

#1

# Manual para el diseño de políticas interculturales

Ricard Zapata-Barrero y  
Gemma Pinyol Jiménez (eds.)

GRITIM-UPF Policy Series

January 2013

**GRITIM**  
**upf.** Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

# Manual para el diseño de políticas interculturales

Ricard Zapata-Barrero  
Gemma Pinyol Jiménez  
(eds.)

*GRITIM-UPF Policy Series*

#1 – January 2013



*Edited by:*

# GRITIM

Grup de Recerca Interdisciplinari sobre Immigració

Departament de Ciències Polítiques i Socials

Universitat Pompeu Fabra

Carrer Ramon Trias-Fargas, 25-27

08005 – Barcelona (Spain)

[gritim@upf.edu](mailto:gritim@upf.edu)

[www.upf.edu/gritim](http://www.upf.edu/gritim)

*In collaboration with:*

Funded  
by the European Union  
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION



COUNCIL  
OF EUROPE  
CONSEIL  
DE L'EUROPE

Implemented  
by the Council of Europe



 **Obra Social "la Caixa"**



MINISTERIO  
DE ECONOMÍA  
Y COMPETITIVIDAD

Proyecto: Municipios e Inmigración: interculturalidad e índice de gobernabilidad (DIVERSIDAD) Ref. CSO2011-28885

*Coordination of the publishing process and copy-editing:*

Núria Franco-Guillén

Barcelona, January 2013

## Índice

<i>Introducción: Del dialogo intercultural a la acción intercultural</i> Ricard Zapata-Barrero	5
1. <i>Interculturalidad: ética pública y cultura de la diversidad</i> Ricard Zapata-Barrero	13
2. <i>Fundamentos de las políticas interculturales en las ciudades: Respuestas a tres preguntas frecuentes</i> Ricard Zapata-Barrero	45
3. <i>Una aproximación a la ciudad intercultural: el índice de interculturalidad</i> Gemma Pinyol Jiménez	64
4. <i>Gobernanza y liderazgo en las políticas interculturales</i> Daniel de Torres	74
5. <i>Percepciones, discursos y opinión pública</i> Xabier Aierdi Urraza y José Antonio Oleaga Páramo	85
6. <i>Sobre la desventaja educativa de la población inmigrante: ¿es útil la educación en la diversidad?</i> Héctor Cebolla Boado	95
7. <i>La comunicación como herramienta intercultural</i> Carles Solà	103
8. <i>Racismo cotidiano y política intercultural</i> Teun A. van Dijk	114

9. <i>Gestión intercultural con enfoque socioterritorial: el protagonismo del mundo asociativo</i>	121
Vicente Manuel Zapata Hernández	
10. <i>Los programas interculturales RECI: comparativa estructural y discursiva</i>	135
Gema Rubio Carbonero	
11. <i>La política intercultural: una política de buenas prácticas</i>	159
Gemma Pinyol Jiménez	

### **Anexos**

Anexo I Buenas Prácticas	170
Anexo II La Ciudad Intercultural, Paso a Paso	194
Anexo III Informe de cada ciudad Paso a Paso	251
Anexo IV Índice de Ciudades Interculturales – Cuestionario	285
Sobre los editores y colaboradores	315
Agradecimiento especial	319

# Introducción: Del dialogo intercultural a la acción intercultural

Ricard Zapata-Barrero

*GRITIM-Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)*

FAUSTO: «Escrito está. Al principio era el Verbo.» ¡Aquí me paro ya! ¿Quién me ayudará a seguir adelante? No puedo hacer tan imposiblemente alto valor del Verbo; tendré que traducirlo de otro modo, si el espíritu me ilumina bien. Escrito está: «En el principio era la mente [intención].» Medita bien esta línea, de suerte que tu pluma no se precipite. ¿Es en verdad la mente la que todo lo hace y crea? Debiera decir: «En el principio era la fuerza [voluntad].» Pero, no obstante, al escribirlo así, algo me advierte que no me quede en ello. Me socorre el espíritu. De pronto veo claro y osadamente escrito: «En el principio era la acción.»»

Fausto, 1ª Parte, Escena III [Goethe, 1994: 55]

## Preliminares: razones para un manual

Quizás la posibilidad de aplicar el concepto gramsciano de *praxis* es lo que falta en el debate sobre interculturalidad. Es decir, vincular en una misma palabra teoría y práctica, esto es, mostrar que existe una teoría detrás de una práctica intercultural. Sabemos que hay teorías faltas de práctica, o prácticas faltas de teorización que las oriente. La *praxis* es el punto donde se comunican y retroalimentan una teoría y una práctica. En nuestros términos, es necesario que la teoría de la interculturalidad pueda transformarse en práctica, o que la práctica intercultural de algunos ayuntamientos se pueda informar a través de una teoría. La realidad nos muestra que muchos ayuntamientos actúan por intuición en temas de interculturalidad, y con muy buena voluntad, y también que existe un debate incipiente sobre políticas interculturales aplicables a ayuntamientos, que requieren mostrar su viabilidad práctica. Aunque quizás sea demasiado ambicioso como objetivo, y sin saber si lo hemos logrado o no, este manual aspira a ser un instrumento para provocar la relación entre teoría de la interculturalidad y su puesta en práctica. Aquí es donde esta frase de Fausto que encabeza esta introducción cobra sentido.

Quizás estas palabras iniciales de Fausto queden extrañas en el contexto de este libro, pero pienso que ejemplifica muy bien el puente que queremos hacer con este Manual. Pasar de un período de retórica de la interculturalidad a otro más de acción. Al igual que estas palabras de Fausto son interpretadas justamente como ejemplificando el paso de la época medieval, caracterizada por la vida contemplativa, gobernada por la palabra

(verbo), nuestra época moderna se puede definir como una nueva época donde el verbo se transforma en acción. En temas de interculturalidad debemos pasar de contemplar a actuar, de la actual época donde predomina más la palabra intercultural que la práctica intercultural. Queremos promover una reflexión de cómo definir la palabra interculturalidad a través de principios prácticos de acción.

En este caso, creo que en España al menos, debemos pasar de una época de retórica intercultural, donde la palabra ha penetrado en los programas de gestión de la diversidad, especialmente a nivel local, y ver cómo podemos pasar a un lenguaje más pragmático, de acción, de puesta en práctica de la intencionalidad de seguir un enfoque intercultural. Esto es, cómo materializamos esta intención inicial de muchos municipios.

En este sentido, queremos contribuir a promover reflexiones muy pragmáticas (el pragmatismo no es más que la vinculación entre ambición y recursos para conseguirlo) para dar el paso de la retórica a la práctica y vincular la intención con la acción. Este es uno de los objetivos principales que nos hemos planteado. Igualmente, nos hemos propuesto que este Manual sea un elemento de inspiración para aquellos que quieran iniciar esta apuesta de ciudad, o bien definirla mejor, y/o consolidarla si ya se ha comenzado a implantar.

Hemos trabajado especialmente con las ciudades de la *Red de Ciudades Interculturales* (RECI - véase más abajo), que se han constituido, bajo el apoyo del programa *Intercultural Cities*, una acción conjunta del Consejo de Europa y de la Comisión Europea, y respaldado en España por la Obra social "La Caixa". Las ciudades RECI nos han transmitido sus reflexiones muy prácticas, y transferido sus conocimientos basados principalmente en su experiencia directa sobre el día a día de la gestión de la diversidad. En diferentes reuniones de la red, hemos discutido temas concretos, como el papel de los medios de comunicación en la promoción de la interculturalidad (cómo pueden difundir lo que hacen los ayuntamientos, y cómo se construye una noticia en torno a estos temas), reflexiones muy prácticas sobre qué restricciones existen para poder pasar de la intención y la teoría a la práctica intercultural, hasta el papel muy bien valorado del mundo asociativo, y sus pautas de conducta en torno a cómo pueden contribuir también a la interculturalidad en los barrios y en los distritos.

Aquí encontrarán varias partes que pueden leerse conjuntamente o por separado, y que ofrecen algunas pautas para ser pragmático en los planteamientos que se hagan sobre la interculturalidad como estrategia política pública de gestión de la diversidad.

Comenzaremos con aspectos más conceptuales al principio (caps. 1-2), que nos ayuden a delimitar bien el vínculo entre concepto y política, y el significado de la interculturalidad si se considera como estrategia de gestión de la diversidad para municipios. Proseguiremos con aspectos más instrumentales con el capítulo de G. Pinyol, quien analiza los resultados del índice de interculturalidad del Consejo de Europa aplicado a las ciudades RECI (cap. 4), y, como consecuencia de uno de los resultados, pedimos a D. de Torres que discutiera el tema de la gobernanza y liderazgo (cap. 3). Luego también, como resultado de nuestras discusiones internas durante estos dos años iniciales de constitución RECI, seleccionamos temas de la agenda que compartían como preocupación y reto las diferentes ciudades. De ahí nos ha interesado dar la voz a expertos que en España trabajan en conexión con la política pública, o que actúan desde sus posiciones profesionales con la interculturalidad. Así hemos incluido el tema de las percepciones y opinión pública (X. Aierdi y J. A. Oleaga, cap. 5), la educación (H. Cebolla, cap. 6), la comunicación (C. Solà, cap. 7), el racismo cotidiano (T. van Dijk, cap. 8), y el asociacionismo inmigrante (V. M. Zapata-Hernández, cap. 9). Luego también hemos pedido a G. Rubio que analizara los diferentes programas de las ciudades RECI con el objetivo de identificar tendencias comunes discursivas y diferencias, como un buen panorama que pueda inspirar a otras ciudades en sus diseños de programas, y puedan adquirir el estatuto de premisas a tener en cuenta (cap. 10). Por último G. Pinyol se encargó de identificar y analizar buenas prácticas procedentes de las ciudades RECI, que puedan también servir de marco de referencia para diseñar acciones concretas en diferentes ámbitos (cap. 11).

La selección de temas ha sido difícil, pero nos ha motivado especialmente poner en relieve aquellos que de una forma u otra nos han interpelado en las diferentes reuniones que hemos tenido entre las ciudades RECI, y que, por lo tanto, pueda considerarse como una agenda de temas a discutir a nivel interno en el seno de los ayuntamientos que quieran dar este “paso a paso” de la interculturalidad (como se titula el documento fundamental del Consejo de Europa, que más tarde introduciremos). Es interesante trasladar estos temas a una audiencia más amplia, como asuntos a tener en cuenta en cualquier agenda municipal (y que quizás también ejemplifica la singularidad de lo que interesa a las ciudades RECI, frente a otras ciudades europeas pertenecientes al programa *Intercultural Cities*) que quiera comenzar a trabajar la interculturalidad, o que ya esté trabajándola como apuesta política municipal y quieran profundizar más. Se abordan temas, pero también una forma de enfocarlos bajo el prisma de la interculturalidad (caps. 1-2). También hemos incluido unos Anexos que incluye material inicial que puede ser útil para cualquier ciudad. Como espero que pueda uno constatar,

en la selección de buenas prácticas de las ciudades RECI, existen una gran variedad de acciones que se pueden hacer, y no todas necesitan gran cantidad de recursos económicos y/o humanos. A veces una simple idea, al implementarse, tiene más impacto que todo un complejo y costoso sistema de acción. Se hace explícito, así, que la interculturalidad es un estilo de orientar políticas, la promoción de un comportamiento en un contexto de creciente diversidad.

La diversidad nos une: Ésta es una de las primeras divisas RECI. Lo común de todas estas ciudades es que nos unen unos supuestos que a veces se interpretan en los debates públicos como factores de separación. La diversidad es un principio y un valor, pero también una cultura, un bien público y una concepción del mundo. Compartimos también la premisa de que, en un contexto de diversidad, lo primero que hay que compartir es la diversidad misma. De ahí que todas las ciudades se adhieran también al imperativo de que se debe gestionar este contexto de diversidad para que toda la ciudadanía no desarrolle rechazo. Este manual es, en este sentido, un esfuerzo por articular esta lógica de acción dando instrumentos conceptuales y más prácticos sobre cómo hacer que aquel que no comparta el contexto de diversidad, y que se pueda convertir en potencial persona adversa, xenófoba y racista, se una y acabe reconociéndolo como valor positivo y oportunidad para enriquecerse personal y socialmente.

Pero como este Manual es una acción concreta que nos trazamos al fundar la RECI en el 2010, quizás lo primero que hay que hacer es empezar por el principio, y repasar qué intenciones nos trazamos, cómo procedimos, qué restricciones encontramos, qué hemos conseguido y, quizás también, dónde estamos en el proceso y qué pasos nos quedan por dar.

## **1. ¿Qué es la RECI?**

La *Red de Ciudades Interculturales* (RECI) es una acción de *Intercultural Cities*, un proyecto conjunto entre el Consejo de Europa y la Comisión Europea que se inicia en 2008 en ocasión del Año europeo para el diálogo intercultural, y que se extiende a partir del 2010. El objetivo es poner en contacto a distintas ciudades del territorio español que tienen programas interculturales para intercambiar experiencias y discutir estrategias de diseño y de acción. La RECI pretende plasmar estos resultados en el Índice de Ciudades Interculturales (ICC) del Consejo de Europa, y con la elaboración de un Manual para el diseño de programas interculturales.

La RECI, que tiene una duración inicial de dos años (de junio de 2011 a junio de 2013), es una acción conjunta dirigida por el GRITIM-UPF, con Intercultural Cities del Consejo de Europa y la Obra Social “la Caixa”.

La RECI trabaja para fomentar la cultura de la diversidad en las ciudades que forman parte del proyecto, promoviendo la interacción entre los responsables políticos y los actores de la sociedad civil. Su objetivo prioritario es favorecer un mayor desarrollo de sus políticas y prácticas interculturales.

La RECI ha aplicado el Índice de Ciudades Interculturales (ICC) elaborado por el Consejo de Europa, con el objetivo de identificar aquellas acciones mejorables dentro del proceso de implementación de las políticas interculturales, y ahora propone un Manual para inspirar el diseño de estrategias interculturales. Ambos instrumentos han permitido establecer directrices y evaluar resultados en acciones, instrumentos y prácticas de las ciudades.

Los *objetivos* de la RECI son:

- a) Construir y gestionar una red de ciudades miembros que fomente e impulse el discurso y la acción local en materia intercultural;
- b) Promover y fortalecer la cultura de la diversidad entre los gestores políticos y los actores sociales;
- c) Impulsar la formación en la construcción de planes, políticas e iniciativas interculturales en distintos ámbitos.

Son ciudades firmantes fundadoras de la RECI: Barcelona, Bilbao, Cartagena, Fuenlabrada, Getxo, Jerez, Parla, Sabadell, San Sebastián (Donostia) y Tenerife.

## **2. ¿Qué hemos conseguido?**

Esta pregunta es quizás la fundamental, ya que es la que proporciona el sentido de lo que hemos hecho hasta ahora. Extrayendo conclusiones de las diferentes reuniones, y como resultado también de mis conversaciones con todos los miembros técnicos y políticos de las ciudades RECI, pienso que existen al menos tres (más uno por mostrar) logros fundamentales, que quizás sean instrumentales, pero que ayudan a sentar un contexto idóneo para trabajar políticas interculturales. Estos logros ejemplifican la premisa de que la política intercultural es ante todo una apuesta política interna de ayuntamiento, y un compromiso político y administrativo (véase tabla 1).

Figura 1: Logros de RECI

Interno	Logro 1	<i>Relación técnico/político Relación político/Pleno</i>	<i>Convenio-marco de pertenencia a RECI y predisposición a compartir objetivos</i>
	Logro 2	<i>Transversalidad</i>	<i>Documento "Paso a Paso"</i>
Externo	Logro 3	<i>Salir aislamiento</i>	<i>Reuniones periódicas Web RECI Presentación en el Congreso de inmigración en Bilbao Lista de distribución interna</i>
	Logro 4	<i>Social</i>	<i>Este Manual</i>

Fuente: Elaboración propia

El *primer logro* es provocar una relación entre el técnico y el político, y entre el político y los demás partidos del consistorio (el pleno), que quizás ya existía, pero que se ha definido mejor y consolidado al proponerles trabajar en un objetivo común propuesto por el programa *Intercultural Cities*. Esta relación se ha provocado la mayoría de las veces en la dirección que va del técnico al político, y nuestras conversaciones iniciales han sido fundamentales para convencer de que esta estrategia no es ni ideológica ni provoca reacciones ciudadanas electorales contrarias, sino que es una forma de gestionar un valor existente en la sociedad municipal como es la diversidad. El hecho de que esta relación se haya provocado y definido mejor gracias al marco del programa *Intercultural Cities* del Consejo de Europa y la Comisión Europea es sin duda un factor legitimador decisivo. En este proceso, el político ha tenido que introducir también el tema en el seno del Pleno y ejercer su profesión política a nivel interno de partido y a nivel externo, entre todos los partidos. En general, la mayoría de las ciudades han introducido el tema de la interculturalidad como una apuesta de ciudad, legitimado por mayoría en el Pleno.

Esta doble relación entre técnico y político, y entre político y Pleno municipal ha ayudado sin duda a crear un contexto institucional (administrativo y político) idóneo para comenzar a discutir con otras ciudades y transmitir sus percepciones y perspectivas, sus ejemplos de prácticas, así como para inspirarse mutuamente en diseñar estrategias interculturales. Estos acuerdos

técnicos y políticos han sido el paso fundamental para legitimar una narrativa institucional de la interculturalidad para tener un margen amplio de actuación potencial.

La transversalidad ha sido un *segundo paso* que no ha tenido quizás el mismo logro que el anterior, pero que, creo que debemos convenir, es un paso más difícil en una cultura administrativa que suele trabajar de forma aislada y con objetivos muy definidos y delimitados. Me refiero a conseguir que en el seno del Ayuntamiento, tras el acuerdo político anterior, se pueda incorporar la interculturalidad en la agenda de todos los departamentos del ayuntamiento. Para ello la discusión del “paso a paso” (el documento se encuentra en el Anexo I)<sup>1</sup> del Consejo de Europa ha sido un instrumento muy bien valorado. Pedimos a las ciudades que convocaran una reunión con todos los departamentos, legitimados por su pertenencia a la RECI y el Consejo de Europa, con su lectura y comentarios del documento, que tiene como centro discursivo mostrar que la interculturalidad como estrategia política es básicamente un asunto transversal, interdepartamental. Pero el hecho de que esto no se haya provocado de forma tan unánime como el primer logro, no significa que sea un fracaso, sino que existen restricciones internas propias de lógicas de Ayuntamientos que hay que vencer tanto desde un punto de vista administrativo como político.

Ha sido un éxito, sin duda, porque ha ayudado a identificar problemas, temas internos, dificultades y formas de conseguir una transversalidad más coherente. Si la interculturalidad es interacción, y lo aplicamos a nivel de transversalidad, existen quizás unas dificultades de crear una cultura de interacción dentro de un mismo Ayuntamiento. Pero como siempre suelo decir en estos casos, el hecho de que se definan como dificultades es ya un primer paso de toma de consciencia interna, y la gestión de estas dificultades es una tarea más de la estrategia intercultural. Estas dificultades internas son normales en el proceso de conversión de una apuesta política y administrativa en un proyecto integral y un compromiso de ciudad. Especialmente si la interculturalidad como estrategia interna altera pautas de conducta administrativas y comportamientos, a la vez que promueve una innovación, que conlleva un esfuerzo que quizás no todos los departamentos quieren asumir, o simplemente no llegan a ver qué resultados nuevos puede promover.

---

<sup>1</sup> No solo el documento, sino el informe posterior para cada ciudad, a excepción de Parla y Sabadell, se encuentra también en el anexo II.

El *tercer logro* fundamental es a nivel de ciudad, donde el técnico principal rompe su aislamiento y se pone en relación (interacción quizás sea el término más apropiado) con otras ciudades pertenecientes a la Red y que han pasado el mismo proceso anterior. Este Manual es la tercera etapa y trata de poner por escrito el resultado de estas reuniones, y también articular una información que pueda socializarse para otras ciudades que quieran saber algo más sobre de qué va esto de la interculturalidad y les ayude a decidirse, si no lo han hecho ya. Este manual puede ser instrumentalizado (en el buen sentido) y servir de apoyo para convencer a políticos, plenos y otros departamentos de la idoneidad de esta estrategia para gestionar un bien público existente en la ciudad: la diversidad.

En otras palabras, las acciones y logros aquí enunciados, configuran los valores de RECI y pueden resumirse del siguiente modo. Conseguir un compromiso de la interculturalidad a nivel técnico y político:

- a) Incorporar la interculturalidad como estrategia transversal
- b) salir del aislamiento municipal en la apuesta de la interculturalidad
- c) Conseguir debatir la estrategia a nivel social.

Falta ahora lograr el *cuarto paso*: que el manual salga a la luz y pueda ser objeto de debate y sirva también de apoyo para lograr darle un sentido social a todo este proceso. El lector, cuando lea estas líneas, podrá tener seguramente instrumentos objetivos para valorar estos resultados.

# 1. Interculturalidad: ética pública y cultura de la diversidad

Ricard Zapata-Barrero

*GRITIM-Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)*

## **Introducción: la interculturalidad como estrategia de gestión de la diversidad**

El argumento central que voy a seguir en este capítulo es que las políticas interculturales, entendidas como estrategia política de acomodación de la diversidad, tienen como principal objetivo promover a medio plazo una cultura de la diversidad, resumible en dos ideas centrales: por un lado, el principio que debe aceptarse en una sociedad diversa es el reconocimiento de la diversidad, y, por otro lado, la diversidad debe gestionarse como una nueva cultura pública, que circunscribe pautas de conducta institucionales y ciudadanas para conseguir una cohesión social. Por lo tanto, parto de la base de que la interculturalidad, como política pública, contribuye a formar una nueva ética pública. Para defender este argumento, seguiré tres ejes de discusión: diagnóstico general, función política de las políticas interculturales, y propuesta general.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Se reproduce, con cambios para adaptarlo, tres publicaciones anteriores que corresponden a los tres ejes de discusión: para el diagnóstico general, al artículo publicado en la Revista *Claves de la razón práctica*, (nº 213, enero-febrero 2012; 36-39) con el título “Inmigración y Diversidad”. Para la parte sobre la función política de la interculturalidad, el *discussion-paper* que elaboré para *Policy-network* ([www.policy-network.net](http://www.policy-network.net)), “Anti-immigration populism: Can local intercultural policies close the space?” (diciembre 2011). Por último, para la propuesta general, el

En primer lugar, para efectuar un diagnóstico general, voy a ocuparme de lo que denomino la “semántica social y política de la diversidad”; esto es, el conjunto de significados que se usan a nivel discursivo para generar argumentos en torno a la diversidad. Especialmente me interesara identificar aquellos significados que contravienen a una cultura pública de la diversidad. Esta primera parte me servirá para fundamentar la necesidad de una ética pública, cuyo papel político trataré de mostrar en la segunda parte.

Tras el diagnóstico general, en segundo lugar, voy a defender el argumento de que las políticas de interculturalidad tienen la función política primordial de reducir el espacio público de acción de los discursos xenófobos y racistas, que, en lugar de fomentar una cultura pública de la diversidad, crean un ambiente de crispación y de conflicto público. Por último, llegamos al tercer y último eje de discusión: la necesidad de repensar una nueva cultura cívica basada precisamente en una *cultura pública de la diversidad*.

### **1. Diagnóstico general: semántica social y política en cuestiones de diversidad**

El proceso de politización de la diversidad en el que nos encontramos muestra una judicialización de los discursos considerados racistas y xenófobos por parte de partidos abiertamente anti-inmigrantes, como Plataforma por Catalunya, e incluso declaraciones y actuaciones de la misma índole por parte de representantes de los partidos tradicionales (como en Badalona, ciudad colindante de Barcelona). Igualmente, asistimos a la proliferación de reacciones descoordinadas locales, que buscan hacer visible una lógica de control ante su población votante. Algunas de estas medidas de control son las ordenanzas contra el Burka, e incluso las reacciones urbanísticas contra la ocupación y el uso por parte de inmigrantes de espacios públicos, en parques, asientos y fuentes de gestión municipal. Ante esta realidad, se hace necesario realizar un rápido diagnóstico para poder enmarcar las políticas de gestión municipal de la diversidad y promover una *cultura de la diversidad*. Haré este diagnóstico siguiendo tres preguntas

---

capítulo de libro titulado “Cultura de la diversidad: cultura cívica en sociedades diversas.” En V. Camps (ed.) *Civismo* (Barcelona: Proteus; 149-163).

básicas, y propondré para el debate tres ideas fuerza sobre el tema. Seguiré un enfoque procedente del análisis crítico del discurso que he titulado como *semántica social y política en cuestiones de diversidad*. Daré 6 argumentos a lo largo de mi intervención. Mis tres preguntas son simples: ¿qué está pasando? ¿Cómo se está reaccionando?, y, finalmente, ¿qué podemos hacer? Empecemos por la primera cuestión.

