cebolla Boado, Héctor. La concentración de inmigrantes en las escuelas españolas. Área: Demografía, Población y Migraciones - ARI N° 7/2009, de 13 de enero.

CES. SISTEMA EDUCATIVO Y CAPITAL HUMANO. Colección Informes. Número 01/2009. Primera edición, marzo 2009.

CIDE (centro de Investigación y Documentación Educativa). Evolución y situación actual de la presencia del alumnado extranjero en el sistema educativo español (1996-2007). MEC. Agosto 2007.

CIDE (centro de Investigación y Documentación Educativa). La atención al alumnado inmigrante en el sistema educativo en España, Colección: INVESTIGACIÓN, n° 168

FETE-UGT, Revista de los Trabajadores de la Enseñanza, 2008.

García Castaño, Francisco Javier; Rubio Gómez, María y Bouachra, Ouafa. Población inmigrante y escuela en España: un balance de investigación. Revista de Educación, 345. Enero-abril 2008. MEC. www.revistaeducacion.mec.es

INE. Documentos de trabajo. Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007. Abril 2008.

INE. Encuesta sobre gasto de los hogares en educación. (Módulo piloto de la Encuesta de presupuestos Familiares 2007). Febrero de 2009

Lacasa, José Manuel. El indicador de nivel de formación de los jóvenes baja hasta el 60%. Magisterio Español, 2 de febrero de 2009.

Mijares, Laura. Políticas europeas de integración del alumnado inmigrante: una mirada comparativa. Colección de materiales del Aula Intercultural. N° 1. Enero de 2009. FETE-UGT.

PISA 2006. Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE. Informe Español. Ministerio de Educación y Ciencia. 2007. www.cnice.mec.es

La integración del alumnado extranjero en la escuela. 2008

Revista de Educación. PISA. Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos. Número Extraordinario 2006. MEC. www.revistaeducacion.mec.es/re2006.htm.

Programas de interculturalidad realizados por FAPAR.
Programa Educar Juntos FAPA MALLORCA

GLOSARIO⁵⁹

AULAS INCLUSIVAS. Son las aulas donde todos y todas se sienten incluidos porque reciben dentro de ella lo que necesitan para su progreso en el aprendizaje de contenidos y valores, y perciben y comprueban que no sólo reciben sino que también pueden aportar. El modelo de apoyo “fuera del aula” no facilita la inserción socioeducativa del alumnado y puede favorecer la perpetuación de las diferencias de partida.

ADAPTACIÓN CURRICULAR. Es la tarea que todos los equipos de profesores necesitan realizar para dar una respuesta integral y adecuada a la diversidad de alumnado que acude a los centros educativos. Se trata de plantear un proceso de Enseñanza-Aprendizaje en donde, desde un planteamiento inclusivo, todo el alumnado tenga cabida en un contexto social concreto, en cada centro concreto y para cada grupo concreto de alumnos/as.

CULTURA. “Es el sistema de creencias, valores, costumbres, conductas y artefactos compartidos, que los miembros de una sociedad usan en interacción entre ellos mismos y que son transmitidos de generación en generación a través del aprendizaje”⁶⁰. Desde una perspectiva intercultural, es imprescindible tener en cuenta:

- Las culturas no son cerradas, homogéneas ni estáticas, sino que son y se hacen en relación unas con otras.
- No tienen vida propia al margen de los individuos que las desarrollan, por lo que estos pueden reinterpretar y renegociar sus valores y significados.
- Todas son valiosas, frente a la mirada etnocéntrica de Occidente en siglos pasados, hoy defendemos el respeto y la riqueza de las distintas culturas, que debe combinarse con una mirada crítica hacia las mismas, incluida la cultura de referencia. No hay que tener miedo a considerar que no todas las aportaciones son igualmente valiosas para la libertad, la igualdad y el bienestar de la humanidad. Ante esta mirada crítica, todas las culturas incluída las de la sociedad en la que vivimos, presentan grietas que amenazan los valores de la democracia.
- Las diferencias culturales no invalidan los derechos universales que compartimos todos los seres humanos.
- Las culturas son internamente diversas, algo que hay que tener en cuenta para no caer en estereotipos.

⁵⁹ Glosario completo disponible en: http://www.aulaintercultural.org/article.php3?id_article=3203

⁶⁰ Plog y Bates (1980) citado por Jiménez, Carlos y Malgesini, Graciela: 2000. “Guía de conceptos sobre migraciones”. Madrid, Catarata.

- Y por último, remarcar que los problemas de convivencia intercultural no pertenecen únicamente al ámbito de las actitudes y las creencias. Tras los problemas de racismo se encuentran situaciones de desigualdad, discriminación y explotación de las minorías que obedecen a un orden social y un modelo económico que actúa tanto a escala mundial como nacional, de generación en generación a través del aprendizaje⁶¹.

CURRÍCULO. Con este término nos estamos refiriendo a dos cosas. Por una parte es el conjunto de objetivos, competencias, conocimientos básicos que el alumnado debe aprender en un tiempo determinado, que está establecido por la legislación básica, así como las estrategias metodológicas organizativas y de evaluación. Y por otro también se refiere a las experiencias vividas y que comparten y construyen los integrantes de la escuela en las múltiples interacciones que se dan: profesor/a con alumnas/as, alumnos/os con alumnas/os, alumnas/os – profesor/a – medios, alumnas/os y entorno. El currículo tiene un carácter abierto y flexible, por lo que el profesorado puede reformularlo en cada momento.