### **1.1 Diagnóstico 1. ¿Qué está pasando? ¿En qué momento estamos?**

Las categorías de inmigrante y de diversidad en España han cambiado de semántica. Ya no hablamos del español inmigrante en Alemania, sino del inmigrante marroquí, filipino, ecuatoriano en España. A la diversidad de nacionalidades se añade ahora la diversidad lingüística, cultural y religiosa provocada precisamente por esta nueva inmigración. Mi *primer argumento* aquí es que esta dinámica social no está acompañada de una reflexión política del “nuevo comportamiento discursivo” que genera.

Nos encontramos, además, con una polarización entre población inmigrante y ciudadanía, y bajo este paradigma de “inmigrante versus ciudadano” se construyen discursos y se legitiman prácticas. Esta diferenciación es ante todo político-legal, referente a un sistema de derechos diferenciado, y sobre esta base visible se promueve una diferenciación más simbólica: el sentimiento de pertenencia a una nación. Nos encontramos con un problema semántico-social: ¿cómo promover unión y confianza si la estructura política legal se basa en un paradigma que separa y se basa en la desconfianza?

La categoría diversidad también plantea problemas en su base semántica original. Esto quizás depende más de un proceso social y de la forma que tenemos de categorizar políticamente la población, pero la realidad nos muestra que es un concepto relativo a un contexto. Si nos preguntamos quién define quién es diverso, encontraremos que siempre hay una relación de poder en tanto que existe un marco de referencia que ostenta el poder discursivo y, por tanto, el monopolio de la definición de lo que es diverso. De ahí que cuando se habla de diversidad siempre hay una relación de poder y un sector de la población que no se incluye. Recordemos el caso de Canadá que en su concepto de multiculturalidad incluyó Quebec y los inmigrantes en un mismo saco (como si España, al hablar de diversidad, incluyera al

inmigrante marroquí y al vasco), o el caso de España donde una misma población inmigrante (por ejemplo, el latinoamericano) puede ser diversa lingüísticamente en una CCAA, pero no en otra.

Sobre esta base semántica se ha legitimado una gramática social, y se ha generado el significado de 'conflicto'. En referencia a la gramática social, se ha separado la esfera pública/privada con parámetros de homogeneidad/diversidad. La esfera pública es el espacio de acción de la ciudadanía por excelencia, la esfera del comportamiento uniforme y homogéneo, la identidad pública por definición; la esfera privada, en cambio, es el ámbito de lo íntimo y lo personal, considerado globalmente; es el espacio de lo heterogéneo, del comportamiento multiforme y subjetivo, de la identidad personal.

La diversidad incorporada en la esfera pública plantea problemas semánticos claros, porque la gramática social existente (la de la tradición liberal) tiende a seleccionar dentro de lo personal lo que puede o no puede ser dicho y, por lo tanto, califica como falta gramatical (por seguir con la misma imagen) el hecho de que algunos aspectos personales sean reconocidos públicamente. De ahí que si incluyo al inmigrante como categoría perteneciente a la cesta de la diversidad, difícilmente podrá tener identidad pública, visibilidad legítima, reconocimiento y aceptación. Frente al argumento de que la ciudadanía es la respuesta a la pregunta *quien soy* cuando se plantea en la esfera pública, el inmigrante tiene claramente un problema de identidad, porque no se le concede la visibilidad que requiere como todo ciudadano. Por el contrario, está encerrado, condenado en un "bunker" privado para ejercer sus identidades religiosas, lingüísticas y culturales. La cultura pública de España es española de lengua, católica de religión, y tiene una tradición cultural que todavía hereda (sin renovación ni política que busque innovar) de nuestros tiempos pre-democráticos. En este marco, se ha producido una separación, que permite entrever el insólito poder de la política como generadora y creadora de sentido. El homosexual (y la orientación sexual), es otra categoría *otrora* perteneciente a la cesta de la diversidad, pero que se ha convertido en ciudadano pleno, en tanto que ya puede mantener su identidad personal reconocida al actuar como ciudadano. La equiparación homosexual/heterosexual a ciudadano/no-ciudadano se ha disuelto por decisión estrictamente política. ¿Por qué todavía se mantiene la separación

entre no-nacional/nacional, en tanto que el inmigrante es un NO (no nacional, no católico, no lengua española). Es difícil encontrar una definición de inmigrante sin estos *noes* que indican separación y promoción de la segregación para quien lo define.

Consecuentemente, la diversidad y el inmigrante se vinculan con conflicto en general (obviamente en diferentes grados, delincuencia, malo, feo, sucio, ignorante, pobre, inhumano, incívico, apestoso, dócil, trabajador, mentiroso, ladrón, violento); un vínculo problemático perteneciente a nuestra misma forma semántica de definir los significados y los conceptos. La esfera de la homogeneidad es la esfera del no-conflicto. Esto es, si todos fuéramos iguales no habría conflicto. De aquí se deriva que el conflicto se debe fundamentalmente por la diferencia, la diversidad. Aquí evidentemente hay un vínculo entre conflicto e inestabilidad y desunión (falta de cohesión) evidente, que promueve la idea de que una sociedad estable es una sociedad homogénea y, por el contrario, una sociedad inestable es una sociedad diversa.

Pues bien, y aquí una de mis conclusiones, que será mi *segundo argumento*, estos vínculos entre diversidad/inmigrante con no-ciudadano, conflicto, desconfianza, son pervivencias no democráticas de nuestra sociedad, debido a que nuestra forma de organización, cuando hicimos la transición, no previó, y por lo tanto, no la valoró como premisa a considerar (este es el efecto espejo de esta dinámica global que ya he señalado en varias ocasiones).

Pero hoy en día la dinámica de diversidad, los procesos de diversidad en todas las esferas de la vida, es un hecho. Este oleaje paulatino de la diversidad, que ya empezó en el siglo XX en nuestras democracias con la inclusión del género en la categoría de ciudadano y que parece que sigue a principios del XXI con la inclusión de los que orientan su sexualidad sin seguir los parámetros de la reproducción, base de toda religión, debe continuar. Ésta es nuestra asignatura pendiente con el criterio del nacimiento y la nacionalidad. ¿Por qué vertimos todos nuestros miedos, nuestras “basuras semánticas” sobre los no-ciudadanos? ¿Por qué los usamos como recurso psicológico de nuestras patologías sociales?

Y en este *proceso de democratización del lenguaje*, especialmente de la categoría de inmigrante y de diversidad, como hemos visto, hay una responsabilidad clave por encima de todas las otras: el decisor político y el legislador, quien al mismo tiempo que decide y legisla genera discursos, y unas ondas semánticas que pueden *o bien* retroalimentar significados existentes que ya producen nuestra misma estructura política o social, *o bien* fomentar otros nuevos para poder conectarse con esta fase irreversible histórica, debido a la globalización, de la dinámica de la diversidad en nuestras sociedades.

Por el momento, y éste es *mi segundo argumento*, como ya he dicho: la categoría de inmigrante y de diversidad tiene muchos usos no-democráticos, en tanto que la forma en cómo se problematiza la diversidad y se politiza la inmigración busca legitimar la producción y reproducción de desigualdades estructurales dentro de la sociedad. Pero, ¿cómo reaccionan los responsables políticos y legisladores ante esta situación semántica? La diagnosis aquí no es muy buena (aunque hay oxígeno bajo el agua, como acabaré diciendo en la tercera parte).

## **1.2 Diagnóstico 2. ¿Cómo se está reaccionando?**

El comportamiento discursivo de los partidos políticos es por el momento reactivo, conservador. En lugar de promover la innovación y ayudar a crear nuevas vinculaciones semánticas (diversidad y oportunidad, diversidad y recurso positivo, diversidad como un bien público, diversidad como *cultura pública*), reproduce lo existente, sin problematizarlo.

De entrada, yo no hablo de discurso político, sino de *política del discurso*. Esto significa que el discurso mismo se convierte en política, y que el *qué decimos* prevalece sobre el *qué hacemos* en temas de gestión de la inmigración y de la diversidad.

Las razones son obvias: interpela las bases de la tradición nacional e identidad hispana (católica española) más profunda que ya en tiempos pre-democráticos legitimó el régimen dictatorial; y también, porque los inmigrantes como no-ciudadanos, no votan. Por definición, los que pertenecen a la categoría de diversidad, los inmigrantes, a diferencia de

otros miembros de la diversidad como las mujeres (los hombres han tenido el monopolio de la definición de conceptos políticos) y los homosexuales (los heterosexuales han tenido el monopolio de la definición de conceptos políticos), no votan y, por lo tanto, la situación de poder es más extrema, e incluso nos refuerza todavía más los recuerdos de tiempos pasados pre-democráticos, y de relación entre amo y siervo. Pero vayamos de las razones, a los hechos y al diagnóstico actual.

Cuando digo que el discurso mismo se convierte en política, estoy asumiendo varias premisas. En *primer lugar*, que el poder del discurso (no el discurso del poder) tiene una doble función: legitima políticas, y legitima comportamientos y conductas sociales. Por ejemplo, el racismo y la xenofobia son comportamientos sociales legitimados en diferentes grados por el discurso político y la legislación. No es un comportamiento delictivo en tanto que no sobrepase los límites legales de la violencia física, la única violencia objetivable y visible, y la que puede ser criterio de sanción legal. En *segundo lugar*, que existen varias formas de política del discurso: una reactiva y otra proactiva. Para diferenciarlas debemos recurrir a dos conceptos y dos semánticas: el concepto de población y el concepto (nuevamente) de conflicto. Veamos primero el criterio de *población*. Imaginemos dos círculos concéntricos. El proceso histórico que promueve esta nueva dinámica global es una separación cada vez más amplia entre población (circulo externo) y ciudadanía (circulo interno), aunque antes estaban unidos. Esto significa que con la llegada de inmigrantes (que forman parte de la población, pero no de la ciudadanía) se produce un incremento de este proceso de separación. Desde el punto de vista de la política del discurso, podemos dirigirnos al ciudadano como público objetivo, o bien a toda la población que incluye también al inmigrante. Si nos dirigimos solo al ciudadano, tendremos un discurso reactivo, puesto que ignoramos en el alcance semántico de nuestras palabras a los inmigrantes, que quedan fuera de nuestra onda discursiva (“yo solo hago lo que me pide la población” dice Albiol, como si el inmigrante no formara parte de la población también, dejándolo en un vacío social que conviene electoralmente). La *política del discurso pro-activa* es la que tiene como público a la población en general y, por lo tanto, se dirige al círculo concéntrico más externo.

El hecho es que nuestro sistema político, y la política en general, promueve el discurso reactivo frente al proactivo, puesto que esta separación es también entre votante y no votante. De ahí la importancia de defender, y éste será mi *tercer argumento*, el derecho político de los inmigrantes, porque actuaremos en la raíz misma del problema de la ausencia de una política proactiva del discurso.

En segundo lugar, está el criterio del conflicto. Esto es importante puesto que hay dos maneras de entenderlo: como conflicto de intereses, y por lo tanto en el sentido de relación de poder clásico, y como proceso de socialización. El discurso reactivo tiene una noción de conflicto en términos de intereses: el interés ciudadano frente (en contraposición) al interés del inmigrante; y el discurso proactivo tiene una noción sociológica del conflicto, como noción funcional de progreso: sin conflictos no pueden haber progresos en la sociedad. El conflicto promueve la innovación social y la creatividad.

Podría proseguir más esta argumentación, pero queda claro, y éste es mi *cuarto argumento*, que existe una irresponsabilidad política de usar discursos que, en lugar de promover unión y estabilidad, promueven lo contrario, precisamente por el poder que tienen de legitimar políticas y comportamientos sociales. Pero también he indicado, y aquí está el *quinto argumento*, que esta irresponsabilidad tiene quizás unas explicaciones estructurales, en tanto que la lógica de competitividad e instrumental de los discursos políticos se mantiene muy literalmente al aplicarse a esta nueva realidad. De ahí la necesidad de pasar a las propuestas muy directamente relacionadas con estas razones estructurales.

### **1.3 Propuesta: ¿Qué podemos hacer?**

Como ya he avanzado, es necesario proporcionar derechos políticos a los inmigrantes e incluirlos rápidamente en la categoría de ciudadanía, con criterios objetivos de tiempo de residencia obvios (hacer que la separación entre población y ciudadanía sea *sostenible* social y políticamente, pero que no se incremente sin freno) para que no sean espectadores, sino más bien objetos de discursos y sujetos políticos (por el momento son más sujetos económicos).

Es necesario también promover, y aquí entramos en mi *sexto y último argumento*, una ética pública que busque concienciar a la ciudadanía y limite el uso racista y xenófobo de los agentes políticos. Sin un código ético de conducta que identifique bien el poder que tiene las palabras, y su función social y legitimadora de conductas, estamos en una situación de “*laissez faire* discursivo”, donde todo vale. Idealmente, debemos poder crear un sistema en el momento que un político pronuncie un discurso racista pierda el poder y la vida pública.

En resumen, es urgente comenzar un debate para crear un sistema que provoque la misma pérdida de poder público cuando se focaliza en una condición (mujer, homosexual e inmigrante) para criminalizarlo y promover la desconfianza. Se requiere una posición clara de las instituciones, de la misma manera que ahora actúan con contundencia cuando algún grupo político se niega a condenar atentados terroristas. ¿Por qué el discurso político machista es impensable, y no se condena el discurso racista?, ¿Por qué cualquier político que se lance contra la condición de homosexual deja automáticamente de tener espacio público, y no el que promueve la xenofobia? ¿Por qué el modisto Galiano pierde su condición social al proclamar su admiración por el fascismo, o el propio cineasta Lars von Trier por haber expresado su “comprensión por Hitler”, y no lo hacen las plataformas y partidos claramente racistas? Es un logro que nuestra democracia haya limitado el espacio público a los homófobos, los fascistas, y los machistas...pero ¿por qué sigue dejando espacio a los racistas y a los abiertamente xenófobos, dándoles incluso posibilidad de vida política? ¿Qué pasaría si se creara un partido claramente homófobo y/o machista, que criminalizara al homosexual o a la mujer, que pusiera cuotas de entrada en sus ciudades a los homosexuales, o que no dejara usar espacio público a las mujeres, porque se lo piden los hombres? En definitiva, *algo hay que hacer*.

En este sentido, las políticas interculturales, como políticas de acomodación de la diversidad, juegan un papel clave como mecanismo que ayuda a limitar la acción de los que abusan de su poder para denigrar a una parte de la población no-nacional. Una ética pública sobre inmigración y diversidad (religiosa, cultural, lingüística) no es solo recomendable, sino necesaria e imprescindible, y debe servir de apoyo y de referencia para formular

evaluaciones críticas de la situación y comportamientos discursivos actuales. Igualmente, debe detener todas aquellas tentaciones populistas (vinculo entre lenguaje político y emoción) que se mueven “a sus anchas” y sin frenos en las condiciones de crisis económica sistémicas como las que caracteriza nuestra década.

En definitiva, la semántica social del discurso sobre inmigración y diversidad no es una cosa que aparece de forma mágica de la nada, sino que es algo que tiene una gramática política y social que hay que renovar, y por lo tanto se puede gestionar, crear, reproducir, distribuir, modificar y transformar.

No es la *diversidad cultural* la que hay que promover, el reto es promover una *cultura de la diversidad*, esto es, que la diversidad misma se convierta en una cultura pública y cívica en nuestras democracias actuales. ¿Cómo lo podemos conseguir?, el secreto está en el uso de nuestros discursos, y una vez más, en nuestra gramática, nuestro lenguaje y las palabras que lo componen.

Antes de pasar a esta ética pública basada en una cultura de la diversidad, también interesa precisar que las políticas interculturales a nivel local pueden contribuir a cerrar el espacio público que tiene el discurso que negativiza activamente la diversidad. De hecho, como enseguida defenderé, ésta es la mayor contribución política que las políticas interculturales locales pueden proporcionar.

## **2. Función política: El papel de la políticas interculturales locales para cerrar el espacio público del discurso contrario a la diversidad**

### **2.1 Introducción**

Gracias a la psicología social, sabemos que existe un temor social a las comunidades desconocidas, y que los ciudadanos tienden a buscar argumentos que expliquen estos sentimientos. Estos argumentos ayudan a racionalizar sus emociones. En términos hermenéuticos, la inmigración es una realidad interpretable donde las percepciones determinan las actitudes y el comportamiento. La gestión de las emociones y las percepciones de los individuos se ha convertido tanto en una cuestión política como una realidad

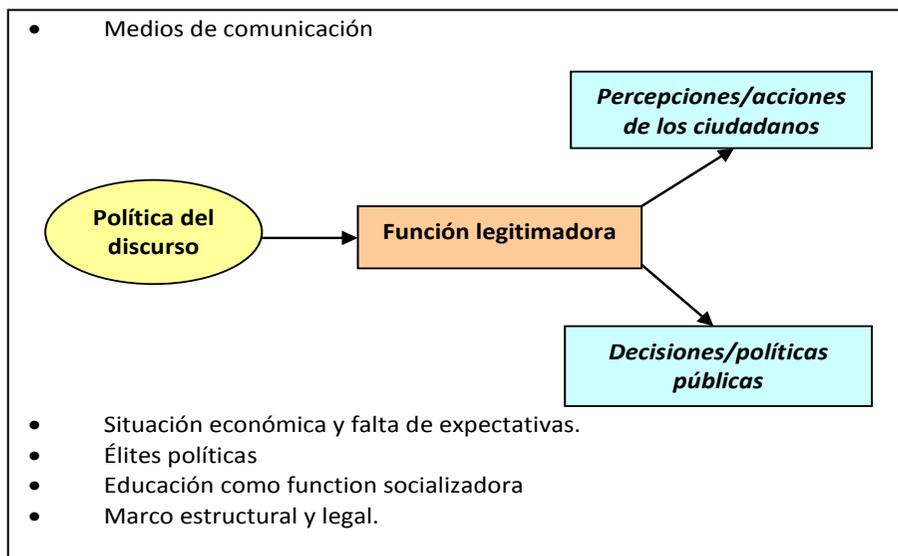
social, lo que nos lleva a lo que denomino “la política del discurso”. Esta política tiene como base el argumento de que los políticos están más preocupados por responder a la pregunta de *qué decir* que a la pregunta de *qué podemos hacer*. El marco está inspirado en el supuesto de que en el debate sobre inmigración existe una clara diferencia entre el discurso y la práctica.

En este marco, las políticas interculturales constituyen una tercera vía entre la asimilación y el multiculturalismo, más apta para políticas locales. Pueden jugar una función determinante para hacer frente a las raíces que causan el populismo contrario a la diversidad. Para exponer este argumento voy a centrarme en lo que llamo *la economía del discurso político reactivo*, y el enfoque basado en las causas del discurso reactivo. Luego voy a presentar la interculturalidad como una estrategia política que se centra esencialmente en la promoción de la interacción - un enfoque de política que ha sido descuidado por el multiculturalismo. Esto supone un cambio completo de orientación de la política local. Ofrece lentes que se pueden aplicar de forma global (en todos los ámbitos políticos) y de forma integral (siguiendo todas las etapas del proceso estratégico).

## **2.2 La economía del discurso político y el enfoque basado en las causas**

Para comprender las razones estructurales de la política del discurso reactivo es necesario adentrarse en lo que denomino *la economía del discurso político*. Ésta puede ser definida en términos generales como un sistema de restricciones contextuales que actúan para promover un tipo de discurso en lugar de otro. Tiene una función legitimadora tanto para las percepciones como para las acciones de los ciudadanos, así como las decisiones y las políticas públicas que son aplicadas para gestionar la diversidad. La figura 1 resume esta economía del discurso:

Figura 1. La economía y la función legitimadora de la *política del discurso*



Fuente: Elaboración propia

Esta *economía del discurso* se asienta sobre los siguientes factores contextuales:

- a) *La presencia de partidos y/o discursos que son claramente racistas y anti-inmigrantes.* Teniendo en cuenta la situación de “laissez-faire discursiva” en torno a la diversidad y la inmigración, hay una clara hegemonía de estos discursos. Esto crea una situación que lleva a la implementación de medidas xenófobas y anti-inmigrante a través de medios políticos e incluso legales.
- b) *La lógica de los medios y el mercado de las noticias.* La influencia de los medios en la formación de opiniones es ampliamente conocida. La manera en que los medios hablan sobre inmigración afecta directamente a la opinión y el comportamiento de la audiencia. Forma parte de este debate la cuestión de por qué los medios sólo se centran en noticias con emociones negativas, en lugar de resaltar las políticas positivas producidas en los ayuntamientos que han optado por llevar a cabo políticas interculturales.

- c) *Las élites políticas y las negociaciones políticas.* A este nivel, no estamos hablando sobre los discursos producidos por los políticos en general, sino sobre aquellos generados por los líderes, que afectan internamente dentro del partido, y externamente la opinión y el comportamiento de sus votantes y de la población en general. La forma en que se usa la inmigración en la negociación política entre partidos es también relevante para los ciudadanos y, por lo tanto, influye igualmente en su opinión y comportamiento.
  
- d) *Sistema educativo.* La educación se entiende como un instrumento para la integración social, un medio para construir la identidad, y ahora más que nunca prevalece como la más importante institución para la socialización. Las maneras en que la mayoría cultural dominante enmarca el sistema educacional determina sus percepciones, su identidad y la comprensión del “otro”. A este nivel, la forma en que se presenta la diversidad, o incluso la falta de discurso dirigido a prevenir el racismo, es crucial y tiene una función legitimadora.
  
- e) *La situación económica y la esperanza de las poblaciones.* Numerosos estudios, que han intentado explicar cómo se determina la opinión pública negativa, comparten el argumento de que la situación personal económica del individuo es crucial en la formación de opiniones, y aún se acentúa más cuando hay una imposibilidad de resolver su situación a corto plazo. Aquí vemos cómo el “otro” se convierte en un “chivo expiatorio”, particularmente cuando la situación personal se localiza en la clase social baja.
  
- f) *Marco estructural y legal.* Ya sabemos cómo las estructuras dan forma al comportamiento. En este caso, la forma en que las estructuras diferencian a la gente (e incluso determinan a las personas de acuerdo con su nacionalidad y su estado legal) es un claro ejemplo de tratamiento visiblemente diferenciado que legitima la manera en que los ciudadanos ven a los inmigrantes y a algunas expresiones de diversidad.

Para seguir una perspectiva orientada por la política pública, es necesario centrarse en el sistema de factores que nutre el discurso reactivo. Propongo adoptar un enfoque dirigido a la *raíz causal del problema*, en lugar de un enfoque dirigido a los efectos. Defenderé que la estrategia de las políticas interculturales es un enfoque dirigido a las causas del problema, que fomenta un discurso proactivo.

En términos prácticos, este enfoque pretende básicamente proporcionar a la gente los recursos y las herramientas necesarias para gestionar conflictos relacionados con la diversidad, promover la confianza y lo que denomino una *cultura de la diversidad*. El interculturalismo es visto como una estrategia política que busca cerrar el espacio público del discurso xenófobo.

### **2.3 El “giro local”: ¿puede el interculturalismo cerrar el espacio público del discurso xenófobo?**

Nos movemos de un marco de política pública centrada en el Estado a un marco más centrado en la ciudad. La Unión Europea está también considerando este “giro local” y promoviendo activamente las redes municipales y los programas de investigación, creando, así, una relación entre la Unión Europea y los municipios. Las ciudades se están volviendo cada vez más activas en el diseño de sus propias preguntas y respuestas a los retos relacionados con la acomodación de la diversidad, puesto que es a nivel de las ciudades que se genera el discurso populista anti-inmigración. Este “giro local” puede contribuir a un mejor entendimiento de cómo la economía del discurso funciona, y cómo la política intercultural puede verse como una estrategia política que reduce las posibilidades de discursos y prácticas reactivas.

El principal objetivo es prevenir la segregación y la falta de confianza entre una población diversa. Este enfoque intercultural es una reacción contra la diagnosis del multiculturalismo, y afirma que éste no ha tenido en cuenta un punto importante: *la interacción entre las personas y los grupos*. A continuación exploraré las principales características del interculturalismo y sus diferencias con el multiculturalismo.

*Políticas interculturales: características fundamentales*

Cada vez más frecuentemente en Europa las políticas interculturales se presentan como estrategia para expresar el compromiso de las ciudades con la diversidad.<sup>2</sup> Ésta política puede entenderse como una respuesta a la tendencia reactiva que problematiza la diversidad, y la conecta con la desunión y la desconfianza, presentándola como un obstáculo para el desarrollo de la ciudad y su población. También puede entenderse como una reacción a la “retirada” del multiculturalismo, o incluso la crisis de las políticas asimilacionistas alternativas. El interculturalismo representa una nueva tendencia política que entrelaza varias nuevas perspectivas europeas en el tratamiento de las *ventajas de la diversidad*.

¿Cuáles son las principales características de esta nueva política? En primer lugar, proporciona un giro hacia la ciudad y se aleja del tradicional pensamiento centrado en el Estado como gestor de la diversidad. Esto expresa la creciente convicción de que la acomodación de la diversidad es sobre todo un fenómeno urbano, que implica respuestas prácticas a nivel local.

En segundo lugar, intenta cambiar la manera de aplicar políticas, que en lugar de estar centradas en los agentes (sean personas o grupos), se focalizan en el proceso de interacción entre al menos dos o más agentes. Su objetivo es tener un resultado innovador específico: la cohesión, el desarrollo, la confianza, la cultura pública y la socialización. Debido a este resultado potencial, las políticas interculturales pueden considerarse una reacción convincente en contra del discurso xenófobo.

En tercer lugar, el interculturalismo intenta comprometerse con un determinado concepto específico que entiende la diversidad centrada en las diferentes categorías que supone (lengua, religión, práctica cultural...), y no estrictamente en el origen de las personas. Promueve las capacidades de los inmigrantes y los ciudadanos, así como la diversidad como un vehículo para la innovación y la creatividad y como un recurso público para el desarrollo y la cohesión en la ciudad.

---

<sup>2</sup> Ver la web de Intercultural Cities, un programa conjunto entre el Consejo de Europa, la Comisión Europea y el libro de Ph. Wood y Ch. Landry (2008)

Este nuevo enfoque sobre la política intercultural está entrando en el debate sobre diversidad y se ha reconocido como la única política viable. Se presenta, entonces, como una tercera vía entre la asimilación y el multiculturalismo.

El núcleo conceptual del interculturalismo es la interacción en su sentido literal –interacción entendida como acción conjunta. Lo que es importante es que los agentes de la interacción actúen voluntariamente, sin ninguna categorización de diversidad previamente definida por ninguna administración. En este sentido, el interculturalismo respeta la voluntad de los individuos o los grupos y es, por tanto, consistente con el principio central del liberalismo: la autonomía. Tiene una visión muy abierta de la cultura, sin que las personas estén condenadas a ser lo que las instituciones públicas les condenen a ser (una persona puede ser marroquí y agnóstica, o francesa, republicana y de origen argelino).

La interculturalidad no predefine, por lo tanto, a los agentes de la interacción. Esto no quiere decir que la interculturalidad no preste atención a los agentes, puesto que una condición de la interacción es que tiene que ser entre agentes heterogéneos. Cuando interactúan agentes homogéneos, no se trata de interculturalismo, sino de una interacción sin más. El interculturalismo requiere que al menos dos agentes tengan algo en común, pero deben ser también diversos, y es precisamente esta diversidad la que debe ponerse en interacción, ya que tendrá potenciales efectos sobre la raíz causal del discurso xenófobo.

Otra condición es que estos agentes que interactúan compartan un mínimo interés o un proyecto. Sin esta precondition compartida, la interacción no puede ser clasificada como intercultural. En resumen, las condiciones mínimas son *que la interacción sea voluntaria, entre agentes diversos, ya sean individuos o grupos, compartiendo un proyecto mínimo, pero divergiendo en términos religiosos, culturales, lingüísticos, o de identidad nacional.*

La idea principal de esta *cultura pública* es que una de las preconditiones básicas para vivir en una sociedad diversa es entender la diversidad como algo normal, una característica de la sociedad contemporánea.

*La diferencia entre las políticas interculturales y multiculturales*

Al contrario que el multiculturalismo, que busca promover las diferentes esferas públicas, las políticas interculturales designan el proceso de construcción de una *cultura pública común compartida* en la que se reconocen y respetan todas las formas de diversidad, y todas tienen igualdad de oportunidades para su desarrollo.

El resultado de las políticas interculturales es que cumplen con el primer principio que se debe seguir en un contexto de diversidad: la diversidad en sí misma. El multiculturalismo ha negado este principio, puesto que no ha pedido a la gente y a los grupos que acepten vivir en diversidad. Es precisamente esta carencia la que ha creado el espacio para la política del discurso reactiva.

¿Cuáles son las principales precondiciones para promover la *cultura de la diversidad*? La principal precondición es el autoreconocimiento de cada una de las diversidades: que todas las expresiones de diversidad se reconozcan por separado y sin excepción en un nuevo contexto, y que sean percibidas como parte del todo que supone la diversidad. El principio de igualdad, respecto y autorespeto es esencial. Las políticas interculturales implican, por lo tanto, una política de reconocimiento de la diferencia comprendida en términos de identidad, y asume que estamos en un proceso de transformación en el cual todas las partes deben estar de acuerdo y comprometerse en la construcción de un proyecto público porque están en un nuevo contexto diverso.

De hecho, las políticas interculturales no tienen que ver con el contexto cultural pre-existente, sino que asumen que la diversidad es un concepto que depende del contexto. Desde esta perspectiva, las políticas interculturales buscan promover la diversidad como un activo, un recurso, una fuente de riqueza para la pre-existente y para la nueva cultura. Lo que las políticas interculturales no deben hacer es rechazar la cultura existente, sino que debe enriquecerla e incorporar la diversidad como una tradición.

En este contexto, las políticas interculturales, al fomentar la interacción entre las diferentes formas de diversidad, busca al mismo tiempo promover una concepción de la diversidad como ganancia, en lugar de como una pérdida. La idea principal es huir de la perspectiva de la diversidad como una fuente de conflicto, desconfianza, inseguridad y desunión, y promover la diversidad como una ventaja y una oportunidad para la innovación.

Aunque no es una política guiada por el conflicto, las políticas interculturales suponen una forma de resolver conflictos. En este sentido, las políticas interculturales implican la búsqueda de herramientas para facilitar la comunicación, el diálogo, el intercambio y el entendimiento mutuo entre las personas de distintos orígenes. Mientras que socializar y fomentar una cultura de la diversidad son los objetivos inmediatos, las prioridades a largo plazo son la cohesión social y el desarrollo personal y de las ciudades. Teniendo que afrontar un modelo de sociedad mosaico en el cual las diferencias se hacen visibles por la existencia de fronteras simbólicas y de la impermeabilidad, las políticas interculturales buscan fomentar la convergencia hasta el punto de que la diversidad no sea un criterio que explique las desventajas de poder y la estratificación social, ni que produzca desigualdad social. Alentando la construcción conjunta de un sistema de valores y de una cultura pública compartida, las políticas interculturales pueden invertir la relación, convirtiendo la diversidad en la regla y la homogeneidad en la excepción.

#### **2.4 ¿Por qué este fomento de la interacción es bueno?**

El interculturalismo como paradigma se encuentra en numerosas áreas de la política pública: negocios, estudios urbanos, así como en la comunicación intercultural, la psicología social y los estudios de educación. Desde los estudios urbanos, esta “ola” intenta considerar a la diversidad como un activo y un recurso, y pretende incrementar la competencia intercultural de los individuos, optimizando la diversidad como un recurso para hacer crecer los beneficios sociales. En la literatura emergente, S. E. Page (2007) es uno de los académicos que mejor expresa esta conexión inicial entre los negocios y los estudios urbanos, cuando declara que en una situación de resolución de problemas, los grupos diversos tienen mejores herramientas y recursos para

proporcionar una variedad de respuestas que un grupo homogéneo. Este autor, entonces, aporta un argumento empírico de por qué la interacción en la diversidad puede ser una ventaja para la sociedad. La política intercultural usa esta idea como punto de partida.

En este marco es ahora el momento de presentar lo que desde el principio hemos mencionado como uno de los resultados de la estrategia de las políticas interculturales: la promoción de una ética pública basada en una cultura de la diversidad. De hecho, como ahora defenderemos, esta cultura de la diversidad constituye una nueva cultura cívica para sociedades diversas.

### **3. Propuesta general: cultura de la diversidad: cultura cívica en sociedades diversas**

#### **3.1 Introducción: civismo y diversidad**

La cultura cívica de nuestras democracias liberales se ha fundamentado sobre un supuesto que se hace hoy en día visible en contextos de creciente diversidad. Queremos plantear este supuesto como centro mismo del debate. A saber, la idea que prevalece es que sólo se puede conseguir una cultura cívica entre personas iguales y que forman parte de una homogeneidad identitaria, en el sentido más etimológico del término: homogéneo > mismo origen. Si tomamos ‘origen’ no en sentido estricto de “mismo nacimiento” “misma madre” “misma genética”, sino en sentido más amplio de “misma lengua”, “misma religión”, “mismas pautas culturales”, en definitiva, “misma identidad”, entonces constatamos que el civismo siempre se ha pensado como valor, principio o práctica para una población uniforme e igual.

Teniendo en cuenta este supuesto, ¿debemos admitir que la diversidad actual, principalmente provocada por el incremento y la variedad de inmigrantes, está reñida con la cultura cívica?, ¿debemos asumir que los conflictos que aparecen asociados con la diversidad, especialmente en nuestra esfera pública, provocan los actuales problemas de cohesión y de estabilidad en nuestras sociedades? Frente a la concepción de la diversidad como un hecho negativo, que enfrenta a la población, que genera

desconfianza, falta de cohesión y/o fractura sociales, quisiera aquí argumentar que la diversidad actual puede estar muy bien en el origen de una exigencia: *la necesidad de redefinir nuestra cultura cívica en contextos de diversidad creciente*.

El supuesto de que nuestra cultura cívica se ha planteado para unas situaciones de homogeneidad se hace visible cuando cambia el contexto y se produce un “efecto espejo”. Hoy en día nuestras democracias liberales están asumiendo que la diversidad en la sociedad es cada vez más compleja, y está vinculada a identidades como la religión, la lengua, la nacionalidad, las costumbres y las prácticas culturales. Asumimos que se requiere una respuesta política adecuada para que esta diversidad no se convierta en factor explicativo de relaciones de poder, de desigualdad social e incluso de desconfianza. Invertiendo el argumento, si consideramos que el objetivo máximo de una cultura cívica en sociedades democráticas y liberales es asegurar la cohesión y la estabilidad sociales, entonces debemos replantear el marco de reflexión sobre el civismo en contextos cada vez más diversos.

El objetivo, por tanto, es plantear este marco de reflexión y proponer al final una política de fomento del “civismo en contextos de diversidad” basada en la interacción. Seguiremos una lógica de argumentación que tiene tres partes. En *primer lugar*, introduciremos la noción de “dinámicas de diversidad”, que nos servirá para describir el contexto histórico en el que nos encontramos, y de apoyo para profundizar sobre las dos dimensiones básicas que forman parte del diagnóstico que debemos hacer al reflexionar sobre la cultura cívica: la relación entre civismo y cohesión, y la relación entre civismo y estabilidad. En *segundo lugar*, defenderemos que el civismo debe también entenderse como política de gestión de un nuevo contexto, el que resulta de la acomodación de la diversidad. En *tercer lugar*, argumentaremos que una reflexión sobre la cultura cívica en contextos de diversidad debe apoyarse en la necesidad de conseguir a corto plazo una socialización en la diversidad, y a medio plazo lo que denominaremos una *cultura de la diversidad*. A modo de conclusión insistiremos en que esta cultura de la diversidad proporciona respuestas políticas a los interrogantes que plantean las dinámicas de diversidad sin que medie una intervención política cívica.

### **3.2 Dinámicas de diversidad, cohesión y estabilidad.<sup>3</sup>**

Partimos de la premisa de que la diversidad provoca un cambio cualitativo en las relaciones entre personas, entre personas e instituciones, y supone el comienzo de un proceso de cambio complejo de acomodación donde todas las dimensiones de la estructura básica de la sociedad se ven de una forma u otra afectadas.

La diversidad no tiene una forma de expresión universal, sino que se activa según el contexto originario homogéneo donde se ubica, y según cómo reacciona este contexto tradicional a las nuevas formas de expresión de la identidad. En este sentido, la definición de la diversidad depende del contexto. Por ejemplo, el hecho de que un ecuatoriano o un argentino hable castellano es una dinámica de diversidad en cualquier ciudad de Castilla o de Aragón por el hecho, quizás, del acento, pero se hace mucho más visible en cualquier ciudad de Cataluña, del País Vasco, o de Galicia, ya no sólo por la cuestión del acento, sino por el idioma. Esta ilustración recoge bien el argumento de que la dinámica de diversidad se hace visible según el contexto donde se expresa.

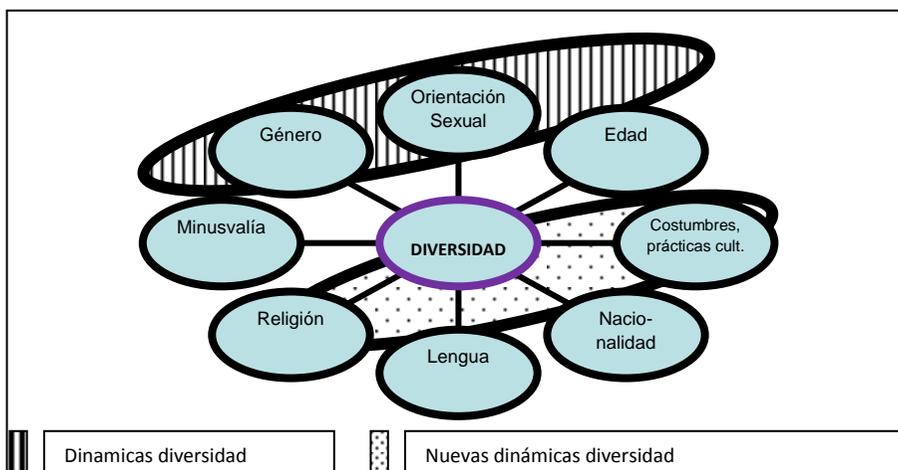
En este sentido, la determinación de los criterios de la diversidad se hace a través de un sistema de categorización que tiene un origen contextual. Estas categorías son las que hacen visible la diversidad, son las que conectan la diversidad con los modos de diferenciación que implica, puesto que son categorías directamente vinculadas con la identidad de la persona y son las que hacen diferentes a otras personas.

---

<sup>3</sup> Esta sección recoge algunas ideas que han aparecido en “Definició d'una política d'acomodació de la diversitat cultural per a la ciutat de Barcelona”, *Barcelona Societat*, 2009, nº 16; 52-62 y en el artículo “Diversidad y política pública”, *Papeles*, 2009, nº104, 95-104

En la figura 2 mostramos las principales categorías a tener en cuenta, separando las que ya existían (con el fondo elíptico rallado) de las nuevas expresiones de diversidad (con el fondo elíptico punteado).

Figura 2 Categorías principales de la diversidad



Fuente: Elaboración propia

Al dividir las dinámicas en “viejas” y “nuevas”, no queremos emitir ningún juicio histórico. Es evidente que ha habido diversidad religiosa (o lingüística) desde siempre, pero esta diversidad no ha entrado a formar parte del debate sobre una cultura cívica como hoy en día. Las que forman parte de nuestra tradición de la diversidad son el género, la orientación sexual, la edad y las minusvalías.

Recogemos las dinámicas de diversidad que están relacionadas con la identidad y cuyo reconocimiento es una exigencia de nuestra cultura cívica. Las nuevas expresiones de la diversidad, especialmente incrementadas en número y variedad debido a la llegada de inmigrantes, son básicamente las relacionadas con la religión, la lengua, el origen y la procedencia nacional y, por último, las costumbres y prácticas culturales. Estas nuevas formas de expresión de la diversidad se añaden a las ya existentes, y entre todas forman parte del nuevo contexto de sociedad diversa. Sobre esta base se debe hacer una reflexión sobre la cultura cívica.

Una característica distintiva de estas nuevas categorías de diversidad frente a las tradicionales es que tienen una dimensionalidad más plural internamente. Por ejemplo, el género supone temas relacionados con el feminismo (mujer) ante la estructura o visión machista de la sociedad. Pero la lengua y la religión, como categorías, no tienen el carácter de un binomio, sino que es mucho más pluridimensional. De aquí que estas nuevas categorías de la diversidad sean más complejas de gestionar, porque dan lugar a dos realidades: la realidad interna a la misma categoría de diversidad (internamente puede significar diversidad de religiones, diversidad de lenguas, diversidad de procedencias, diversidad de costumbres y culturas), pero también la interacción entre ellas (¿cómo interaccionan la diversidad religiosa con la diversidad lingüística, la religión con el género?). Déjenme dar un ejemplo concreto de lo que estoy diciendo, recogido de nuestra historia más reciente. Durante la época franquista, y por lo tanto bajo un régimen dictatorial, se recriminaba a la población de Cataluña que hablase en catalán y se les exigía que hablase el “Cristiano”, queriendo con ello significar el Castellano. Este ejemplo muestra cómo un régimen militar vinculaba lengua (castellano) y religión (católica), para argumentar políticamente y exigir unos determinados comportamientos lingüísticos a una parte de su población.

De esta manera, podemos establecer muchas interacciones duales o múltiples entre distintas formas de diversidad. Estas interacciones serán la base de lo que propondremos: *repensar la cultura cívica en la interacción de las diversas formas de diversidad.*

Pero antes de adentrarnos en este tema, es necesario precisar bien dos dimensiones que forman parte del diagnóstico que estamos realizando, y que nos servirá de apoyo para repensar la cultura cívica hoy en día: la relación entre civismo y cohesión, y la relación entre civismo y estabilidad.

*Dimensión 1: El civismo vinculado a la cohesión y la separación entre esfera pública y privada:* en esta primera dimensión, se hace visible el hecho de que la concepción del civismo de nuestras democracias liberales se ha apoyado en una separación entre esfera pública y privada, que ha coincidido con la línea de separación entre homogeneidad y diversidad. Esto significa fundamentalmente que la diversidad se ha planteado en términos de

*problema a resolver.* Lo incívico, entendido como todo aquello que provoca desunión en la sociedad, desconfianza y nos impide vivir en una comunidad social, ha estado siempre vinculado a la diferencia y a todo aquello que se separa de la homogeneidad. La esfera pública entendida como esfera donde las personas se relacionan entre ellas en sociedad, y se vinculan con las estructuras políticas e institucionales, y como esfera que requiere un tipo de comportamiento uniforme y homogéneo, ha sido el contexto de la reflexión sobre una cultura cívica. De ahí que si este ámbito de comportamiento igual para todos ha sido también la esfera del comportamiento del civismo, al reconocerse nuevas dinámicas de diversidad que requieren ser incluidas, se debe replantear la noción de cultura cívica que sustenta la esfera pública. Entendida como comportamiento que contribuye a la cohesión de la sociedad, la cultura cívica debe incorporar las nuevas dinámicas de diversidad.

*Dimensión 2: El civismo vinculado a la estabilidad y el conflicto:* Igualmente, a través de esta segunda dimensión destacamos que nuestras sociedades han tendido siempre a definir el conflicto como estando vinculado a la diversidad, y se ha basado en el supuesto que en una sociedad homogénea y uniforme se disipa el conflicto. En este caso nos interesa profundizar en la relación entre cultura cívica y conflicto. Si entendemos la cultura cívica como estando vinculada no tanto con la cohesión, como en el caso anterior, sino con la estabilidad de la sociedad, entonces necesariamente el civismo es una forma de reducir una determinada forma de expresión del conflicto, aquel que atenta directamente con la estabilidad de la sociedad. La democracia liberal se basa en una determinada forma de identificar y de responder políticamente al conflicto en la sociedad. Al separar la sociedad en dos esferas: el de la homogeneidad y el de la heterogeneidad, ha situado el conflicto como resultado de una interacción entre “diferentes opuestos” o al menos entre diferentes irreconciliables e inconmensurables. Existe un vínculo entre el conflicto y los modos de diferenciación que inevitablemente contamina semánticamente una noción de cultura cívica vinculada a la estabilidad. En este caso, *el diferente* en términos de lengua, de religión, de nacionalidad, o simplemente, de practica cultural, no sólo se convierte en un elemento explicativo de inestabilidad, sino de comportamiento incívico que debe corregirse (dejamos al lector/a que abra la línea de qué debe entenderse por “corregirse” en la práctica, pero sin duda estará relacionado

con la opción política de la asimilación o la desconsideración de la diferencia como un valor individual que debe ser reconocido por igual).

Estas dos dimensiones de la cultura cívica, vinculadas a dos categorías básicas de la democracia liberal (la separación entre esfera pública y privada, y la noción de conflicto), son las que deben replantearse teniendo en cuenta las nuevas dinámicas de diversidad. En la siguiente sección defenderemos que la forma en cómo vincular positivamente la cultura cívica con la diversidad debe pasar necesariamente por un marco de reflexión que resalte la necesidad de repensar un nuevo contexto público de acomodación de la diversidad (sección 2), y una nueva estrategia política de gestión cívica basada en el fomento de la interacción de todas las formas de expresión de la diversidad (sección 3).

### **3.3 Principios cívicos básicos para la acomodación de la diversidad: (auto-) reconocimiento y (auto-) respeto**

La acomodación de la diversidad expresa la necesidad de gestionar no tanto un hecho, como un contexto: el contexto que resulta de una sociedad diversa. Designa tanto el proceso como el resultado del proceso de gestionar lo que denomino una “zona pública de contacto”, y parte de la constatación de que muchas veces estas zonas de contacto son también “zonas públicas de conflicto”. En este sentido, la acomodación de la diversidad es lo que resulta de la gestión de las zonas públicas de contacto y de conflicto en contextos de creciente diversidad.

La acomodación significa pluridireccionalidad, sin que haya una relación de poder entre las partes que implique unidireccionalidad en el contacto. Se trata de gestionar la pluralidad de contactos públicos que se producen con el objetivo cívico de mantener la cohesión y la estabilidad, pero también con el objetivo estratégico de contribuir a la creación de un contexto común compartido y de una cultura de la diversidad. La acomodación aspira a gestionar el producto que resulta del contacto y, por lo tanto, implica, al menos para que sea legítimamente aceptada, que todas las partes acepten variar algunos aspectos de sus modos de diferenciación, previas al contacto.

Por esta razón, es necesario apuntar al menos las precondiciones para que la acomodación sea posible, y se consiga una cultura cívica que tenga en cuenta el contexto de diversidad.

En primer lugar, el auto-reconocimiento y el reconocimiento mutuo. Esto significa un auto-reconocimiento por parte de todas las expresiones de diversidad que todas ellas sin excepción se encuentran en un nuevo contexto, y que se auto-perciben como formando parte de un todo que es la diversidad. En este sentido, esta auto-consciencia lleva a que todas las partes que expresan la diversidad reconozcan mutuamente su existencia y acepten sus diferencias no en términos de amenaza, sino de respeto. Si una expresión de la diversidad no quiere reconocer las otras, esta negación dificulta la acomodación. Podríamos incluso poner como *motto* de este artículo “la diversidad nos une. El primer valor cívico que debemos compartir en un contexto de diversidad, es la diversidad misma”. Esto es, todas las partes deben reconocer la circunstancia de diversidad en la cual se encuentran. En segundo lugar, y muy vinculado con lo anterior, todas las expresiones de la diversidad deben auto-respetarse y respetarse mutuamente. Deben, por lo tanto, respetar la diferencia y dotarla de igual valor que lo idéntico. La acomodación no es posible si una forma de expresión de diversidad no acepta que debe convivir con otras formas diferentes.

En resumen, la acomodación implica, pues, una política de reconocimiento y de respeto de la diferencia, asumiendo que estamos en un proceso de transformación donde todas las partes implicadas en la diversidad aceptan mutuamente contribuir en la construcción de un proyecto político cívico compartido. En este marco teórico también interesa subrayar que la acomodación de la diversidad no significa destruir aquello que siempre ha existido (la tradición), sino construir entre todas las expresiones de la diversidad una nueva cultura cívica apoyada en la diversidad como valor.