DÉFICIT. La teoría del déficit surgen en Estados Unidos en las décadas de los años 60 y 70 del siglo XX, que considera el fracaso escolar de algunos sectores de la población, en particular, la minoría afroamericana, consecuencia de una carencia lingüística, que consistiría, en una falta de vocabulario, sistema gramatical pobre o deficiente y fallos comunicativos en la expresión. Esta teoría propone la solución de compensar las carencias mediante la enseñanza compensatoria (cultural y lingüística) y los programas de refuerzo, siendo los destinatarios/as los que tienen que adaptarse a la lengua de la escuela, a sus contenidos y a su forma de hacer. No se trataría de aceptar o fomentar el mantenimiento de las diferencias, sino que la diferencia se entiende como un déficit que se debe compensar.

EDUCACIÓN COMPENSATORIA. Surge en la década de los 60, vinculada a la teoría del déficit, que defiende la necesidad de compensar las carencias que algunos alumnos/as pueden sufrir debido a una situación de desventaja social por su falta de escolarización, el desconocimiento de la lengua de aprendizaje y de habilidades sociales, o de los contenidos en los que se instruye a los alumnos y alumnas escolarizados en una región determinada, entre otros motivos. No fomenta el mantenimiento de las diferencias, sino que las “compensa”, mediante intervenciones específicas que entrañan segregación.

EDUCACIÓN INTERCULTURAL. Alude a la adopción de un enfoque intercultural al comprender la diversidad humana en la educación, que a menudo se

⁶¹ Martínez Ten, Luz y Tuts, Martina, “Formación en educación intercultural para asociaciones juveniles”, edita Consejo de la Juventud de España, 2005, <http://www.cje.org>

confunde con un enfoque cultural o multicultural. La diferencia estriba en que el enfoque intercultural pone el acento sobre los procesos y las interacciones que unen y definen a los individuos y a los grupos en relación los unos con los otros. Los objetivos de esta educación son la igualdad de oportunidades (entendida como oportunidades de elección y de acceso a recursos sociales, económicos y educativos), la superación del racismo y la adquisición de competencia intercultural.

IDENTIDAD CULTURAL. A menudo se confunde con la nacionalidad, la religión o las tradiciones, sin tener en cuenta otras variables como por ejemplo la pertenencia cultural y afectiva, la identidad cívica (de ciudadanía) y la adhesión a un ideal social (valores morales o políticos de vocación universal). De la identidad cultural no somos responsables, ya que nacemos en un contexto determinado que nos transmite una visión del mundo, pero la identidad individual de todo individuo se va transformando a lo largo de su vida, según el devenir de sus circunstancias personales, y según se vaya encontrando con distintas identidades colectivas. Todo ello hace que el individuo incorpore elementos distintos y nuevos que le hacen progresar, en consecuencia parece absurdo encerrar al individuo en su grupo de origen ya que supone negarle la posibilidad de elegir. La presencia de alumnas y alumnos extranjeros en las aulas ha puesto de manifiesto la multiplicidad de identidades que componen los grupos y los individuos y recordar esta pluralidad probablemente ayude a destacar los elementos que se comparten y que nacen de la libre elección. La educación debe resaltar y valorar estas identidades individuales, solo así los alumnos y alumnas estarán preparados para un proyecto social y político plural, diverso, pero común.

INTEGRACIÓN. El proceso de integración escolar parte de un enfoque intercultural de la adaptación de los alumnos y alumnas de nueva incorporación. No se trata de asimilar a las y los recién llegados a un modelo estático y monocultural, sino de abogar por la construcción de un espacio común en el que desarrollar habilidades, actitudes y aptitudes positivas y solidarias para la construcción de una nueva ciudadanía plural y laica que incorpore las distintas visiones del mundo, dentro de un marco de respeto a los derechos fundamentales de las personas.

Hablar de integración supone hablar de encajar las distintas piezas de un puzzle a un todo: el respeto a la identidad emocional y afectiva a la vez que la construcción de la identidad ciudadana basada en el respeto, la empatía y el intercambio entre iguales, en un marco de respeto a la diversidad de pensamiento, al desarrollo del sentido crítico y a la apuesta incondicional por una sociedad más justa y más solidaria, garante de los derechos inalienables del ser humano.

INTERCULTURALIDAD. Nace como concepto pedagógico en los países latinos. Según criterios pedagógicos, supone la construcción de espacios comunes y la reestructuración de nuevas identidades basadas en la interacción entre las personas de las distintas culturas. Se trata por lo tanto de un proceso dinámico, en continua

regeneración y supone un compromiso por parte de las sociedades receptoras y de las culturas de origen, en un trabajo solidario de reelaboración de las bases de una convivencia democrática, solidaria e igualitaria.

MULTICULTURALIDAD. Este término describe una realidad: la coexistencia de grupos culturales heterogéneos. La gestión política de este hecho social es distinta en cada país. En el mundo anglosajón, por ejemplo, asistimos a la construcción de un tejido social basado en una clara separación de las culturas presentes. Es lo que se ha venido a llamar el crisol de culturas en contacto (“melting pot”), pero sin interacción real ni reestructuración de los espacios de participación.

PLURILINGÜISMO. Todas las sociedades son plurilingües, y los procesos migratorios contemporáneos están contribuyendo a incrementar esta diversidad lingüística, fenómeno con una especial relevancia en el ámbito educativo, donde no se está abordando precisamente desde una perspectiva positiva. La escolarización de niños y niñas plurilingües se aborda desde una perspectiva deficitaria, en vez de tratarse como una ventaja, se están aplicando programas que se centran casi exclusivamente en el desconocimiento de estos alumnos de la lengua de la escuela; a lo que se añade que las ideologías lingüísticas implícitas en la institución escolar no parten de una consideración igualitaria hacia todas las lenguas familiares del alumnado.