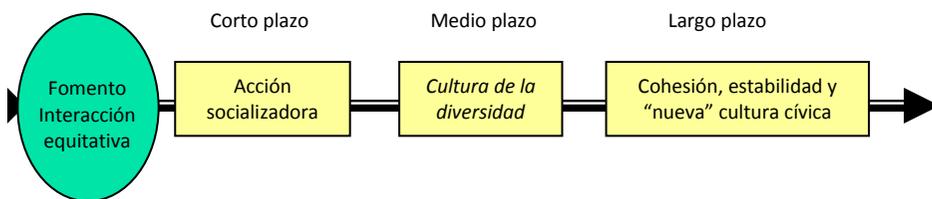
Pero si la acomodación es el resultado de conseguir cohesión y estabilidad en contextos de diversidad, la estrategia política para conseguirlo es provocar la interacción. En la siguiente sección defenderemos que la interacción equitativa se convierte en la base de una nueva cultura cívica, la *cultura de la diversidad*.

### **3.4 Política cívica basada en la interacción equitativa: cultura cívica como cultura de la diversidad**

Una sociedad que quiere comprometerse con una cultura cívica teniendo en cuenta la diversidad significa que apuesta por seguir una estrategia de gestión política basada prioritariamente en el fomento de la interacción entre las diversas formas de expresión de la diversidad. Como forma de intervención política parte de la premisa que en una situación de dejar-hacer, las dinámicas de la diversidad pueden en el mejor de los casos ignorarse y hacer "vidas paralelas", y en el peor de los casos provocar conflictos que afectan directamente a la cohesión y a la estabilidad social. En términos de las dos dimensiones de la cultura cívica introducidas en la primera sección, una situación donde se deja que las formas de expresión de la diversidad sigan sus dinámicas sociales sin intervención política, puede llegar a dividir la sociedad en una pluralidad de esferas públicas hasta llegar a una forma de expresión extrema de una pluralidad institucional (tantas escuelas como lenguas, tantos hospitales como religiones, por ejemplo), y consolidar la idea de que la diversidad provoca inestabilidad, y, por lo tanto, no tanto desunión como división y enfrentamiento entre diferentes formas de diversidad.

El punto de partida es que por el solo hecho de la existencia de diversidad, no hay interacción. La interacción se produce cuando no hay una estratificación social vinculada a la diversidad, unas relaciones de poder, o unas situaciones de desventaja entre las partes. De ahí nuestra insistencia para que la interacción sea equitativa. Como forma de gestión, la política cívica basada en la interacción equitativa busca provocar efectos para el conjunto de la sociedad. Esta estrategia política de gestión se desglosa en dos objetivos: a corto plazo, la socialización, y a medio plazo, una cultura de la diversidad. Damos por sentado que a largo plazo, y de acuerdo con las dos dimensiones de una cultura cívica, se consigue la cohesión y la estabilidad sociales en contextos de diversidad. Esquemáticamente:

Figura 3. La interacción equitativa como estrategia política cívica en contextos de diversidad

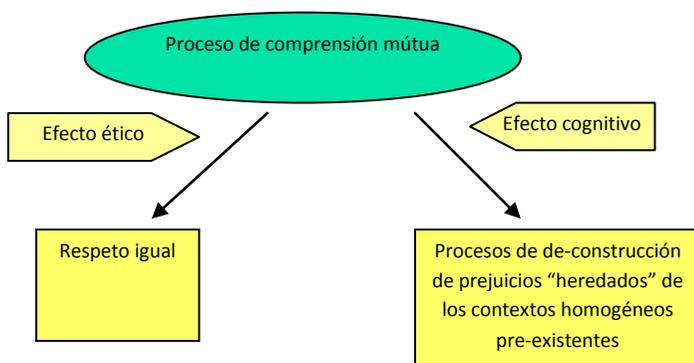


Fuente: Elaboración propia

*La socialización como objetivo a corto plazo*

Sin interacción no puede haber socialización, y sin socialización, no puede haber comprensión mutua. Por lo tanto, la comprensión mutua es uno de los objetivos inmediatos de la interacción, que se expresa en el proceso de socialización. Este proceso tiene, a su vez, dos efectos cívicos. En primer lugar, un *efecto ético*, en tanto que fomenta el respeto igual (si uno no conoce ni entiende al otro, difícilmente tendrá elementos para expresar "respeto"). En segundo lugar, y no menos importante, un *efecto cognitivo*, en tanto que provoca un proceso de de-construcción de los prejuicios "heredados" de cada uno de los contextos homogéneos que ahora interactúan. Esquemáticamente:

Figura 4: Los efectos cívicos de la socialización como objetivo a corto plazo del fomento de la interacción



Fuente: Elaboración propia.

*La cultura de la diversidad como objetivo a medio plazo*

Una *cultura de la diversidad* y la interacción equitativa se retroalimentan. Sin una *cultura de la diversidad* no es posible la interacción equitativa y sin interacción equitativa se hace difícil fomentar una *cultura de la diversidad*.

Como precondition a una nueva cultura cívica, la *cultura de la diversidad* expresa varias premisas. En primer lugar, la conciencia de vivir en una sociedad diversa y la aceptación de la necesidad de aplicar principios de acción que fomenten el reconocimiento y el respeto al comportamiento individual. Sin esta aceptación difícilmente se puede conseguir que las personas de diferentes identidades (lengua, religión, nacionalidad, cultura) se interrelacionen.

Como segunda premisa, la diversidad misma se convierte en un recurso que tiene valor en sí mismo. Esto significa que el objetivo no es tanto fomentar la diversidad, sino convertir la diversidad en una cultura pública y en un bien distribuable: la cultura de la diversidad.

Esta cultura de la diversidad parte también de la tercera premisa que no es suficiente proclamar la necesidad de coexistencia entre todas las formas de diversidad, sino su convivencia (etimológicamente, "vivencia conjunta", "vida en común", "vivir juntos"). Hay que gestionar la diversidad existente promoviendo una vivencia conjunta en un contexto de estabilidad y de cohesión.

Teniendo en cuenta estas tres premisas, la cultura de la diversidad vincula tres principios básicos de comportamiento cívico:

- a) *Principio de reconocimiento y pluralismo*. No sólo se debe fomentar el respeto por las diferentes expresiones de la diversidad, sino su conocimiento mutuo. Se debe acompañar la gestión de la diversidad con valores de reconocimiento, de aceptación del pluralismo y de la diferencia.

- b) *Principio de igualdad de tratamiento y de oportunidades.* Estos dos principios aplicados en una sociedad diversa significa seguir el criterio de la imparcialidad en el tratamiento de la diversidad e identificar todas las formas de desventaja que tengan como factor explicativo alguna expresión de la diversidad.<sup>4</sup>
  
- c) *Principio de acción recíproca.* No sólo se debe fomentar el diálogo entre diferentes formas de expresión de la diversidad, sino el entrecruzamiento y la interacción. Recordemos que etimológicamente "inter-acción" significa "acción que se ejerce recíprocamente". Se debe promover no tanto el valor del diálogo, sino el valor de la acción conjunta y el compromiso de contribuir a crear un contexto favorable al fomento de una cultura cívica en la diversidad.

Una *cultura de la diversidad*, implica también, asumir que estamos en un proceso de de-construcción. Es cierto que el problema de muchos conflictos no se encuentra en la adquisición de una nueva cultura, sino en la aceptación de que "hay que de-construir para poder construir", a saber, convivir en un entorno donde se reconoce que ninguna expresión de diversidad está sola, y donde la diversidad adquiere ella misma el estatuto de cultura.

La cultura de la diversidad, elimina toda dimensión moral (bueno / malo) y valorativa (positivo / negativo) que justifique el sentido político, social y ético vinculado a las dinámicas de la diversidad. Es decir, que la diversidad no esté vinculada a relaciones de poder (sentido político), que la diversidad no esté vinculada la estructuración social y la desigualdad (sentido social), y, por último, que la diversidad se desvincule de comportamientos racistas o xenófobos, y la desconfianza (sentido ético). Teniendo en cuenta estos tres sentidos a evitar de la diversidad, una cultura de la diversidad, como cultura cívica, busca promover la equidad, la igualdad de tratamiento y de oportunidades para todas las formas de expresión de la diversidad, y la confianza.

---

<sup>4</sup> Sobre este principio, véase R. Zapata-Barrero (2004, cap. 4).

#### **4. A modo de conclusión**

Si seguimos el significado de civismo como cultura pública, el debate sobre la cultura cívica siempre se ha hecho bajo el supuesto de que todos somos iguales en términos identitarios (nacionales, lingüísticos, religiosos, costumbres y prácticas culturales), y/o jurídicos. Esto explica el sentido de civismo como comportamiento público que busca regular la conducta de los ciudadanos con el objetivo de conseguir la estabilidad y la cohesión. Lo que está pendiente de reflexión es la cultura cívica en un contexto de creciente diversidad, donde no todos son ciudadanos (entendidos como igualdad de derechos), y donde no todos los ciudadanos son iguales en términos identitarios (nacionales, lingüísticos, religiosos, costumbres y prácticas culturales).

La cultura de la diversidad proporciona respuestas políticas a los interrogantes que plantean las dinámicas de diversidad sin que medie una intervención política. Si la cultura cívica puede ser vista como una política reguladora de potenciales conflictos sociales, entonces el potencial conflictivo de la diversidad debe poder regularse desde una noción de cultura cívica que incorpore lo que hemos denominado como *cultura de la diversidad*

#### **5. Bibliografía**

Consejo de Europa - *Intercultural cities*

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default_en.asp)

accedido por última vez el 1 diciembre 2012.

Page, S. E. (2007). *The difference, How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools, and Societies*. Princeton: Princeton University Press.

Wood, Ph. y Landry, Ch. (2008). *The Intercultural City: planning for diversity advantage*. London: Earthscan.

Zapata-Barrero, R. (2004). *Multiculturalidad e Inmigración*. Madrid: Editorial Síntesis.

Zapata-Barrero, R. (2010). *Políticas culturales en contextos de diversidad*. Barcelona: Icaria.

## **2. Fundamentos de las políticas interculturales en las ciudades: Respuestas a tres preguntas frecuentes**

Ricard Zapata-Barrero

*GRITIM – Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)*

### **Introducción: preguntas frecuentes en torno a las políticas interculturales**

Al hablar de políticas interculturales, surgen inmediatamente numerosas preguntas frecuentes, generalmente muy pragmáticas y directamente relacionadas con las posibilidades de aceptación política dentro de un ayuntamiento, y de su puesta en práctica tanto a nivel de las condiciones necesarias para su implementación, como los horizontes que busca alcanzar. Esto es, preguntas del tipo ¿qué argumentos se pueden dar para convencer al gestor y al decisor político de la idoneidad de las políticas interculturales?, ¿cuáles son los mínimos requisitos para poder aplicar una política intercultural?, ¿cuáles son los condicionantes básicos institucionales y los contextuales a tener en cuenta para conseguir los resultados esperados (socialización, cultura de la diversidad, cohesión y desarrollo social)? Al tratar de los fundamentos de las políticas interculturales nos adentramos en las respuestas a estas preguntas frecuentes. Las que nos van a permitir destacar una serie de dimensiones que justifican la idoneidad de su aplicación como opción política pública y su apuesta como proyecto de ciudad.

Pero antes de adentrarnos, necesitamos también delimitar las opciones de respuestas dentro de un marco teórico político determinado, que nos ayude a entender el proceso de transformación que las políticas interculturales promueven. Este marco sigue el paradigma de relación entre Unión y Diversidad, que se traduce en concreto en la relación entre Tradición e

Innovación. Entraremos así, en las propiedades distintivas de estas políticas, y sus condicionantes mínimos internos (en relación a su técnica política de interacción) y externos (en relación a los efectos que busca tener).

Al hablar de sus **propiedades distintivas**, destacamos sus características diferenciadoras como políticas de gestión de la diversidad, y que de alguna manera pueden ayudar a convencer de la idoneidad de aplicar la técnica de interacción. Al hablar de los **condicionantes (tanto internos como externos)** nos referimos a los elementos contextuales que favorecen la aplicación de esta técnica de interacción (condicionantes internos) y pueden asegurar que produzca los resultados esperados a corto, medio y largo plazo (condicionantes externos). La diferencia estriba, pues, en medios (condicionantes internos) y fines (condicionantes externos) de las políticas de interculturalidad.

Los **condicionantes internos (Técnicas y Medios)** se concentran en gestionar una cierta forma de territorialización de la diversidad basada en la promoción de la interacción. A través de esta territorialización se alteran los espacios sociales de vida, las rutinas institucionales y los comportamientos sociales, las lógicas de acción cotidianas. Aquí nos planteamos las condiciones mínimas que hacen posible la interacción entre diferentes formas de expresión de la diversidad. Los **condicionantes externos (Efectos y Fines)** se centran en los efectos que produce la interacción en el comportamiento de las personas. Estos efectos constituyen los objetivos de las políticas interculturales, y pueden ser tres, como ya lo hemos definido: objetivos a corto (socialización), medio (cultura de la diversidad) y largo (desarrollo personal y social, cohesión social) plazos. Esta estrategia política de acomodación de la diversidad se fundamenta, pues, en tres preguntas frecuentes:

- a) **Propiedades distintivas:** ¿Qué características diferenciadoras tienen las políticas interculturales?
- b) **Condicionantes mínimos internos:** ¿Qué condiciones mínimas se requieren para aplicar la técnica de la interacción?
- c) **Condicionantes mínimos externos:** ¿Qué condiciones mínimas son necesarias para conseguir resultados esperados a corto, medio y largo plazo?

Pero antes, comencemos pues por precisar el marco teórico político dentro del cual se sitúa esta política pública local.

### **1. Marco teórico político: Tradición e Innovación**

Partimos de la base que las ciudades con sociedades diversas deben conciliar muchas veces varias lógicas de acción política que están en el origen de dilemas públicos. La de colectivos de población ya existentes, que expresan sus identidades bajo el paraguas frecuentemente englobado en la categoría de la tradición. La de colectivos nuevos procedentes de la inmigración que en algunas ocasiones interpela acciones y pautas rutinarias de conducta pública de la tradición, y que, por lo tanto, pueden percibirse o bien como amenazas a la tradición o bien, como defenderemos, como una de las divisas de las políticas de interculturalidad, como elementos generadores de innovación y de creatividad. Si bien la primera percepción puede verse cuando se deja la diversidad actuar y rozar espacios de la tradición sin intervención, la política de interculturalidad es ante todo una política que busca intervenir en las dinámicas de diversidad e influenciar en ella, de una determinada manera (promover espacios abiertos y de acceso libre), aplicando una técnica concreta (la interacción) y buscando generar unos efectos a corto (socialización), medio (cultura de la diversidad, y largo plazo (desarrollo personal y social, cohesión). En este sentido, la innovación y la creatividad es una de sus fuerzas de acción, su razón de ser. *Tradición versus Innovación* se convierte, así, en un marco teórico dentro del cual podemos fundamentar las políticas de interculturalidad. Veamos cada una de estas categorías.

¿Qué entendemos por **Tradición**? Pues lo que conceptuó M. Weber bajo el acertada expresión, “lo que siempre ha existido”, “lo que está aquí desde siempre”. Es también lo que no requiere justificación racional, lo que se transmite más a través de emociones que de razones, de generación en generación. En política, además, la tradición sirve para cohesionar una comunidad de ciudadanos y fomentar un sentimiento de pertenencia. La tradición tiene, pues, una función social y política evidentes. Ayuda a crear unión y cohesión social, y también a tener una cierta lealtad hacia la política, que, queramos o no, tiene un papel central en la retroalimentación de esta tradición, su defensa y conservación. Es la tierra firme imprescindible para consolidar rutinas e instituciones, pautas de conducta y lógicas de acción

social. De hecho la tradición se expresa a través de rutinas y de conductas colectivas socialmente aceptadas.

Cuando esta tradición se convierte en ideología, fundamenta un discurso político conservador, en el sentido literal de buscar preservar la tradición frente a procesos de cambio debido a nuevas dinámicas de diversidad (Zapata-Barrero, 2009). Cuando la tradición se convierte en acción social, delimita la Unidad mínima necesaria para que se pueda estructurar una sociedad, su estabilidad y su cohesión.

El otro elemento del marco teórico es la **Innovación**, que tomamos en su sentido más literal como implicando creatividad, transformación, cambio, alteración, modificación, renovación, e incluso modernización y perfeccionamiento. En contraposición a tradición, y tomado la expresión anterior de Weber como referencia, se trata de promover “lo que nunca ha existido”, pero que puede generarse a través de procesos de interacción provocados políticamente o producidos socialmente. Esto es lo que las diferentes dinámicas de diversidad cuando interactúan producen: algo nuevo para todos los componentes de la interacción. Y como todo componente novedoso en la sociedad, tiene unos efectos transformadores del contexto para todos, de acomodación de la diversidad, creando así nuevos espacios de acción, alterando las lógicas de acción existentes; nuevos marcos de referencia tanto en el sentido valorativo (un marco que traza una línea que separa lo positivo de lo negativo), como ético (un marco que traza una línea que separa lo bueno y malo en la sociedad). Lo que interesa de la innovación es, pues, en primer lugar el efecto transformador que produce en la tradición. La diversidad tiene, así, un componente subversivo, si me permiten la expresión, en todo contexto donde se produce. Requiere cambio estructural, cambio en pautas de conducta, transformación del espacio público, cambio en las rutinas institucionales, para transformarse de nuevo en tradición. Esta interacción histórica entre Tradición e Innovación constituye, pues, el marco dentro del cual podemos generar los argumentos que fundamenten las políticas interculturales.

Al hablar de fundamentos nos interesa ver cómo se define la interculturalidad no tanto en términos de principios, ni tampoco de indicadores mesurables, sino de políticas, sus condiciones contextuales básicas y las prácticas que pretende promover. Aquí se pone de manifiesto la

voluntad explícita que se tiene desde la política de influenciar en el comportamiento de las personas y de los grupos, que deben modificar sus pautas de conducta, e incluso, probablemente en muchas ocasiones, sus orientaciones iniciales en sus redes de relación. Al hablar de los fundamentos no nos adentramos en los resultados, sino en los condicionantes que lo hacen posible. Es en este nivel donde queremos situarnos en este capítulo inicial.

En España, además, aplicar este marco teórico se convierte en una tarea compleja, puesto que no hay una tradición, ni hay un consenso social y político. Este “conflicto de tradiciones” hace que España pueda categorizarse como “sociedad dividida”, con diferentes sistemas de lealtades institucionales y políticas, con una dificultad añadida de no tener un consenso social y político sólido sobre cuál es su tradición. Esta falta de consenso hace que los elementos nuevos de innovación provocados por las nuevas dinámicas de la diversidad tengan más dificultades, puesto que existen diferentes recursos a la tradición para legitimar respuestas políticas. Este conflicto se percibe claramente en el terreno de la educación donde la diversidad de tradiciones se traduce no solo en la falta de un consenso en el terreno curricular, sino a nivel de sistema de educación, y de construcción de respuestas políticas a las nuevas dinámicas de diversidad. Existen algunas comunidades autónomas que tienen una base nacional diferente que a veces entran en conflicto con los que proceden de otras tradiciones de origen estatal y español. Aquí se plantean temas como si se debe dar continuidad y reproducción de cada cultura en su propio espacio social público, o bien si se debe promover la interacción entre ellas como base de la creatividad y la innovación, gracias a la cual evolucionan todas las opciones culturales y se retroalimentan y redefinen continuamente. La primera sería una opción multicultural; esta segunda sería la opción intercultural. Se asume, así, que todas las expresiones de diversidad tienen algo que aprender (o que aportar, dependiendo desde donde construimos el argumento) de otras expresiones de diversidad. La diversidad crece a través de las prácticas cotidianas de interacción social.<sup>1</sup> Aunque fomenta como resultado la inclusión social y evita la segregación cultural y socioeconómica, es un error concentrarse sólo

---

<sup>1</sup> “Todas las culturas tienen algo que aprender de y contribuir a los demás. Las culturas crecen a través de las prácticas cotidianas de interacción social” (Sandercock, 2004). Véase también R. Brecknock (2006; 38)

en este objetivo, no por no ser importante, sino porque no es suficiente. El objetivo último no es la inclusión social, sino más bien promover espacios de creatividad y de innovación, de desarrollo personal y colectivo, de cohesión social. Se parte de la premisa que no puede haber cohesión social (Unión) cuando la sociedad identifica sus espacios públicos e institucionales con diferentes expresiones de la diversidad.

En este marco teórico político entre Tradición e Innovación, la interculturalidad se convierte, así, en un nuevo paradigma que puede promover la comunicación, y que implica políticas, comportamientos, prácticas culturales, rutinas institucionales, programas de gestión que ayudan a crear unos puentes entre “lo que siempre ha existido” y “lo nuevo”. Se distancia del paradigma multicultural en el sentido que no enfatiza las características individuales y/o colectivas que son objeto de discriminación, ya que entiende que esto lo que hace es acentuar, en lugar de solucionar, los problemas de exclusión y de segregación. No busca, pues, perpetuar las diferencias a través de políticas específicas o de representatividad, sino concebirlas como recursos nuevos para la innovación. ¿Cómo? Aplicando una técnica política social: la promoción de la interacción. Está es una de sus propiedades que le diferencia de otras políticas públicas. Veamos más detalles.

## **2. Propiedades distintivas: ¿Qué características diferenciadoras tienen las políticas interculturales?**

Al hablar de características diferenciadoras, nos referimos fundamentalmente a aquellas que pueden destacar como ventajas, y por lo tanto, que puedan constituir argumentos para fomentar la convicción frente a aquel que no la tenga.

Lo primero que hay que argumentar es que las políticas interculturales **son sostenibles**, tanto económicamente como en términos de recursos humanos. Aplicar la técnica de fomentar la interacción no es necesariamente costoso. Dicho de otro modo, no es el requerimiento de recursos humanos y económicos el que caracteriza su puesta en práctica, sino más bien una voluntad política y técnica administrativa de apostar por una forma de orientar acciones de gestión y de territorializar la diversidad a través de la interacción.

Además, **no es ideológica**, en el sentido de que a través de esta política se defiende una determinada opción ideológica de sociedad. En este punto, existe un argumento electoral que puede ayudar a generar voluntad política. La interculturalidad en principio no resta votos, puesto que no fomenta especificidades políticas, sino comunicación, dialogo e interacción. También está el **argumento técnico-administrativo**, en el sentido de que la interculturalidad no genera efectos negativos sociales inmediatos, como pueden ser otras formas de gestión política de la diversidad que de una forma u otra fomenta segregación y separación.

Para que pueda entenderse en toda su dimensión, la interculturalidad debe recorrer el mismo proceso que la igualdad de género como principio. Ir penetrando poco a poco en todas las áreas, territorializándose y retroalimentándose. Esta **territorialización** puede llegar a ser una lógica de acción interna del ayuntamiento, hasta tal punto que deja ser una política ligada a una ideología de partido gobernante, y se convierta en fuerza de acción institucionalizada, en una rutina institucional; y en una lógica de acción de las diferentes personas y grupos en la sociedad.

La política intercultural es, por lo tanto, más un estilo de hacer política, que requiere fundamentalmente voluntad política y convicción técnica administrativa. Una de sus virtudes es la **flexibilidad política**. Esto es, no es una política rígida que obliga a seguir unas pautas de acción y un orden institucional de estrategia, sino que señala unas ideas fuerza que pueden moldearse en los diferentes contextos (políticos, técnicos, sociales, económicos) y en diversos departamentos (educación, servicio social, cultura, ...). Lo que si debe quedar claro desde el inicio es que la interculturalidad es una apuesta técnica-administrativa y política-instrumental.

Como apuesta técnica y política, la interculturalidad forma parte de un **proyecto de ciudad**, que concentra sus orientaciones políticas en promover la interacción en todos los ámbitos, entre todos los niveles institucionales y de agentes sociales, con el objetivo de conformar una Unión en la diversidad. En este sentido, se convierte en ingeniería política, en un mecanismo directo que altera la conducta, e incluso la concepción del mundo de las personas y grupos, promocionando socialización y conocimiento mutuo, una cultura

pública de la diversidad. La interacción como divisa y justificación de toda decisión es su fuerza motriz.

Como proyecto de ciudad, la interculturalidad aspira a convertirse en **signo de identidad de la ciudad** hasta tal punto que sea percibida como un factor motivador de pertenencia urbana. En este marco sabemos la importancia de conseguir un mínimo sentimiento de pertenencia territorial para asegurar la cohesión. La interculturalidad, al fomentar la interacción, se convierte en una acción social y en un signo de identidad territorial urbana más fácil de moldear que el sentimiento de pertenencia a una comunidad autónoma, o incluso a una nacionalidad sea cual sea la nacionalidad del Estado. La identidad local es más una identidad basada en acciones cotidianas compartidas, que en identidades más simbólicas, abstractas como puede ser el de una comunidad o una nación. A través de la acción social cotidiana de interacción en un contexto de diversidad, uno puede sentirse de Getxo, de Barcelona, o de Jerez, mucha más rápidamente que catalán, español, vasco o andaluz. Es más fácil que un inmigrante y un ciudadano compartan el sentimiento de identidad que tienen de la ciudad donde ambos residen, que de nación. La ciudad como principal espacio donde se gesta antes la identidad de pertenencia a una comunidad se facilita a través de la interacción. Los dos comparten espacios cotidianos, urbanos, cuando van a comprar, a recoger sus hijos, al parque, o centro de la ciudad.

Otra característica diferenciadora que podemos destacar como ventaja es que a través de una estrategia intercultural se pueden **prevenir conflictos sociales**. Especialmente aquellos que tienen su origen en el desconocimiento o en una falta de entendimiento. Esta es la base también de percibir la interculturalidad como un instrumento que previene la formación, proliferación y consolidación de estereotipos y prejuicios, rumores y percepciones negativas de la población, e incluso de discursos políticos claramente contruidos sobre la base de la diferenciación negativa. Invirtiendo el argumento, podemos ver que ciertos discursos negativos penetran en la sociedad por falta de interculturalidad. Ahora bien hacer visible la estrategia de interculturalidad demasiado rápidamente, como apuesta política pero que todavía no ha penetrado en la sociedad y creado esta Unión *en la* diversidad, puede producir un efecto negativo y ser campo de cultivo para discursos xenófobos que pueden muy bien usar esta apuesta política de la interculturalidad como excusa para escudarse ante una

población autóctona sin cultura de la diversidad, como ocurrió en la ciudad de Vic, reconocida inicialmente por el mismo Consejo de Europa, por sus prácticas en favor de la interculturalidad (Intercultural Cities, Newsletter, N°7, Junio 2009).

Teniendo ya sus ventajas, veamos ahora las condiciones para aplicar la técnica de interacción (condicionantes internos) y conseguir sus objetivos (condicionantes externos).

### **3. Condicionantes mínimos internos: ¿Qué condiciones mínimas se requieren para aplicar la técnica de la interacción?**

Las condiciones mínimas internas están directamente relacionadas con la acción que busca provocar, o retroalimentar si ya se produce relación socialmente: la técnica de la interacción. Por lo tanto, se trata de identificar las condiciones que hacen posible y facilitan la interacción. O lo que es lo mismo, ¿qué significa en la práctica la promoción de la interacción?

De entrada, es importante recordar que esta técnica se aplica en todos los niveles: desde todos los espacios sociales, los niveles organizativos públicos, el mundo asociativo y redes sociales, hasta niveles individuales y grupales. Lo importante no es tanto esta lógica de acción en sí, sino las motivaciones de la interacción. Dicho en términos más directos: ¿cómo motivamos a las personas a que interactúen si socialmente no lo hacen?; o bien, si ya se produce socialmente una relación, ¿cómo motivamos a las personas o grupos a que tomen conciencia de las posibilidades que ofrece la interacción que ya establecen socialmente? Esto es, ¿qué le decimos a alguien que nos plantea la pregunta difícil: ¿por qué debo interactuar?

De entrada, es importante precisar, cuando nos encontramos con este tipo de preguntas frecuentes iniciales, que las políticas interculturales no buscan obligar a alguien a actuar de una forma que contravenga su voluntad. Las políticas interculturales dejan a las personas y a los grupos que decidan. Lo que si establecen las políticas son escenarios y marcos institucionales, espacios urbanos y sociales, que motive a las personas o a los grupos a que interactúen, aunque finalmente no lo hagan. Establecer este sistema de motivación es fundamental porque también evita que las personas creen sus propios espacios, y fomenten segregación y separación. Por esta razón la

técnica de la interacción es fundamental. No sólo por lo que fomenta, sino por lo que evita que se desarrolle en un proceso dinámico social, sin intervención.

Lo importante también es saber qué es lo que interactúa en la persona o el grupo, esto es, qué dimensiones de la persona o del grupo interactúan. En primer lugar, está el **desarrollo de las capacidades** que distinguen un agente individual o grupal. Tomamos la definición de capacidad directamente la concepción de la igualdad de A. Sen (1992), muy vinculada a igualdad de oportunidades.<sup>2</sup> El enfoque de las capacidades nos dice que lo importante es favorecer la creación de las condiciones para que las personas tengan oportunidades reales de juzgar el tipo de vida que les gustaría tener, el tipo de persona que les gustaría ser. En este sentido, se fomenta la autonomía de la persona para poder elegir la vida que quiere en función de sus capacidades.

Pero, ¿qué quiere decir "capacidad"? La capacidad se define como todo aquello que la persona puede hacer o ser. Si una persona tiene la capacidad de leer y no puede desarrollar esta acción, entonces hay un problema de desigualdad ya que otros con iguales habilidades pueden desarrollar esta capacidad y llegar a hacer (leer).

Esta definición está siempre acompañada de otra: la de tener la oportunidad de elección (autonomía). Es decir, que este enfoque de las capacidades está vinculado al de autonomía, en tanto que "libertad consciente" de elegir uno mismo lo que uno es o hace, y también con lo que en la literatura se nombra como libertad positiva (capacidad de hacer o ser), ante la libertad negativa (protecciones para ejercer libertad).

Desde esta perspectiva la interacción es una técnica que puede ayudar a desarrollar capacidades a través de acciones conjuntas entre personas de diferentes procedencias y culturas, que proceden de diferentes dinámicas de

---

<sup>2</sup> Esta idea es la pieza clave del enfoque de las capacidades de A. Sen, premio Nobel de Economía 1998. Este enfoque se construye como reacción contra la perspectiva utilitarista que define la igualdad en términos de posesión de bienes materiales, y la aplica a los bienes primarios y los recursos que las personas necesitan para poder realizar sus concepciones del mundo particulares.

diversidad. Hablamos de capacidades personales o grupales de desarrollar sus competencias artísticas, físicas, de cualquier ocio, lingüísticas, culturales, religiosas, etc. Competencias instrumentales, pero también vitales, muy relacionadas con la forma en que las personas proyectan sus planes de vida personales, familiares, grupales. Así, al tomar las habilidades y experiencias de los agentes como capacidades, la interculturalidad, como estrategia de gestión política de acomodación de la diversidad, no se basa en los derechos, sino en las competencias de las personas, entendidas como capacidades de desarrollo individual y social (Faist, 2009). Hablamos de percibir las categorías de diversidad no como siendo objetos de igualdad de derecho, sino como igualdad de oportunidad de desarrollar las competencias que implica estas categorías de diversidad.

En segundo lugar, hay que mencionar que como política pública tiene una dimensión socioeconómica no desdeñable, aunque no sea su objetivo prioritario. Por esta razón creo que es importante **diferenciar entre política contra la exclusión social y política intercultural**. A mi entender, esta confusión existente en lugar de ayudar a fomentar convicción, genera muchas veces lo contrario, puesto que los ciudadanos que miran el mundo que le rodea con lentes de la tradición, perciben que algunos colectivos de inmigrantes pueden recibir más apoyo institucional que ellos, aunque estén en mismas circunstancias de exclusión. No tiene éxito el argumento que busca justificar esta especificidad porque los inmigrantes tienen menos recursos de salir de estas situaciones de desigualdad socioeconómica que los ciudadanos orientados por la tradición. Hay que reconocerlo. Por esta razón es importante separar bien lo que son políticas de inclusión social de las políticas interculturales, y evitar lo que en muchos sectores de la población puede ser visto como retórica institucional. Demos un ejemplo para ilustrar esta precisión importante.

Por ejemplo, que una asociación pakistaní organice un club de críquet con argumentos relacionados con la contribución a la integración y cohesión de los niños, no es una política intercultural. La interculturalidad se produciría si dicha acción promoviera interacción entre niños de distinto origen si tienen problemas de inclusión similares. Aquí es donde se percibe claramente que la interculturalidad también es una forma de gestión de este vínculo entre Unión y Diversidad. Por lo tanto, en la interculturalidad prevalece la interacción entre diferentes colectivos sobre algún punto que une (el

desarrollo de una capacidad a través de una actividad o acción conjunta). Se fomenta, así, la unión en la diversidad. En este sentido podemos argumentar que *una política de interculturalidad puede ser una política de inclusión, pero no necesariamente toda política de inclusión social es intercultural, si solo se dirige a un colectivo nacional.*

Esta técnica de la interacción, aplicada en política de acomodación de la diversidad, pretende poner en acción el significado de su etimología: promover la acción conjunta, para desarrollar capacidades que unen. También implica tener un mínimo de proyecto conjunto, que es la base de la motivación. Sin acción conjunta y un compartir un proyecto común, es difícil que se produzca interacción, puesto que la base de la motivación es el desarrollo de capacidades a través de la interacción. Aquí la Unión es un proyecto común, y la diversidad es la posibilidad de comunicar a través de la acción en este proyecto común.

Al tratar de los fundamentos de las políticas de interculturalidad nos centramos particularmente también en las condiciones que hacen posible la interacción, y los motivos que puede llevar a las personas a entrar en contacto, a pesar de que por iniciativa propia quizás no lo harían. Por lo tanto, el principal reto de las políticas interculturales es promover espacios y motivos para esta acción conjunta. A partir de esta idea tiene una diversidad de formas de expresión.

Esta acción conjunta se puede hacer individualmente o por grupos, y/o todos juntos. Lo que es importante es que los agentes de la interacción están actuando voluntariamente, sin estar encasillados por la misma administración en un tipo u otro de categorización de la diversidad. El multiculturalismo, como opción política, tiende a categorizar a las personas dentro de sus grupos previamente definidos, sin consulta previa. La interculturalidad, lo que consigue, es que las personas decidan si quieren o no pertenecer a un grupo, y el tiempo que ellos también decidan. Existen estudios que bien muestran la diferencia entre cómo una política percibe a determinadas personas como indígenas, aunque ellas no se auto-perciben así. Esto es lo que solemos hacer, por ejemplo, vinculando nacionalidad necesariamente a una determinada religión. No todos los marroquíes son musulmanes, y si algunos lo pueden ser, no todos son practicantes. Es como si un ciudadano con nacionalidad española, residente en una ciudad de

Marruecos, constata que contrariamente a su auto-percepción (supongamos que es ateo o agnóstico, o simplemente protestante), que la administración estatal le clasifica estadísticamente como católico y cristiano.

Por lo tanto, se asume una concepción dinámica de las formas de expresión de la diversidad, siempre en constante cambio debido a la interacción con otras formas de la cultura (Sze y Powell, 2004). Esta premisa se ve respaldada por el argumento que las políticas interculturales no buscan preservar cualquier tipo de expresión de la diversidad, como es la asimilación, que protege a la cultura dominante que existía antes de la llegada de otras formas de diversidad; o las políticas multiculturales, que siempre busca preservar todas las formas de expresión del grupo de la cultura, sin tener en cuenta interacción entre ellos, como la relación entre los grupos. Siguiendo el enfoque de la política intercultural asumimos, por lo tanto, la voluntad de cambiar la propia cultura de origen y de incorporar la diversidad en el patrimonio cultural existente. Esto tiene consecuencias epistemológicas: cualquier proceso de acomodación de la diversidad implica un proceso de de-construcción, con el fin de poder compartir, mover, transferir y modificar la cultura propia.

Las políticas interculturales tratan más bien de promover la interdependencia entre las diferentes identidades que van más allá de la identidad nacional (Booth, 2003; 432), y también implica que todas las formas de la diversidad pueden participar en la construcción de una sociedad común diversa, de la Unidad requerida para conseguir cohesión.

Finalmente, podemos destacar también que esta técnica de la interacción expresa una **política de proximidad**, que promueve relaciones. Por esta razón, es más apta para implementarse en contextos locales que en otro nivel de gobierno, con los cuales puede tener unas funciones más de orientación política. La acomodación de la diversidad relacionada con la inmigración es ante todo un fenómeno urbano. Esta proximidad implica también una serie de premisas a tener en cuenta.

En primer lugar, es un enfoque que no está basado en agentes directamente, sino en la interacción entre al menos dos agentes. Esto significa, como ya hemos visto (cap. 1), ya que es la característica central de las políticas interculturales, que la lente de la política no se dirige a un agente, ya sea

individual o basado en grupo, sino un proceso de interacción que requiere dos o más agentes. Al promover interacción trata de producir un resultado determinado innovador, y a través del cual consigue cohesión y desarrollo, una cultura pública, la socialización. En tercer lugar, se trata de comprometerse con un concepto determinado de la diversidad definido en términos de categorías en lugar de grupos nacionales y/o culturales. La innovación y la creatividad se producen en contextos de diversidad solo si las diferentes formas de expresión de la diversidad interactúan. En este sentido, la diversidad se convierte en un recurso público para el desarrollo y la cohesión de la ciudad. Pero aquí ya nos adentramos en los resultados. En este punto se producen otra tipología de preguntas frecuentes.

#### **4. Condicionantes mínimos externos: ¿Qué condiciones mínimas son necesarias para conseguir resultados a corto, medio y largo plazo?**

En esta tercera pregunta frecuente nos planteamos, qué condicionantes externos hay que tener en cuenta para conseguir un contexto favorable y alcanzar los objetivos trazados a corto, medio y largo plazo. En otras palabras, como política pública, requiere un entorno institucional y social que ayude a conseguir los objetivos. Pero, ¿cuáles son estos mínimos?

En primer lugar, y quizás como uno de los elementos claves del éxito de una política intercultural, hay que mencionar la necesidad de que exista un **fuerte liderazgo político**. Este prerrequisito es imprescindible. Esto significa como premisa fundamental, a nivel de organización interna, la importancia de tener un equipo que tenga la interculturalidad como convicción y trabajen conjuntamente, sumando esfuerzos y complementando acciones. Sin este espíritu de equipo, con un liderazgo claro, transparente, que genere confianza entre los suyos y en el mismo ayuntamiento en otros departamentos, y más allá, externamente en sus relaciones con la sociedad, no se tiene una fuente imprescindible de éxito. Pero el liderazgo técnico se consigue cuando éste ha conseguido hacer visible entre “los suyos” su poder de convicción hacia el político, quien es el que validará políticamente la estrategia de interculturalidad y las convertirá en proyecto de ciudad. En resumen, la primera acción del liderazgo es saber teorizar lo que ya se ha hecho, incorporar la dimensión técnica de la interacción, de proceso y de “carrera de fondo” que supone la interculturalidad, situar a todo su personal en qué momento del proceso se está en la ciudad; identificar conjuntamente

acciones futuras, y capacidad de tener poder de persuasión (influencia) internamente dentro del ayuntamiento y externamente en la sociedad. Otra gran competencia del líder es su capacidad estratégica, no solo de transmitir los objetivos a corto (socialización, conocimiento mutuo), medio (cultura de la diversidad) y largo plazo (desarrollo personal y social, cohesión social), sino técnicamente su capacidad de combinar acción/tiempo y objetivos, y especialmente mostrar que todo no es improvisado sino resultado de una reflexión, que a través de acciones que fomenta da respuesta a unas preguntas teóricas fundamentadas en la sociedad.

Si la interacción es el objetivo, **se necesitan razones, incentivos para interactuar y espacios públicos que lo posibiliten, instituciones y agentes de interacción.** Uno de los primeros prerrequisitos es unificar criterios básicos iniciales para dar respuesta a problemas comunes especialmente en políticas acogida (empadronamiento, políticas de mediación, especialmente para no provocar efectos perversos entre municipios).

Dentro de este sistema de argumentación asumimos que es necesario la intervención pública para incentivar la interacción y evitar, así, que la diversidad por sí sola, en una situación de dejar-hacer suponga segregación, separación y existencia de fronteras simbólicas. En este punto se puede encontrar también una diferencia entre la política multicultural y la intercultural. El multiculturalismo como política, y por tanto como intervención dentro de unas dinámicas sociales, lo que ha hecho ha sido dotar de instrumentos para acompañar la dinámica de la diversidad, que de forma natural (es decir, sin intervención política), tiende a segregarse en unidades de diversidad (se unen los que hablan la misma lengua, los de la misma religión, los del mismo origen). La unión no se hace por competencias, sino por origen común. Por el contrario, la interculturalidad es una apuesta política intencional para gestionar el proceso, y orientarlo hacia espacios de interacción y comunicación que no se producen en una situación "natural". Aquí la unión no se entiende en términos de origen, sino de competencias (pluralidad lingüística, por ejemplo). Como estrategia acompaña y orienta procesos de cambio. Tiene, pues, una dimensión innovadora evidente. Las políticas interculturales son un factor generador de transformación del espacio público, de las instituciones y la cultura cívica (Wood y Landry, 2008. Véase también Bloomfield y Bianchini, 2004).

También aquí debemos mencionar los elementos que juegan el papel de **facilitadores contextuales de las condiciones de las políticas interculturales**. Es importante aceptar la premisa de que la interculturalidad como un método de gestión que es, ejecuta un proceso no lineal, muy complejo. Por lo tanto, las condiciones de facilitador no puede ser identificado como un factor causal lineal. Teniendo en cuenta esto, hay algunos requisitos obvios. En primer lugar, no podemos alentar a las personas que expresan diferentes formas de la diversidad a interactuar, si no son jurídicamente iguales. Esto implica que la interacción entre personas de diferente origen depende de las variables socioeconómicas, nivel educativo, empleo, conocimiento de idiomas del país, la religión, y la distancia cultural. La desigualdad jurídica puede legitimar las relaciones de poder y situaciones de desventaja y la falta de oportunidades que, sin duda, opera como una restricción en la promoción de la interacción. Por lo tanto, suponiendo que en una situación de desigualdad entre las diferentes formas jurídicas de la diversidad, la demanda intercultural puede ser vista como una retórica inalcanzable mientras no exista igualdad de derechos (desde un punto de vista político, ¿cómo podemos motivar a la gente con diferentes situaciones legales a interactuar?). Esto es, ¿cómo podemos motivar a que diversas nacionalidades interactúen, si la misma ley establece distintas posibilidades de moldear las propias expectativas en términos de situación legal para ejercer las capacidades y crear oportunidades? Aquí se ve claramente cómo existe un componente inherente a las políticas interculturales que es reivindicativo y democrático (puesto que lo que se reivindica es la igualdad mínima de derechos). La situación ideal es que las políticas interculturales solo logran motivar a las personas o grupos a interactuar si la desigualdad de derechos no interviene como factor facilitador de la desmotivación. Aunque la desigualdad jurídica permanece, si las competencias que unen a las personas tienen más fuerza, la interacción se produce. Pongamos por caso dos músicos con un estatus jurídico diferenciado, uno marroquí y otro chino. La unión entre los dos se establece porque comparten esta competencia común y buscan desarrollarla como es la música. La motivación de la música pueda más que su situación jurídica, e incluso su situación socioeconómica, aunque a veces estas dos últimas variables pueden ser auténticos frenos para la interacción, pero no necesariamente.

Siguiendo esta lógica de argumentación, del mismo modo, variables individuales socioeconómicas como el nivel de la educación, el lugar de

trabajo, pueden jugar un papel clave. El argumento básico es que hay más probabilidad de que un médico marroquí se relacione con médicos de diferentes orígenes que con un compatriota suyo, pero de estatus económico y/o educación inferior. Sabemos también que en el lugar de trabajo con un contexto de diversidad la interacción se produce de forma más rápida, puesto que el marco organizativo (el lugar de trabajo) juega un papel de facilitador. También sabemos que la distancia cultural puede también ser un factor desfavorable, como por ejemplo entre un chileno y un chino, si entre ambos no hay competencias comunes que empujen a la interacción. En resumen, las políticas interculturales implican la igualdad de oportunidades (entendida como igualdad para desarrollar capacidades) y el respeto por las diferencias culturales. Sin esta condición previa las políticas interculturales no pueden causar la transformación del espacio público y de las instituciones.

## 5. Resumamos para acabar

El propósito de este capítulo era dar respuesta a tres preguntas frecuentes: una relativa a las ventajas de la políticas de interculturalidad, otra en relación a los medios que usa y la técnica que busca implementar, y otra en relación a los resultados que busca alcanzar. Al tratar de los fundamentos de las políticas interculturales nos hemos concentrado en las propiedades, y condicionantes internos y externos, respectivamente. La figura siguiente busca servir de síntesis de todo lo que hemos destacado.

Figura 1: los fundamentos de las políticas interculturales

<b>Marco teórico político</b>	<b>Unidad / Diversidad Tradición / Innovación</b>	
<p><b>Propiedades</b></p> <p>¿Qué características diferenciadoras tienen las políticas interculturales?</p>	<p><b>Ventajas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sostenibles en recursos humanos y económicos</li> <li>b) No ideológicas</li> <li>c) Argumento técnico administrativo: No genera efectos negativos inmediatos</li> <li>d) Se puede territorializar fácilmente internamente en el ayuntamiento y convertirse en rutina institucional</li> <li>e) Flexible políticamente (no es una política rígida que obliga a seguir unas pautas de acción y</li> </ul>

		<p>un orden institucional de estrategia)</p> <p>f) Forma parte de proyecto de ciudad</p> <p>g) Signo identidad de la ciudad</p> <p>h) Potencial para prevenir conflictos sociales</p>
<p><b>Condicionantes internos</b></p> <p>¿Qué condiciones mínimas se requieren para aplicar la técnica de la interacción?</p>	<p><b>Técnica y Medios</b></p>	<p>a) Se aplica en todos los niveles: desde todos los espacios sociales, los niveles organizativos públicos, el mundo asociativo y redes sociales, hasta niveles individuales y grupales.</p> <p>b) Motivaciones de la interacción y libre voluntad de los agentes</p> <p>c) Desarrollo de las capacidades i igualdad de oportunidad</p> <p>d) Diferencia entre política contra la exclusión social y política intercultural</p> <p>e) Política de proximidad</p>
<p><b>Condicionantes externos</b></p> <p>¿Qué condiciones mínimas son necesarias para conseguir resultados esperados a corto, medio y largo plazo?</p>	<p><b>Fines y resultados</b></p>	<p>a) Liderazgo político y equipo convencido</p> <p>b) Razones, incentivos para interactuar y espacios públicos que lo posibiliten, instituciones y agentes de interacción</p> <p>c) Facilitadores contextuales de las condiciones de las políticas interculturales: variables de igualdad de derechos, económicas, sociales, educativas, edad</p>

Fuente: Elaboración propia

## 6. Bibliografía

Bianchi, R. A., Bloomfield, J. y Sandercock, L. (2004). *Reconsidering multiculturalism: towards an intercultural project*. Stroud: Comedia.

Bloomfield, J. y Bianchini, F. (2004). *Planning for the intercultural City*. Stroud: Comedia.

Booth, T. (2003). Book review of: Interculturalism, Education and Inclusion. *British journal of educational studies*, 51 (4), 432-433.

Brecknock, R. (2006). *More Than Just a Bridge: Planning and Designing Culturally*. Bournes Green: Comedia.

Faist, Th. (2009). Diversity - a new mode of incorporation? *Ethnic and Racial Studies*, 32(1), 171-90.

Consejo de Europa. *Intercultural cities Newsletter* [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/newsletter/newsletter\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/newsletter/newsletter_EN.asp)? accedido por última vez el 1 de diciembre de 2012.

Sandercock, L. (2004). Reconsidering multiculturalism: Towards an intercultural project. En: P. Wood (ed.), *Intercultural city reader*. London: Comedia. 16-21.

Sen, A.K. (1992). *Inequality reexamined*. New York: Oxford University Press.

Sze, F. y Powell, D. (eds.) (2004). *Interculturalism: Exploring Critical Issues*. Oxford: Interdisciplinary Press.

Wood, P. y Landry, C. (2008). *The Intercultural City*, London: Earthscan.

Zapata-Barrero, R. y Van Ewijk, A. (eds.) (2011). *Spheres of diversities: from concept to policy*. Barcelona: Edicions CIDOB (libro on-line en: <http://dcpis.upf.edu/~ricard-zapata> accedido por última vez el 1 de diciembre de 2012)

Zapata-Barrero, R. (2009). *Fundamentos de los discursos políticos en torno a la inmigración*. Madrid: Trotta.

Zapata-Barrero, R. (2010). *Diversidad y política cultural*, Barcelona: Editorial Icaria. Barcelona.

### **3. Una aproximación a la ciudad intercultural: el índice de interculturalidad**

Gemma Pinyol Jiménez

*GRITIM-Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)*

#### **Introducción**

Gestionar la diversidad es el reto de las sociedades democráticas actuales. Para muchos países, la diversidad se ha convertido en tema de agenda vinculada al fenómeno migratorio. Pero aun cuando es cierto que la inmigración puede ser un factor clave de diversidad, no es menos cierto que no es el único, y que los retos de gestionar la diversidad no pueden ser solamente atribuibles al fenómeno migratorio (entre otras cosas, porque la diversidad lingüística, por ejemplo, es una realidad previa a la inmigración en muchos países). Esta última afirmación puede parecer una evidencia, pero es importante señalar los principios que conforman la gestión de la diversidad, para poder acertar no sólo en los objetivos, sino también en el diagnóstico y los instrumentos para alcanzar los mismos.

La estrategia de Ciudades Interculturales parte de estas premisas, y se configura como un entramado de conceptos, acciones, instrumentos y políticas que pretenden servir de guía para la construcción de modelos de gestión pública interculturales. Para ello, la estrategia parte de una idea básica: la interculturalidad no es una política concreta que se aplica para gestionar nuevos retos fruto de nuevas realidades, sino que se trata de una construcción holística, que no puede ser explicada parcialmente, sino que supone un entramado en el que la suma explica el comportamiento de las partes. Es decir, no se entiende la interculturalidad como una política, sino

como un modo de hacer política. No se trata de articular instrumentos que sirvan a los funcionarios o técnicos de un departamento específico, normalmente vinculado a servicios sociales, sino de imprimir una visión y un compromiso a todos los responsables de los servicios públicos, pero también a los actores sociales, económicos y culturales que conforman la vida de una ciudad. En este modelo, la ciudadanía forma parte imprescindible de un proceso que considera la diversidad un bien que, además, es un valor a favor de la cohesión social.

Garantizar la cohesión social supone asumir la existencia de diferencias, pero también el compromiso que las mismas no degenerarán en desigualdades. De hecho, las diferencias deben entenderse como un elemento enriquecedor que permite a las ciudades adaptarse, reformularse y seguir creciendo. Pero no debe hacerse pensando que las diferencias son siempre positivas y no van a generar problemas (Khovanova y Pinelli, 2011). De hecho, la estrategia de Ciudades Interculturales asume que las diferencias culturales, debido a la inmigración o a la existencia de grupos minoritarios, pueden generar desafección y, en los casos más graves, conflictos que pueden derivar en situaciones violentas. El modelo no trata de convertir las diferencias en elementos positivos, sino que establece una metodología de trabajo que permite concebir las diferencias como un elemento inherente a las ciudades actuales, que debe gestionarse con objetividad y sentido común para evitar que destruyan la paz social.

Se asume, pues, la importancia de la diversidad para construir sociedades cohesionadas, garantizando que el respeto a las expresiones culturales conviva con el objetivo de construir una única sociedad, con múltiples voces pero con un único marco regulador. Sobre la base de la igualdad de derechos, deberes y oportunidades, la ciudad intercultural no sólo permite sino que estimula la existencia de expresiones diversas, porque todas participan del objetivo común de construir un solo espacio de convivencia (Wood, 2009).

En este sentido, el Manual “La ciudad intercultural paso a paso”<sup>1</sup> define así a la ciudad intercultural (Consejo de Europa, 2010):

*“La Ciudad Intercultural tiene una población diversa que incluye a personas de distintas nacionalidades, orígenes, lenguas o religiones/creencias. La mayoría de ciudadanos consideran que la diversidad es un recurso, no un problema, y aceptan que todas las culturas cambian cuando coinciden en el espacio público. Las autoridades de la ciudad abogan públicamente por el respeto por la diversidad y por una identidad plural de la ciudad. La ciudad combate activamente el prejuicio y la discriminación y garantiza la igualdad de oportunidades para todos, adaptando sus estructuras, instituciones y servicios de gobernanza a las necesidades de una población diversa, sin traicionar los principios de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. En asociación con la empresa, la sociedad civil y los profesionales de los servicios públicos, la Ciudad Intercultural desarrolla una serie de políticas y acciones para fomentar una interacción mayor entre los diversos grupos. El alto nivel de confianza y cohesión social ayudan a prevenir los conflictos y la violencia, incrementan la efectividad de las políticas y hacen que la ciudad sea atractiva tanto para las personas como para los inversores”.*

## **1. Los elementos de la ciudad intercultural**

Precisamente con el objetivo de analizar en qué medida las ciudades avanzan en la construcción de un enfoque intercultural de gestión pública, el proyecto de Ciudades Interculturales se ha dotado de un Índice de Ciudad Intercultural (ICC) que mediante 66 preguntas y 14 indicadores, evalúa el desarrollo de las ciudades que participan en el proyecto<sup>2</sup>.

La información extraída del cuestionario incluye datos demográficos (cuantitativos) pero también datos de resultados e impactos (cualitativos), para ofrecer una imagen lo más completa posible de la realidad municipal y del desarrollo de las políticas interculturales. El índice no pretende ser un instrumento de carácter evaluativo, sino un instrumento útil que permita a las diferentes ciudades determinar aquellos puntos en los que hay que seguir avanzando para construir sociedades diversas y cohesionadas (Müller et al. 2011). Esta aproximación debe servir para construir una ‘visión intercultural’ de la ciudad, o dicho de otro modo, ver el desarrollo de la ciudad desde una ‘lente intercultural’.

---

<sup>1</sup> Véase en el anexo 1.

<sup>2</sup> El cuestionario también se encuentra en el anexo, como invitación para que otras ciudades puedan trabajar la perspectiva intercultural que desarrolla este manual.

La conformación de la interculturalidad como un modo de hacer política supone identificar algunos elementos clave en dicho proceso. En primer lugar, es necesario hablar de **liderazgo y compromiso político**. Aunque pueda parecer una obviedad, la ciudad intercultural no es aquella que se creen los técnicos o actores de la sociedad civil que trabajan en temas de diversidad, sino aquella que asume la diversidad desde todos los ámbitos. Igual que las políticas para acabar con discriminaciones tradicionales como la de género no pueden funcionar si sólo se las creen los implicados, la interculturalidad debe entenderse como una mirada transversal aplicable a cualquier instrumento, acción o discurso público. Y para ello, el compromiso y implicación de los responsables políticos es clave (véase el capítulo de Daniel de Torres en este mismo volumen). Su convicción no sólo se extenderá a nivel interno de la Administración, sino que tendrá un impacto clave en actores externos como los medios de comunicación o actores principales en el ámbito social, económico o cultural. Aún cuando es complicado oír a líderes políticos poner en valor la diversidad, lo cierto es que el riesgo de ruptura social que puede suponer los discursos anti-diversidad es aún más arriesgado.

En la misma línea, es importante desarrollar un **discurso respetuoso con la diversidad**, que no se limite a explicar las bondades de la misma, sino que explique los riesgos de fractura social que acompañan negar derechos o limitar deberes a los que son diferentes. Tal y como señala Teun Van Dijk en este mismo volumen, los discursos racistas se enseñan y se aprenden, y la única manera de contrarrestarlos es enseñar y aprender los discursos anti-racistas, vinculados a los derechos humanos y a los valores de los Estados democráticos. Los discursos aprendidos dan lugar a actuaciones, políticas e instrumentos acordes con los mismos.

Finalmente, es importante contar con una **estrategia intercultural** que guíe la acción municipal para construir una ciudad intercultural. Una estrategia que marque objetivos, desarrolle instrumentos y establezca mecanismos de evaluación permanentes para este proceso de transformación. Tal y como se señala en “La ciudad intercultural paso a paso”, se trata de establecer las pautas para un “cambio cualitativo” que afecta a las relaciones entre autoridades, instituciones, personas y grupos de personas. Para ello, la **participación** y la **rendición de cuentas** son elementos clave a considerar. Así

pues, fomentar la imbricación de la sociedad civil, y de todos los niveles de la Administración, es clave para avanzar en los objetivos de la estrategia intercultural, a la vez que lo es establecer los mecanismos que permitan su evaluación continuada, y a su vez corregir las desviaciones.

Cuadro 1. El decálogo de la ciudad intercultural

Elementos de la ciudad intercultural	Indicador ICC
a) Fomentar el desarrollo y la persistencia de actitudes públicas positivas frente a la diversidad y una identidad pluralista de la ciudad mediante el discurso público y las acciones simbólicas.	Compromiso
b) Iniciar un ejercicio para revisar las principales funciones de la ciudad ‘a través de una lente intercultural’, y establecer algunos proyectos piloto emblemáticos.	Lentes interculturales
c) Reconocer la inevitabilidad del conflicto en las comunidades mixtas y desarrollar la capacidad de <b>mediación y resolución</b> de la ciudad, así como crear instituciones especializadas para gestionar el conflicto cultural.	Mediación
d) Invertir en la enseñanza de <b>idiomas</b> para que todos los inmigrantes puedan conversar en la lengua mayoritaria, pero también permitir a los miembros de la mayoría aprender o tener unas nociones de las lenguas minoritarias y dar más visibilidad a esos idiomas en el espacio público.	Lengua
e) Establecer una <b>estrategia conjunta con las agencias de prensa locales</b> y, ocasionalmente, con las escuelas de periodismo para que se reúnan y presenten las noticias de una forma interculturalmente responsable. Se trata de conseguir una cobertura informativa equilibrada sobre los inmigrantes/minorías y de reforzar los medios de comunicación comunitarios.	Media

f) Establecer una <b>política internacional</b> para la ciudad.	Perspectiva internacional
g) Crear una <b>función de información intercultural</b> (o un observatorio, etc.)	Competencia
h) Iniciar un programa de <b>formación para la concienciación intercultural</b> destinado a los políticos y al personal que interviene en las políticas públicas y que trabaja en agencias del sector público. Animar al sector privado a participar.	
i) Promover <b>iniciativas de acogida de los recién llegados</b> y proyectos de visitas urbanas para que tanto los recién llegados (temporales y permanentes) como los ciudadanos habituales puedan visitar partes de la ciudad que desconozcan, acompañados por personas de distintas culturas; así como que puedan familiarizarse con los servicios e instituciones de la ciudad y reciban un apoyo a la integración personalizado.	Acogida
j) Establecer procesos de <b>gobernanza intercultural</b> para fomentar la <b>toma de decisiones transcultural</b> , tanto en las organizaciones de la sociedad civil como en las instituciones públicas; apoyar la aparición de nuevos líderes cívicos y políticos de diversos orígenes; y garantizar que los líderes actuales sean expertos y competentes a nivel cultural.	Gobernanza

Fuente: “La ciudad intercultural paso a paso”. Se puede obtener mayor información de cada uno de los indicadores ICC en la página web de la iniciativa (pie de nota 3).

## 2. Ciudades interculturales en España

En un país de inmigración reciente como es España, la construcción de ciudades interculturales ha tenido un desarrollo notable, aún cuando el

proceso se haya desarrollado más por intuición que por seguir pautas o modelos preestablecidos. La opción por una estrategia distinta, alejada del multiculturalismo o el asimilacionismo, ha permitido desarrollar a muchas ciudades un abanico de políticas, acciones e instrumentos de carácter intercultural, aunque no hayan sido conceptualmente conscientes de ello (Zapata-Barrero, 2010).

Así, la aplicación del ICC en las ciudades RECI permite conocer con mayor detalle cómo se está desarrollando la perspectiva intercultural en el ámbito local. El ICC se ha ido trabajando en Barcelona, Bilbao, Cartagena, Fuenlabrada, Getxo, Jerez de la Frontera, Parla, isla de Tenerife y Sabadell, y los resultados de los informes, así como de otras ciudades europeas, pueden consultarse en la página web del programa *Intercultural Cities*<sup>3</sup>.

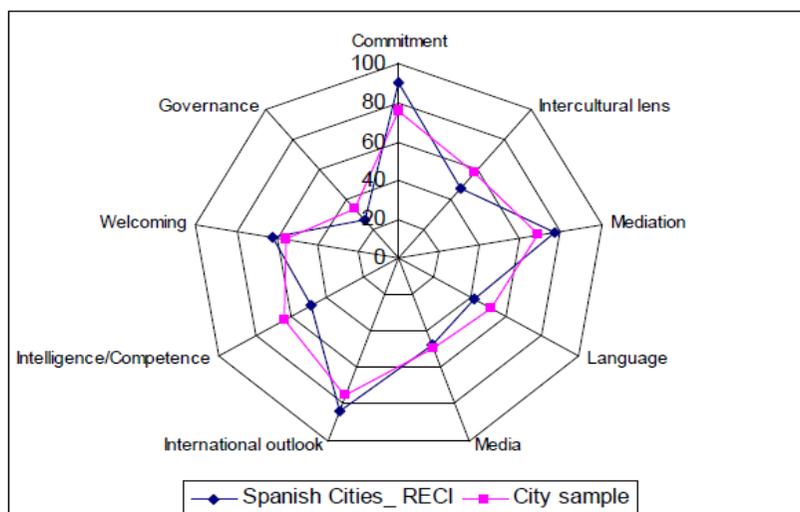
Así, aun cuando la media ICC de las ciudades RECI se encuentra ligeramente por debajo de la media total de las ciudades europeas, las primeras obtienen puntuaciones superiores en relación con los indicadores de compromiso, acogida, mediación y perspectiva internacional. En cambio, áreas como la de la inteligencia intercultural, requieren de mayor desarrollo y seguramente una reflexión más sosegada y permanente en el tiempo. En este sentido, la inteligencia intercultural debe entenderse como una apuesta por el conocimiento y la reflexión, pues una ciudad no puede ser intercultural si ignora a sus ciudadanos, su diversidad y estilos de vida y cómo interactúan entre sí<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Index/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Index/default_en.asp)

<sup>4</sup> Una definición exhaustiva de cada una de estas áreas puede obtenerse de la lectura del cuestionario del Índice, que se encuentra en el anexo 3.

Cuadro 2. La perspectiva intercultural en las ciudades RECI



Fuente: ICC y elaboración propia.

En cualquier caso, la contribución de las ciudades RECI al desarrollo del ICC también supone que las mismas hayan hecho contribuciones notables que aún no se encuentran reflejadas en el mismo. Así, la atención a los derechos humanos, el papel que juegan ámbitos de gestión municipal como pueden ser urbanismo o economía en la construcción de una estrategia intercultural<sup>5</sup> o el papel de la diversidad interna son elementos que consolidan el compromiso de las ciudades RECI con el desarrollo de una perspectiva intercultural que tiene por objeto fortalecer la cohesión social. En esta misma línea, el papel de las asociaciones y el rol central de la educación (véase los capítulos de Vicente Zapata y Héctor Cebolla en este mismo volumen) son contribuciones RECI que añaden nuevos elementos a tener en cuenta a la hora de hablar de estrategia intercultural de ciudad.

Tal y como se aprecia en el cuadro 2, el margen para mejora también tiene mucho que ver con la construcción del discurso intercultural fuera de la Administración municipal. La construcción de un discurso intercultural no puede ser sólo una iniciativa del Gobierno municipal, sino que debe constituirse como un objetivo común de ciudad, de la ciudadanía. Así, el reto de implicar a los medios de comunicación se convierte en un área de mejora,

<sup>5</sup> Véase en este sentido el anexo 2, que recoge los informes de la guía Paso a paso aplicada a las distintas ciudades RECI.

especialmente importante si se tiene en cuenta el papel de los medios en la creación de opinión (véanse los capítulos de Carles Solà y de Xabier Aierdi y José Antonio Oleaga en este mismo volumen). Los medios pueden jugar un papel clave no sólo en la transmisión del mensaje intercultural, sino también en el desmembramiento de prejuicios y refuerzo de los discursos públicos.

Finalmente, el reto mayor parece situarse en el área de Gobernanza, lo que supone que aún queda trabajo por hacer en esta dimensión. Esta área determina la eficacia, eficiencia y orientación en la intervención pública. En el escenario estatal, las ciudades han desarrollado acciones de atención a la diversidad (programas de primera acogida, por ejemplo) que muchas veces han ido más allá de los marcos competenciales establecidos, entre otras razones porque estos no se han desarrollado en paralelo al cambio social transformador que han vivido muchas ciudades debido a los flujos migratorios u otros cambios sociales. En este sentido, el diálogo y cooperación interadministrativa adquiere una relevancia notable, y se debe señalar como un espacio en el que los actores participantes (Administración local, autonómica y estatal) deben avanzar. Las constricciones institucionales, como puede ser la del derecho a voto en las elecciones municipales de los ciudadanos extranjeros, que en España se rige por acuerdos internacionales de reciprocidad, o las políticas de integración, que están en manos de las Comunidades Autónomas, obligan a los diferentes niveles de la Administración a trabajar de modo más coordinado en pro de una gobernanza mayor de la interculturalidad.

Precisamente la importancia de la estrategia intercultural radica en determinar cuáles son las áreas en las que se han ido desarrollando instrumentos, acciones y políticas sostenibles y vinculadas a la consecución de sus objetivos, y señalar aquellas en las que se debe aún avanzar. La estrategia intercultural es un proceso en el que no deben buscarse resultados inmediatos, sino diseñar elementos de cambio estructural para una mejor gestión de la diversidad. En este proceso, que impulsa la iniciativa *Ciudades Interculturales* y que tiene en las ciudades RECI un buen ejemplo de funcionamiento, se trata de poner en común y compartir preocupaciones, éxitos y proyectos de futuro que permitan a los técnicos y a los responsables de los Gobiernos municipales avanzar en la construcción de ciudades más cohesionadas e interrelacionadas.

### **3. Bibliografía**

- Consejo de Europa (2010). *La herramienta de evaluación comparativa e índice de ciudad intercultural. Medida piloto conjunta del Consejo de Europa y la Comisión Europea.*
- Khovanova, K. y Pinelli, D. (2011). Evidence of the Economic and Social Advantages of Intercultural Cities Approach. *Intercultural Cities*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Müller, U. Wagner, A. y Kunz, P. (2011). *Correlation analysis between the intercultural cities index and other data*. Baskbasel. Disponible en [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/research/Correlationstudy\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/research/Correlationstudy_en.pdf) accedido por última vez el 1 de diciembre de 2012.
- Wood P. W. (2003). *Diversity. The invention of a concept*. San Francisco: Encounter Books.
- Wood P. (ed.) (2009). *Intercultural Cities: towards a model for intercultural integration*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Zapata-Barrero, R. (2010). *Diversidad y política cultural. La ciudad como escenario de innovación y de oportunidades*. Barcelona: Icaria.

## **4. Gobernanza y liderazgo en las políticas interculturales**

Daniel de Torres

*Red de Ciudades Interculturales (Barcelona)*

### **Introducción: ciudades, interculturalidad y relaciones humanas**

Desde finales del pasado siglo y en lo que llevamos transcurrido del presente, podemos afirmar que los retos que plantea la convivencia en contextos de mayor diversidad sociocultural se han consolidado como una de las cuestiones clave de la agenda política y social.

Esto es así en muchas partes del mundo y en distintos niveles. Este debate se aborda tanto desde la perspectiva de los países, en parte por la necesidad de revisar críticamente algunos modelos “tradicionales” de gestión de la diversidad, como también a nivel más global. Mientras algunos alertaron en su momento acerca de un posible “choque de civilizaciones”, otros respondieron con el impulso de iniciativas y “alianzas” que persiguen todo lo contrario. Cada vez más instituciones y organizaciones internacionales participan en el debate e impulsan acciones y programas relacionados con un tema tan complejo y determinante para el futuro de nuestras sociedades.

Paralelamente al aumento del interés global por estas cuestiones, se va consolidando el protagonismo de unos actores que si bien históricamente siempre han estado en primera línea de la acción, empiezan a ver reconocida en mayor medida su aportación. Me refiero al papel crucial que tienen las ciudades a la hora de dar respuesta a los complejos retos que se plantean en el día a día de sus barrios, de sus plazas y calles, escuelas y empresas, hospitales y centros culturales, asociaciones cívicas y centros de culto.

En relación a la evolución de los enfoques teóricos para dar mejor respuesta a los retos que plantea la gestión de la diversidad, se ha ido abriendo camino, aunque tampoco de manera generalizada, la apuesta por los principios que propone la interculturalidad. Una de las cuestiones que más reforzaron mi sintonía con este enfoque, fue el hecho de que lo intercultural pone el foco en las relaciones humanas y en la importancia de la interacción entre las personas. Esto lo hace sin obviar las complejidades y conflictos inherentes a estas relaciones, pero también apuntando a las oportunidades y a la riqueza que puede derivarse de ellas. Al centrarse en algo tan real y concreto como la interacción entre las personas, ya nos señala, de manera indirecta, el espacio clave donde trabajar a fondo la interculturalidad: las ciudades.

Esto no significa minusvalorar en ningún caso el gran impacto que tienen las leyes y políticas estatales o supra estatales (como las europeas) en la vida de las personas y que pueden influir favorable o negativamente en el desarrollo de sociedades más o menos interculturales. Pero la capacidad y por lo tanto la responsabilidad que tienen los gobiernos locales para favorecer entornos urbanos más proclives a los valores y relaciones interculturales, es determinante.

Partiendo de esta convicción, el objetivo de este artículo es aportar algunas reflexiones y sugerencias sobre el complejo reto de liderar e impulsar políticas interculturales desde las ciudades. Mi intención no es centrarme en el discurso teórico sobre la interculturalidad, sino en identificar algunos elementos que considero claves para poder traducir un buen discurso en políticas y acciones prácticas que den resultados concretos<sup>1</sup>. Estos factores, que paso a analizar a continuación, giran en torno a las cuestiones del liderazgo, del discurso teórico y de las formas de gestión.

### **1. El liderazgo político: condición primera pero no suficiente**

Si algo caracteriza a los temas relacionados con la gestión de la diversidad es su complejidad. Algunos pretenden simplificarlo con pocas ideas y una alta dosis de populismo e irresponsabilidad, pero si realmente queremos impulsar políticas que promuevan la interculturalidad, no es posible esconderse ante esta complejidad.

---

<sup>1</sup>Estas reflexiones son el resultado de mi experiencia profesional muy marcada por mi etapa como Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural del Ayuntamiento de Barcelona (2007-2011) y especialmente del proceso de elaboración e impulso del Plan Barcelona Interculturalidad.

Esto influye claramente en el debate sobre qué tipo de liderazgo político es necesario ejercer, porque la complejidad no viene dada únicamente por la naturaleza de la propia temática, sino también por la percepción que tienen muchos que defender abiertamente las políticas interculturales implica más riesgos que beneficios políticos...electorales se entiende.

Esta percepción deriva de un principio bastante extendido que se resumiría en algo así como que en estos temas lo más inteligente es “hacer mucho y hablar poco”. De este modo, se asume que con independencia de cómo se expliquen los objetivos y las políticas que se impulsen, muchos ciudadanos lo entenderán (“ayudados” por la capacidad persuasiva de algunos..) como un trato de favor a los inmigrantes, o que se no se defienden con suficiente claridad “nuestros” valores, leyes y costumbres, o que los políticos no se enteran de lo que está pasando en nuestros barrios etc. Ante este riesgo de aparecer desconectado de las inquietudes y problemáticas reales de muchos ciudadanos, se considera que es preferible actuar con responsabilidad pero sin explicarlo. Considero esta actitud, aunque en general bien intencionada, poco responsable y además contradictoria con los propios conceptos del liderazgo político y de la interculturalidad.

Apostar por la interculturalidad exige estimular el debate y el diálogo escuchando todas las opiniones (excepto las claramente anti-democráticas); defender y transmitir unas ideas y unos principios claros y comprensibles; hacer mucha pedagogía para explicar los objetivos que persiguen las políticas que se impulsan; tejer muchas complicidades y consensos tanto políticos como sociales; definir claramente cual es el marco general en el que se definen estas políticas y las líneas rojas que no se pueden cruzar; dar a conocer realidades poco mediáticas pero que son claves para desmontar prejuicios y falsas percepciones; no esconder realidades por complejas o polémicas que sean y actuar para solucionarlas sin camuflarlas.

¿A caso es posible hacer todo esto desde el silencio o la discreción? No lo creo. Si aceptamos que este tema es relevante para los ciudadanos y para nuestro futuro en sociedad, no nos ganaremos su confianza obviando el debate y dejando que otros marquen la agenda. El problema es de quien piensa que la interculturalidad se limita a transmitir de manera ingenua las bondades de la diversidad y a organizar fiestas gastronómicas multiculturales. La interculturalidad exige mucho más, pero para avanzar hacia ella es necesario, aunque no suficiente, contar con un liderazgo político proactivo, convencido y convincente que sea consciente de lo que realmente está en juego.

## **2. La coherencia y comprensión del imprescindible discurso teórico: ¿cómo transmitir la lógica intercultural?**

Más allá de la necesidad de contar con un liderazgo claro, hay otro elemento fundamental que no podemos dejar de lado. Tiene que ver con las respuestas que demos a preguntas como estas: ¿de qué hablamos cuando hablamos de interculturalidad? ¿somos capaces de explicarlo de manera sencilla y comprensible? ¿es un discurso compartido por otros cargos políticos, técnicos y líderes sociales? ¿el ciudadano de la calle entiende de qué hablamos?

No hay nada más difícil que defender e intentar traducir en estrategias políticas coherentes un discurso confuso. Más de una vez me he encontrado en una ciudad en la que después de reunirme con cargos políticos y técnicos, he podido comprobar que ni tan siquiera ellos compartían o sabían identificar con claridad las ideas básicas y los principios de la interculturalidad. Es evidente que eso no augura grandes éxitos, aunque es posible que unas pocas personas muy convencidas desde un departamento consigan alguna repercusión con el impulso de ciertas acciones. Pero como veremos más adelante considero que eso también es contradictorio con la esencia misma del enfoque intercultural, que para ser completo debe ser global y transversal.

En cualquier caso es importante dedicar cierto tiempo a la elaboración, interiorización y socialización del discurso intercultural. Para ello mucho mejor si desde el principio se cuenta con apoyos externos que aporten conocimiento tanto teórico como práctico<sup>2</sup>. Hay quien piensa que sobretodo en el ámbito local no hay que “perder” mucho tiempo con la teoría y que lo importante es actuar. Coincido en no perder el tiempo, pero ¿actuar para qué? Y ¿a partir de qué principios básicos y objetivos concretos? Por ello, antes de empezar a impulsar planes y programas, es muy importante haber definido un discurso nítido, con pocas ideas pero comprensibles, que sea coherente con el discurso global del modelo de ciudad que se defiende.

Pongamos un ejemplo de definición de los principios de la interculturalidad:

- a) **Un compromiso muy fuerte con la igualdad**, tanto de derechos y deberes, como de oportunidades sociales, que exige una apuesta contundente contra la discriminación y la exclusión.

---

<sup>2</sup>En la elaboración del Plan Barcelona Interculturalidad contamos con las aportaciones de diversos expertos, destacando las contribuciones de Ricard Zapata-Barrero y de Carlos Giménez, así como de un gran número de entidades que aportaron su experiencia en la “práctica” de la interculturalidad

- b) **Poner en valor la propia diversidad y sus ventajas**, sin obviar las complejidades y sobre la base de reforzar lo que nos une en el marco del respeto y fortalecimiento de los valores democráticos y derechos individuales.
- c) **Colocar en el centro del debate la importancia de promover la interacción** entre las personas como condición imprescindible tanto para aprovechar las oportunidades (en clave social, económica, cultural etc.) como para dar respuesta a las complejidades que la convivencia en la diversidad también plantea.

A partir de estos principios, debemos ser capaces de hablar de todo ello de manera que se entienda y que además sea útil para desarrollar a partir de aquí políticas concretas que partan de estos principios. Esto puede exigir a menudo la necesidad de utilizar otras palabras y sobre todo de apoyarse en ejemplos prácticos y simbólicos.

Finalmente, si bien el compromiso con unos principios claros es fundamental y necesario para guiar estrategias globales, éstos no serán suficientes para ayudarnos a tomar algunas de las decisiones complejas que requiere la gestión de lo cotidiano. Por suerte, la realidad de cada ciudad es única y la manera de aplicar estos principios se verá influida por muchos factores que escapan a la teoría. La interculturalidad no pretende ser un libro cerrado de soluciones concretas, sino que debe entenderse como un proceso que exige altas dosis de flexibilidad, diálogo y de trabajo intenso para tejer consensos.

### **3. La exigencia de la visión global y de la acción transversal**

Asumamos que contamos con un liderazgo político decidido y con un discurso comprensible y coherente. Otro factor que será determinante para valorar el grado real de ambición y compromiso con el impulso de una estrategia intercultural, radica en el nivel de globalidad y transversalidad de la misma.

Impulsar una estrategia intercultural no consiste en centralizar en un único departamento (normalmente se han ubicado en los departamentos de servicios sociales, un error que poco a poco se va subsanando) un conjunto de políticas y acciones concretas con su presupuesto cerrado.

Los retos y oportunidades que plantea la convivencia en la diversidad tienen tanto que ver con el urbanismo como con la cultura, la educación y el espacio público, la economía y el deporte, la laicidad y la religión, la exclusión

y la innovación. Dicho de otro modo, la interculturalidad está estrechamente vinculada a los valores de la equidad y la libertad, a la igualdad de oportunidades y a la movilidad social, a los derechos y a los deberes, a la no-discriminación y a los valores democráticos, al pluralismo identitario y al sentido de pertenencia. Y podríamos seguir, pero sólo con el objetivo de recordar que los principios de la interculturalidad deben incorporarse en el conjunto de políticas públicas. Si no aceptamos esta premisa, no será posible avanzar realmente hacia una sociedad intercultural que pretende buscar un equilibrio entre diversidad y cohesión, entre lo que nos diferencia y sobretodo lo que nos une.

Es por ello que una apuesta clara por la interculturalidad exige que ésta se incluya y sea coherente con la visión global del modelo de ciudad que se defiende a largo plazo. Esto requiere un ejercicio muy importante de persuasión para que desde todas las áreas y departamentos de un municipio se asuma la propia responsabilidad.

Para ilustrarlo mejor, imaginemos que desde el departamento que concentra el liderazgo de las políticas interculturales se lleva a cabo todo un conjunto de acciones para favorecer la interacción, el diálogo intercultural, el conocimiento mutuo o la mediación y resolución de conflictos vinculados a la diversidad cultural. Con independencia de que este equipo pueda hacer un gran trabajo, imaginemos que desde el departamento de educación no se presta ninguna atención a cómo se incorporan los principios interculturales en el sistema educativo, o que el departamento de urbanismo apuesta por un urbanismo que no favorece la interacción en el espacio público o que desde el área de promoción económica no se trabaja para aprovechar las oportunidades que la diversidad plantea para el dinamismo económico, la capacidad emprendedora o la innovación. Es evidente que la apuesta por la gestión de la diversidad a partir de los postulados interculturales será muy limitada y parcial y se encontrará con no pocas situaciones contradictorias entre lo que hacen unos y lo que hacen otros.

Esto no es grave en un primer momento, puesto que todo proceso requiere de sus etapas y pretender alcanzar este grado de transversalidad de un día para otro es todo menos realista. Por ello es necesario que existan personas responsables de “abrir camino” y de liderar este proceso de cambio de mentalidad y de formas de gestión dentro de las administraciones. En este punto es clave que estas personas cuenten con el apoyo convencido de un liderazgo político que crea de verdad en esta globalidad y transversalidad.

Sin embargo, para poder facilitar el trabajo de los responsables de “abrir camino” y hacer realidad a la práctica este enfoque más global y transversal,

existen otros elementos que pueden ser útiles y que paso a describir brevemente a continuación.

### **3.1. La importancia del equipo humano**

Para consolidar una estrategia realmente transversal en organizaciones por lo general muy burocratizadas, es imprescindible contar con ciertos perfiles (tanto políticos como técnicos) que sean apropiados para semejante ardua tarea. Tan importante es que existan espacios formales de trabajo transversal como que las personas que lideren estos procesos tengan unas cualidades personales que faciliten la suma de complicidades y la generación de entornos colaborativos de trabajo. A menudo encontramos a gente aparentemente muy competente y con gran capacidad de trabajo que sin embargo es incapaz de cooperar, innovar, persuadir y adaptarse a entornos de trabajo complejos en los que en muchos casos predomina una actitud miope y proteccionista de su parcela con un gran recelo a las intrusiones “externas”.

### **3.2. Influencia versus presupuesto**

Uno de los errores que se acostumbran a cometer al pretender liderar estrategias interculturales es centrar las energías en conseguir más presupuesto y no más influencia. No seré yo quien reniegue de la importancia del presupuesto pero debemos recordar que a menudo es más importante conseguir que el departamento de urbanismo o el de educación incorporen un nuevo criterio en la definición de sus políticas que organizar un encuentro intercultural, por otro lado también necesario. Sin duda es importante disponer de dinero para impulsar acciones novedosas que fomenten la interacción, el conocimiento y el intercambio. Pero también es clave influir en aquellas políticas que ayudan a modificar el marco general en el que estas relaciones tienen lugar (escuela, espacio público, etc.).

### **3.3. El trabajo en red de “abajo arriba” también ayuda a reforzar la posición interna**

Dejo para otra ocasión la reflexión sobre la importancia que para el impulso de estrategias sólidas de interculturalidad tienen los procesos de participación ciudadana.

Pero es evidente que es preciso destinar muchas energías a tejer complicidades y redes de colaboración con un gran número y variedad de actores sociales. Sumar a ONGs, asociaciones de vecinos, de comerciantes, culturales, deportivas, entidades de inmigrantes etc. junto con asociaciones sindicales, empresariales, universidades, fundaciones privadas y un largo

etcétera forma parte de un proceso destinado no solo a enriquecer el proceso sino a dotarlo de mayor legitimidad y consenso.

Sin embargo también es cierto que en este sentido queda mucho trabajo por hacer en relación a la necesaria actualización de los sistemas de participación, que en no pocos casos han quedado bastante obsoletos aunque también hay algunas experiencias con resultados muy interesantes. En un tema como este, son necesarias ciertas dosis de innovación y valentía para incorporar las voces de más ciudadanos que no acostumbran a asistir a los espacios formales o tradicionales de participación.

En cualquier caso, me limitaré a apuntar la tesis de que la creación de complicidades y de redes de colaboración con la sociedad civil no solo constituye un valor en sí mismo sino que también tiene un efecto colateral que se traduce en un fortalecimiento de la posición del equipo dentro del ayuntamiento.

### **3.4. Ventajas de participar en redes de ciudades con enfoques compartidos**

La participación en redes de ciudades tanto nacionales como internacionales que comparten estrategias parecidas, más allá de los evidentes beneficios en términos de aprendizaje, estímulo e intercambio de ideas y prácticas, también puede aprovecharse para reforzar el reconocimiento interno. Nada comparable a que un organismo internacional reconozca y ponga en valor una buena práctica como para que los que hace poco no te prestaban demasiada atención de repente te “descubran”.

No quiero desaprovechar esta oportunidad para poner de relieve el importante trabajo que se ha hecho en este sentido desde el programa “intercultural cities” impulsado por el Consejo de Europa. En el marco de este programa se ha constituido la Red Española de Ciudades Interculturales (RECI) que se ha consolidado como un espacio muy estimulante de trabajo e intercambio para muchas ciudades, y que se ve reflejado con la edición de este manual.

### **3.5. La importancia de la comunicación y el papel de los medios**

En los temas relacionados con la diversidad es mucho más común encontrar argumentos para criticar el papel de los medios de comunicación que para defenderlos. Sin embargo, considero que detrás de la queja de que “siempre salen las malas noticias pero las buenas casi nunca” es preciso hacer un ejercicio compartido de autocritica. Creo que todavía no se ha interiorizado

la relevancia que tiene la comunicación en estos temas ni de la responsabilidad y la capacidad real que se tiene para obtener mejores resultados de la relación con los medios.

A menudo se parte de un enfoque erróneo que se basa en pretender que los medios nos publiquen nuestras políticas sin haber hecho un ejercicio previo de adaptación del contenido al lenguaje comunicativo. Esto pasa por ofrecer una información que realmente aporte algo novedoso, concreto e interesante, que a menudo exige que además de un bonito discurso vaya acompañado de datos y cifras concretas, de resultados tangibles y de historias personales que humanicen la teoría.

En el mundo actual, si queremos defender y difundir ideas y argumentos y ser proactivos y propositivos en el debate público, debemos tener claro que la comunicación, la colaboración con los medios y sin duda alguna la presencia inteligente en las redes sociales, juegan un papel absolutamente fundamental. Tirar la toalla en este sentido ya sea por desidia, incapacidad o por pretender “aprovecharse” de los medios para el lucimiento personal, es renunciar a una parte muy importante de la responsabilidad que conlleva la gestión de las políticas públicas. Eso sí, me parece importante dejar constancia de mi profunda preocupación por el papel que juegan algunos medios de comunicación como verdaderos pirómanos de la convivencia.

### **3.6. La transparencia y la importancia de rendir cuentas**

Finalmente quiero apuntar un tema que sigue siendo una cuenta pendiente para muchas administraciones y que consiste en la pobre atención que todavía merece la evaluación de las políticas. La responsabilidad de la gestión de los cada vez más escasos recursos públicos exige un mayor compromiso respecto a la transparencia y rigurosidad acerca de los resultados obtenidos. En el caso de las políticas interculturales es evidente que la evaluación no es sencilla y que la definición y recopilación de indicadores transversales de impacto puede suponer un esfuerzo notable, pero no por ello menos necesario. Seguir avanzando en la concreción de unos indicadores que ayuden a los ayuntamientos a evaluar su progreso real hacia los objetivos marcados en sus estrategias interculturales, es uno de las cuestiones que deben abordarse con mayor urgencia.

#### **4. Conclusión**

Es probable que muchas personas puedan pensar que el conjunto de cuestiones que apunto en este artículo son tan genéricas que tanto valen para las políticas interculturales como para la gran mayoría de políticas públicas. Si bien comparto en parte esta apreciación, no es menos cierto que las políticas interculturales todavía se encuentran en una etapa de definición y consolidación, mientras que los retos a los que pretenden dar respuesta son de gran actualidad. Si en el pasado fueron otras realidades y retos sociales igualmente complejos los que exigieron cambios en las mentalidades y en las formas de gestionar, creo que ahora le corresponde a las políticas interculturales asumir este papel.

No podemos obviar el impacto de la profunda crisis económica que desde hace unos años está afectando en mayor medida a unos países que a otros, aumentando el caldo de cultivo para que afloren discursos populistas y en algunos casos claramente xenófobos. Se trata de discursos que no tienen ningún reparo en utilizar el cobarde pero a menudo efectivo recurso del miedo al “otro” y al “diferente” identificándole como culpable de los más diversos males. En un mundo marcado por las incertidumbres, nada más simple y peligroso que apelar al repliegue identitario y a la dicotomía entre “nosotros” y “ellos” como refugio que pretende aportar sentido y certidumbre vital.

Esta realidad coincide con el aumento considerable de los espacios de interacción entre personas de diversos orígenes. Esto es así como consecuencia de la inevitable convivencia en áreas urbanas más diversas culturalmente, de la globalización de muchos entornos profesionales y de las facilidades que la tecnología y las redes sociales ofrecen para la interacción personal, la agregación por intereses compartidos y en general para el flujo e intercambio de ideas e información. Algunas fronteras tanto físicas como mentales se refuerzan mientras que otras desaparecen, aunque quizá tampoco sean procesos del todo contradictorios entre sí.

En este artículo he querido poner de manifiesto la responsabilidad y el papel determinante que tienen las ciudades para abordar los retos que plantea este contexto y he planteado tres cuestiones que considero cruciales a la hora de impulsar estrategias interculturales:

- a) La necesidad de contar con liderazgos políticos valientes y proactivos que sean conscientes de la dimensión del reto que afrontamos y que estén dispuestos a liderar no sólo las políticas sino también el debate público.

- b) La importancia de partir de un discurso teórico sólido con unos principios comprensibles, coherentes y útiles para poder definir políticas concretas.
- c) La exigencia de que las estrategias interculturales se definan desde una visión global y una acción mucho más transversal, evolucionando hacia formas de gestión que profundicen en los principios de colaboración, cooperación, transparencia y corresponsabilidad.

En resumen, hablar de política intercultural supone hablar de uno de los grandes desafíos de nuestro tiempo, que consiste en apostar sin ambages por la buena convivencia entre las personas en unas ciudades más complejas pero que la gran mayoría queremos más justas, ricas y democráticas, sobre la base irrenunciable de la firme y activa defensa de los derechos humanos fundamentales.

## **5. Percepciones, discursos y opinión pública**

Xabier Aierdi Urraza y José Antonio Oleaga Páramo

*Universidad del País Vasco / EHU (Leioa)*

### **Introducción**

La práctica intercultural exige prestar una atención ineludible a ese gran magma que constituyen las percepciones sociales, la opinión pública y los discursos sociales que articulan tales percepciones. Según el teorema de Thomas, que dice que “si los individuos definen las situaciones como reales, son reales en sus consecuencias”, sabemos que estos tres elementos forman parte de y conforman la realidad (Merton, 1964). Merton comentó que “la primera parte del teorema es un incesante recordatorio de que las personas responden no sólo a los rasgos objetivos de una situación, sino también, y a veces primordialmente, al sentido que la situación tiene para ellos. Y así que han atribuido algún sentido a la situación, su conducta consiguiente, y algunas de las consecuencias de esa conducta, son determinadas por el sentido atribuido”. También añadió que “si el teorema de Thomas y sus implicaciones fueran más conocidos, serían más los individuos que conocerían mejor el funcionamiento de nuestra sociedad” (Merton, 1964). Con motivo de la crisis económica actual ha crecido la preocupación por las reacciones sociales ante la inmigración, pero basándonos en este teorema, podemos distinguir: 1) percepciones y realidad; 2) discursos y comportamientos y, finalmente, 3) debemos analizar si involuntariamente contribuimos a a-normalizar la diversidad que supone el fenómeno migratorio.

También en sociología sabemos que “las apariencias engañan” y que lo habitual suele ser que la *realidad-real* casi nunca coincide con la *realidad-percibida*. Esta divergencia es experimentada con un grado variable de estupor y angustia por parte de muchas personas –sobre todo del asociacionismo y Tercer Sector dedicado a la inmigración- que ven que los discursos y las percepciones no casan con los hechos reales y suelen sugerir que hay que afrontar este desenfoque suministrando información ajustada y objetiva al hecho inmigratorio. Muchas pueden ser las razones que explican esta divergencia, y en este texto nos dedicaremos a rastrear algunas de ellas que tienen directamente implicaciones para entender los mecanismos que buscan especialmente provocar la estrategia política de la interculturalidad.

### **1. Una cuestión de enfoque: el incuestionado marco del nacionalismo metodológico**

Los (malos) discursos no surgen una vez superado un determinado *umbral de tolerancia*, que generaría incertidumbre y malestar sociales. Los discursos malos se basan en ideas que ya preexisten a su articulación e, incluso, a su profusión. Ya eran así cuando el porcentaje de inmigración era irrelevante. Son los mismos argumentos, las mismas ideas y la misma trabazón argumentativa. Es más, los discursos no son una creación local, sino transnacional y no destacan por su originalidad: en España no se dice nada que no diga en Arizona el sheriff Joe Arpaio, o en Finlandia los *Auténticos Finlandeses* o en Grecia los miembros de *Amanecer Dorado*. La base es otra: la inmigración es sinónimo de incertidumbre para sociedades pensadas y socializadas en la idea de homogeneidad cultural, que comulgan irreflexivamente con el principio del *nacionalismo metodológico*<sup>1</sup>, según el cual a una cultura corresponde una única nación y un único Estado y/o viceversa (Beck, 2002).

---

<sup>1</sup> Beck afirma que “El Estado-nación se ha convertido en el telón de fondo para la percepción de la sociología. Por eso se podría hablar de un nacionalismo metodológico. La hipótesis clave del nacionalismo es que la humanidad se halla dividida en un número finito de naciones, cada una de las cuales debe cultivar y vivir su propia cultura unitaria, garantizada por el Estado, el Estado-nación. Trasladado a la sociología, esto significa que la mirada sociológica está encerrada en el Estado-nación, que es una forma de ver las sociedades desde el punto de vista del Estado-nación”.

## 2. La comunidad imaginada y la caridad bien entendida

Es posible que el ideal deseado de todo grupo humano ha sido y es vivir sólo con los suyos, con *su comunidad imaginada*, con aquéllos a quienes no conoce personalmente pero que considera “suyos”. A este ideal, en la actualidad se le contraponen una visión universalista que ensalza la diversidad y fomenta la interculturalidad.

Por todo ello, se opera un encuentro, y a veces choque, entre hechos antropológicos (que priman la comunidad) e ideales normativos (que ensalzan la universalidad). El filósofo Peter Singer nos proporciona un ejemplo interesante (Singer, 2003):

“En el año 2000, los norteamericanos dieron un total de 4 dólares por persona necesitada, o aproximadamente 20 dólares por familia, en donativos privados para ayuda externa. Los neoyorkinos, ricos o no, que vivían en el Sur de Manhattan el 11 de septiembre de 2001, recibieron una media de 5.300 dólares. Las diferencias entre estas cantidades simbolizan la forma en la cual, para mucha gente, el ámbito de la preocupación por otros se detiene en las fronteras de su propio país, si es que se extiende tan lejos. ‘La caridad bien entendida empieza por uno mismo’, dice la gente, y, de forma más explícita, ‘debemos ocuparnos de la pobreza en nuestro propio país antes de intentar arreglar la de fuera’. Dan por hecho que las fronteras nacionales tienen valor moral y que es peor dejar necesitado a uno de nuestros conciudadanos que dejar en tal estado a un habitante de otro país”.

Esta visión prioriza la idea de *comunidad imaginada*: “llegado el caso, sólo nos debemos a los nuestros, a los de casa”. Es el omnipresente principio de la *prioridad nacional*. En consecuencia, las fronteras estatales delimitan geográficamente, pero sobre todo adquieren cualidad moral.

## 3. La tipificación como necesidad

Alfred Schutz adujo que normalizar las relaciones sociales requiere tipificar actores, situaciones y formas de actuar: definir qué comportamientos de qué actores son legítimos en qué situaciones (Schutz, 1974). También decía que el conocimiento que disponemos del mundo es insuficiente y funcional, que

nos guiamos por recetas que no disponemos a día de hoy en/para el trato con la inmigración, porque usualmente el recetario suele ser el resultado de una prolongada y consistente interacción. En ausencia de recetas recurrimos a los discursos existentes para el caso. Ahí surge la primera paradoja: se bifurcan creencias y comportamientos, pero en el día a día practicamos unas relaciones sociales más abiertas que las que potencialmente nos permiten los discursos que hemos interiorizado<sup>2</sup>. Por tanto, es un error suponer que la persona actúa coherente y lógicamente con base en su visión del mundo. Normalmente mantiene la visión que tiene a mano, pero rara vez la aplica. Si, por un lado, cuando divergen discursos y hechos, siempre o casi siempre prevalecen las creencias y, por otro, si un mismo comportamiento se valora de distinta forma dependiendo de que su agente sea miembro del intra-grupo o de los distintos exo-grupos,

- a) la primera incoherencia es *siempre social*, la que juega a favor de las creencias y en contra de la verdad científica que pretende dar cuenta de los hechos. Las personas retienen lo que es *normal* en su grupo: sus creencias.
- b) Ahora bien, curiosamente, a esta incoherencia le sigue otra de tipo *lógico*: las personas se valen de los discursos para interpretar y significar la realidad, pero no los aplican radicalmente en su comportamiento cotidiano.
- c) Resumiendo, *entre creencias y verdad se opta por las creencias, pero pocas veces se llevan las creencias hasta sus últimas consecuencias.*

El mal comportamiento suele desencadenarse cuando desde el plano institucional o político se recibe alguna forma de autorización, cuando se generan ámbitos de impunidad o de aquiescencia, que transforman a los vecinos en extraños.

---

<sup>2</sup> Según Showell los “discursos sociales son importantes porque interpretan, categorizan y clasifican la realidad, pero sobre todo son modos de *causación*: ‘son la base a partir de la cual se buscan los por qué de las cosas’”.

#### 4. Tipología de discursos

Luis de la Corte y Amalio Blanco distinguen entre los discursos impecable e implacable sobre la inmigración (De la Corte y Blanco, 2006). Las ideas-fuerza del discurso *implacable* serían: 1) Siempre hay demasiados inmigrantes; 2) la inmigración perjudica el trabajo; 3) la inmigración promueve la delincuencia, y 4) nuestra cultura es incompatible con la de los inmigrantes. Las del discurso *impecable*: 1) Nunca hay demasiados inmigrantes; 2) La explotación del inmigrante es el único problema laboral vinculado a la inmigración; 3) La xenofobia es el único delito importante vinculado a la inmigración; y 4) Todas las pautas culturales que observan los inmigrantes son respetables y enriquecedoras.

Estos dos discursos no se ubican en el mismo nivel. El discurso implacable corresponde al ámbito más realista de la política y es más asumido –y compartido– por parte de amplios sectores sociales. El impecable se inserta en el ámbito propositivo de las buenas intenciones y en el del ensalzamiento de la diversidad. El implacable es una forma de “realismo sucio” y el impecable de “idealismo inconcreto”. Desgraciadamente, por factores anteriormente indicados suele ser socialmente más verosímil el primero que el segundo. Es más, el discurso impecable no parece suficientemente dotado para contrarrestar el implacable, por lo que es imprescindible fomentarlo con impulso socio-institucional.

#### 5. Racismo ideológico y xenofobia situacional

Si a grandes rasgos pudiera deslindarse entre racismo ideológico y xenofobia situacional, ¿cuál es el enemigo a combatir? Hace unos años hubiéramos afirmado que el racismo ideológico, pero a día de hoy se trata simultáneamente de combatir el racismo ideológico así como de fortalecer un dique de contención para que no se extienda la *xenofobia situacional* de aquellos sectores que experimentan una *ciudadanía degradada*. En la tipología que viene desarrollando Cea D’Ancona esta experiencia precarizada corresponde a las personas que mantienen actitudes reacias y ambivalentes, que debieran ser acreedoras de una atención preferente desde la acción pública. Además, se requiere una permanente alerta ante el conjunto de estrategias cruzadas y perversas que entre unos y otros pueden tejer (Cea y Valles, 2011). A saber:

- a) Los xenófobos situacionales verbalizan socialmente sus experiencias vitales de progresiva precarización y de semi-exclusión, haciendo responsables de su situación a los inmediatamente contiguos en el espacio social y físico en el que se insertan: los inmigrantes.
- b) La preocupación de estos sectores sociales retroalimenta a los racistas ideológicos, aunque éstos no constituyan de entrada un porcentaje elevado en nuestras sociedades.
- c) Ahora bien, una vez que emergen socialmente y se movilizan políticamente, los racistas ideológicos extienden una *sombra de duda* en el resto de la ciudadanía, en los precarizados sobre todo, a quienes surten de discursos y, según la estructura de oportunidad política, de organizaciones políticas. Si surgen éstas, ninguna otra anterior queda indemne, y se contamina enteramente el sistema de partidos. Es la *zona gris*<sup>3</sup> (Ridao, 2004).
- d) El pensamiento impecable formulado radicalmente puede sin desearlo retroalimentar a los grupos implacables porque tiende a negar todo lo que para algunos de éstos es evidente: sobre todo la percepción de “abandono” que experimentan ciertos sectores nativos desvalidos. Además, aunque el impecable formulase una imagen más matizada de la realidad migratoria también probablemente retroalimentaría a los implacables. Desgraciadamente, el pensamiento impecable se ve sometido contra su voluntad, como en otros tantos campos, al dilema del prisionero: haga lo que haga, siempre pierde.

## 6. ¿Qué hacer?

De cara a diseñar e implementar acciones o instrumentos públicos para gestionar la diversidad, conviene:

---

<sup>3</sup> Cuando se refiere a la zona gris y al caso francés, Ridao sostiene que si “alguna diferencia se puede establecer, si algún matiz marca las distancias, es quizá el que Le Pen formula con inmediatez populista lo que los gobiernos democráticos ocultan bajo tecnicismos legales y humanitarios” y, añade, “Se trata de un fenómeno singular, en virtud del cual una ultraderecha incapaz de ganar en las urnas, una ultraderecha siempre minoritaria, acaba imponiendo paradójicamente sus soluciones porque, en el fondo, lo que ha logrado imponer es su análisis, su lectura de la realidad”.

- a) identificar qué sectores sociales componen el área de incertidumbre y el de certeza y cuáles concretamente mantienen discursos implacables: con segmentaciones a partir de sondeos cuantitativos a la población general (Barómetro de actitudes), o detectando colectivos a partir de estudios cualitativos como pueden ser empleadores, orientadores laborales, etc.;
- b) articular políticas públicas que erosionen la base de tales discursos: por ejemplo, poniendo en marcha campañas de comunicación y sensibilización imaginativas (acudiendo a medios de difusión alternativos, cercanos y con credibilidad entre los públicos diana), acciones de sensibilización entre las fuerzas de orden público, acciones específicas dirigidas a empleadores, formación dirigida a orientadores laborales, etc.;
- c) y hacer creíble el discurso impecable, lo que exige un análisis de las dinámicas exclusógenas de nuestra sociedad, así como de una apuesta socio-institucional sin vacilaciones: científicamente, hay que caracterizar bien la propia sociedad y, socio-políticamente, hay que socorrer a todos los excluidos y excluibles sin recurrir al principio de *prioridad nacional*, para evitar el riesgo de que emerja explícita y organizadamente la *zona gris*. Cercar ésta exige eliminar *enteramente* el área de la incertidumbre, para lo que proponemos cuatro coaliciones que descansan en tres principios básicos, a saber:
  - c.1. compartir (un modelo de sociedad),
  - c.2. colaborar (en su construcción), y
  - c.3. confiar (generar confianza)

La **primera** coalición la constituyen los analistas y los activistas. No es comprensible su incomunicación o su falta de interés en llegar a un diagnóstico relativamente consensuado. Si no hay nada más práctico que una buena teoría, ésta debe alumbrar a quien desde la urgencia o desde la asistencia no puede sino practicar el activismo. La labor científica debe ayudar no anormalizando por empatía el fenómeno migratorio. Es verdad que la sociología es una ciencia normalizante y con su análisis de lo más frecuente corre el riesgo de orillar comportamientos discriminatorios que o

tienen una menor frecuencia o menor visibilidad social. En cambio, el mundo activista primará por pura cotidianidad y contacto este conjunto de prácticas, sobre-representando y elevando a categoría universal su experiencia particular. Un diagnóstico común incluiría lo que la sociología arrincona y lo que experimenta el activista. Describir esta realidad objetiva y conjuntamente es el imperativo categórico de esta coalición.

En la práctica supone habilitar espacios compartidos de colaboración (reflexión) y trabajo (soluciones) basados en la confianza mutua y con la mirada puesta en la transmisión de valores asumidos, tales como la cohesión, la inclusión y la convivencia plena. Estamos hablando de procesos de acompañamiento en la toma de decisiones sociales y políticas.

La **segunda** coalición implica a *agentes políticos, institucionales y sociales*. La gestión de la inmigración suele convertirse en un *boomerang* sólo para el sistema político, que es el más expuesto a sus consecuencias, pero no parece sensato que otros agentes sociales –medios de comunicación, clase empresarial, gabinetes de estudios de entidades oficiales, bancos, sindicatos, etc... - salgan impunes. El plano social debe articular un dique de contención, pero también debe coaligarse con el sistema político, para que la gestión de la inmigración no sólo corresponda a gobiernos o al tercer sector, mientras que otras instituciones -grandes beneficiarias materiales de la inmigración-, bien cuando se usan vías restrictivas, bien cuando se relajan éstas, se laven las manos. Hay que corresponsabilizar a otros agentes en la gestión de la diversidad e inmigración.

Especialmente relevante es la construcción de procesos de generación de confianza entre los medios de comunicación y los agentes políticos, institucionales y sociales. Es importante establecer y transmitir principios de transparencia y honestidad mutua, como palancas sobre las que asentar una relación de colaboración que comparta valores sociales de base.

La **tercera** coalición contempla la indispensable gestión *ad-intra* de la realidad inmigrante, para lo que se debe establecer un campo de juego entre su mundo asociativo y el ámbito político-institucional, por el que éste contribuye al empoderamiento del primero y aquél a la gestión de parte de sus propias demandas.

En la práctica significa ir más allá de la creación unilateral y asimétrica de espacios de potencial intervención y participación para construir mecanismos reales de inclusión y empoderamiento de las organizaciones, de carácter simétrico y operativo.

La **cuarta** coalición, la de la estructura anti-impunidad, la decisiva, consiste en demarcar el ámbito de lo que se puede y no decir, de lo que se puede y no hacer. Las zonas de impunidad y aquiescencia sólo pueden contrarrestarse articulando e imponiendo *espirales de silencio* o *frames* favorables al hecho inmigratorio para que no se pueda decir o hacer cualquier cosa ni de cualquier forma. Es imprescindible desmontar los “gabinetes de ocurrencias”, lo que requiere la colaboración de muchos de los anteriores actores, y muchas iniciativas de socialización en la realidad de la inmigración –redes antirrumores, campañas de sensibilización, fortalecimiento del asociacionismo, apertura institucional...-. Esta estructura para ser operativa requiere imponer un marco de interpretación del fenómeno inmigratorio con base en la dignidad e igualdad intrínseca de todas las personas y en la no discriminación.

Debe finalmente impedir que se transgreda la línea roja de la impunidad. Lo políticamente correcto suele soportar muy mala prensa, pero es un mecanismo razonable para neutralizar comportamientos indeseables y para reforzar contextos de decencia. En el peor de los casos, no debe permitir pasar de los discursos a los comportamientos anti-inmigración. Hay que tomar conciencia de que basta que un actor político transgreda los límites y se adentre en la zona gris, para que contamine el conjunto del sistema político. Posteriormente, sólo cabe la metástasis.

Desde un punto de vista pragmático, es importante establecer las reglas de juego de los propios agentes políticos, institucionales y sociales. Y expulsar del espacio de responsabilidad social a quienes las incumplen. Es necesario un pacto sectorial que evite salidas de tono cortoplacistas e interesadas, como por ejemplo la vivida recientemente cuando un lamentable representante de la clase política vasca venía a decir que “primero los de casa”, con la excusa de que “hay una parte de la población que piensa así y que hay que abrir el debate (¿)”. También hay una parte de la población que piensa que hay que defraudar a hacienda y no por eso pensamos en abrir el debate sobre la cuestión porque el modelo de sociedad compartido que

queremos construir se basa en el altruismo y la solidaridad y no en el egoísmo. Este mismo argumento nos tiene que valer para desacreditar y expulsar a aspirantes a gobernantes que tienen en mente un modelo de sociedad marcadamente egoísta y asimétrico.

## 7. Bibliografía

Beck, U. (2002). *Libertad o socialismo*. Barcelona: Paidós.

Cea D'Ancona, M.A. y Valles, M.S. (2011). *Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2010*. Madrid: Ministerio de Trabajo de Inmigración.

De la Corte, L, y Blanco, A. (2006). Conflictos integrupales y prejuicios étnicos en las sociedades receptoras de inmigrantes. En: AA.VV., *Inmigración. Un desafío para España*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias.

Merton, R. K. (1964). *Teoría y Estructuras Sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ridao, J.M. (2004). *Weimar entre nosotros*. Barcelona: Galaxia Gutemberg.

Schutz, A. (1974). *Estudios de teoría social*. Buenos Aires: Amorrortu.

Showell, Th. (1990), *Conflicto de visiones*. Buenos Aires: Gedisa.

Singer, P. (2003). *Un solo mundo. La ética de la globalización*. Barcelona: Paidós.

## 6. Sobre la desventaja educativa de la población inmigrante: ¿es útil la educación en la diversidad?

Héctor Cebolla Boado

*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

### Introducción: Educación y estructura social

La educación es un terreno estratégico en el que se incuban casi todos los procesos que, con más persistencia, determinan las características de la sociedad a corto, medio y largo plazo. Varias razones justifican la centralidad de la educación en la estructura social. Las perspectivas de progreso y cambio de los individuos en las sociedades contemporáneas vienen en gran parte determinadas por sus credenciales educativas: la función esencial del sistema escolar es formar una fuerza laboral competente en sintonía con las necesidades de su sistema productivo. Pero además, el sistema educativo es un agente determinante en los procesos de socialización de los ciudadanos. La educación da forma a la percepción que éstos tengan de sí mismos, condiciona su identidad, y la conciencia que tengan de su potencial y de lo determinante que su contribución pueda ser para el conjunto de la sociedad. La educación tiene por tanto dos dimensiones: **una de inversión** (da forma al desarrollo profesional y productivo desde una perspectiva individual) y **otra de consumo** (relacionada con la identidad individual y las percepciones que el individuo tenga del conjunto de la sociedad y de su relación con lo colectivo)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Por supuesto, la inversión también puede ser concebida como un esfuerzo social en su conjunto por garantizar altos niveles de cohesión. En este escenario, el segundo componente de la educación que se analiza aquí, es también una forma de inversión colectiva.

Los sistemas educativos de las sociedades receptoras de inmigración se enfrentan a retos muy diversos relacionados con la presencia de un alumnado heterogéneo en algunas dimensiones relevantes para su funcionamiento. Como el resto de los servicios públicos, el sistema educativo debe adaptarse cuantitativa y cualitativamente a la transformación que supone la inmigración. El primero de estos dos cambios se debe a la expansión de la demanda, es decir, al hecho de que su número potencial de usuarios aumente. El segundo tiene que ver con el hecho de que este aumento de la población incorpora una diversidad de la que los agentes del sistema deben obtener el máximo partido. La forma en que los sistemas educativos se adapten a la inmigración debe responder a la doble naturaleza de la educación como bien de consumo y de inversión.

En los siguientes apartados aclararé el contexto en el que surge la educación en la diversidad para, posteriormente analizar el origen de algunas de las críticas que esta aproximación ha tenido. En concreto, la educación en la diversidad ha sido criticada por ser irrelevante para la dimensión de inversión que es inherente a la educación. Dicho esto, explicaré porqué la educación en la diversidad es importantísima para garantizar la eficacia de la educación

### **1. El error de concebir la educación en la diversidad como remedio al fracaso escolar**

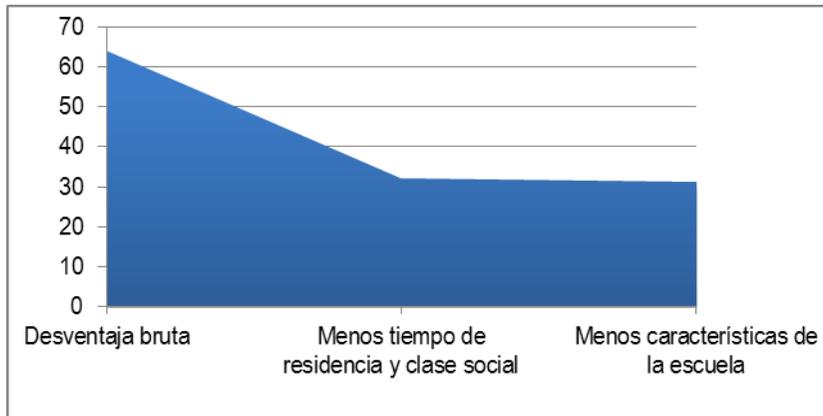
Las sociedades culturalmente homogéneas son más fáciles de gestionar y, según la evidencia histórica, menos convulsas. Sin embargo, la diversidad es también una oportunidad de cambio en positivo. La globalización, como el gran proceso de transformación social de nuestro tiempo, exige que el capital humano se acumule en un contexto de máxima apertura para que el individuo se adapte en un mundo en el que la información fluye a una velocidad nunca vista. Los espacios culturales, que antes eran homogéneos y bien delimitados, son cada vez más referencias teóricas y se encuentran sometidos a intensos procesos de apertura y mezcla. No hay opción al respecto: la educación en la diversidad es el modelo del futuro incluso en los espacios más explícitamente reacios a la heterogeneidad. ¿Por qué entonces hay reticencias en ciertos sectores sociales a la educación en la diversidad? La diversidad en el terreno de la

educación no surgió como respuesta a las necesidades formativas de los trabajadores en un mundo culturalmente abierto. Al contrario, los primeros planes de educación multicultural surgieron como respuestas un tanto *remedialistas* al fracaso de algunas minorías étnicas en países anglosajones (ver Fyfe y Figueroa, 1993 para un repaso a su evolución histórica). Los primeros pasos hacia la diversidad en el terreno de la educación surgen ante la constatación de que algunas minorías nacionales (o étnicas, según el caso) tenían una mayor propensión al fracaso escolar temprano (Swann Report, *Education for All*, 1985). El impulso por la apertura del curriculum a culturas ajenas a la de la mayoría o la formación de los docentes en esta diversidad, perseguía en sus primeras formulaciones hacer sentir a las minorías parte del sistema productivo con la idea de que así, acumularían capital humano en igualdad de condiciones con los autóctonos (Modood, 1993). La tendencia por la cual los sistemas educativos europeos mostraron sensibilidad hacia la cultura mayoritaria llegó incluso a influir a los sistemas educativos más reticentes o monolíticos como el francés que en los años ochenta abrió espacio a la diferencia regional y nacional: “Si el papel de la escuela en la integración de los inmigrantes es clave [...], es por el papel que tiene para el diálogo con los padres y sus hijos sobre la diversidad y su contribución cultural” (traducción propia: HCI, 1993: 116).

Que la educación en la diversidad tuviera este origen explica la injusta forma en que muchas veces ha sido evaluada. Con el desarrollo de la sociología, la antropología y la economía, muchos especialistas han sugerido que la apertura del modelo educativo a las diferencias culturales es poco o nada útil para prevenir el fracaso escolar. Sirva como muestra un ejemplo empírico estimado a partir de los conocidos datos PISA (*Programme for International Student Assessment*) que produce la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) para evaluar el rendimiento educativo de los estudiantes en diversos sistemas educativos. En el gráfico se presenta la diferencia media en el rendimiento de los estudiantes en función de su estatus migratorio (rendimiento de los autóctonos-rendimiento de los hijos de inmigrantes). Como se puede ver, en primer lugar se ofrece una medida bruta de la diferencia entre estos dos colectivos (64 puntos de diferencia, siendo el rango observado de 200 a 750 puntos en las pruebas en matemáticas). A través de un análisis de regresión podemos predecir el rendimiento que los estudiantes de estos

dos grupos tendrían si no hubiera diferencias en su tiempo de residencia en España o en la clase social a la que pertenecen sus padres. Así, podemos ver como la desventaja inicial de los hijos de los migrantes se reduce en un 50% (de 64 puntos a 32). Hecho esto, y utilizando la misma técnica estadística, podemos descontar el efecto de las características de la escuela (si el centro es público o privado y una medida de la calidad de los recursos materiales y humanos de la escuela que construye la propia OCDE). Como se puede ver, las diferencias en las características de la escuela, no contribuyen en apenas nada a explicar el peor rendimiento de los hijos de familias inmigrantes frente al de los nacidos en su sociedad de residencia.

Figura 1. Diferencias en las notas en matemáticas de los hijos de padres autóctonos y los de padres inmigrantes en PISA 2009 (muestra España)



Fuente: estimación propia a partir de los microdatos PISA 2009 para el conjunto de España utilizando regresión lineal multinivel.

Esta conclusión según la cual, las instituciones no son tan determinantes como se suele creer para el rendimiento, puede resultar contra-intuitiva en terreno de la política aplicada, donde las referencias a los problemas de las escuelas y la configuración institucional del sistema son muy abundantes. Sin embargo, la poca trascendencia de los efectos de escuela ha sido ya confirmada en trabajos de naturaleza empírica muy fiables. Sin embargo, y en lo que es relevante aquí ¿es por ello la educación en la diversidad irrelevante? Claramente no. Incorporar la diversidad al sistema educativo podría ser irrelevante para la educación como inversión individual, pero no lo es absoluto para la inversión como consumo (o como inversión colectiva en cohesión social).

## **2. La educación como inversión y las causas del fracaso escolar temprano**

La evidencia de que disponemos para evaluar las razones por las que los hijos de la población inmigrante presenta tasas de fracaso escolar más altas que los autóctonos, proceden de sociedades con largas tradiciones migratorias y sistemas estadísticos nacionales más desarrollados que los propios del sur de Europa. A partir de la investigación realizada en países como Suecia, el Reino Unido, Francia o Alemania, sabemos de la existencia de una “paradoja del optimismo inmigrante” (Kao y Tienda, 1995). Esta paradoja, contrastada en todos los países desarrollados, sugiere que la población inmigrante y de origen inmigrante manifiesta ambiciones educativas por encima de las que manifiestan los autóctonos (Statnat y Christensen, 2006). A igualdad de condiciones, es decir, dados los mismos resultados y la misma extracción socioeconómica, los hijos de familias inmigrantes parecen ser más ambiciosos y esperan más del sistema educativo que los hijos de familias autóctonas. Sin embargo, sus resultados escolares están muy por debajo de los que sus compañeros nativos obtienen (Cebolla-Boado, 2009). En otras palabras, el consenso internacional sugiere que el problema del fracaso escolar de los hijos de los inmigrantes tiene más que ver con su capacidad de aprendizaje que con sus predisposiciones (ambiciones y expectativas) ante el reto del aprendizaje.

Aunque algunos colectivos nacionales parecen mostrar algunos problemas añadidos (este es por ejemplo el caso de los turcos en Alemania, pero también el de los italianos que migraron en los años sesenta e incluso el de los hijos de finlandeses en Suecia), en la mayor parte de los casos, los especialistas han sido capaces de explicar el fracaso escolar de los inmigrantes en educación secundaria, a partir de sus pobres resultados en primaria. Es decir, el problema no se manifiesta en toda su intensidad en las primeras fases de la experiencia educativa, pero sí que es entonces cuando se prepara. La mejor estrategia para prevenir el fracaso escolar de los hijos de las familias inmigrantes es una intervención temprana de estímulo cognitivo que iguale las capacidades de aprendizaje de los niños, algo que en gran parte, viene determinando por las características familiares de los alumnos (muy notablemente, por la educación de los padres y su capital cultural). ¿Qué es una intervención temprana? Resulta difícil determinar una frontera, aunque la regla lógica es la de cuanto

antes, mejor. La investigación más solvente ha concluido hace tiempo que la intervención temprana más eficaz (algunos creen que la única) es la educación preescolar (en general, la que se provee antes de los seis años). Esta es la fórmula más barata y eficiente en términos de costes y beneficios para remediar las limitaciones que los modelos de socialización primaria (que tienen lugar en el hogar) y que son menos estimulantes, suponen para el desarrollo potencial de los individuos. La buena noticia es que la receta está clara: todo el gasto educativo que se haga en fases tempranas de la vida escolar, es altamente redistributivo y lo será menos cuando esté enfocado a fases más avanzadas de la trayectoria escolar. La mala es obviamente, que más allá del final de la educación primaria (por establecer una frontera artificial) las opciones de los individuos están básicamente determinadas. Las aptitudes para el aprendizaje parecen quedar fijadas en los primeros años de la vida. El problema que supone arrastrar carencias en este sentido puede manifestarse en estadios avanzados de la trayectoria escolar (la secundaria, por ejemplo), pero esto no debe hacer olvidar que la causa esté atrás en el tiempo.

¿Es esto algo específico de los hijos de la población inmigrante? Rotundamente no. El fracaso escolar parece tener, en todos los países europeos, pero también en la mayor parte de las economías avanzadas, causas muy similares y poco relacionadas con el estatus migratorio de los individuos. Si los hijos de familias inmigrantes fracasan más es, en la mayor parte de los casos, porque éstas proceden de segmentos más desfavorecidos socio-económicamente. Dicho de otro modo, en la mayor parte de los casos, los hijos de los migrantes fracasan en la medida en que les corresponde dadas sus desventajas materiales y culturales y, por tanto, no lo hacen ni más ni menos que los autóctonos.

La implicación de todo ello es que una política de justificación educativa es aquella que remedia los problemas de rendimiento que se derivan de la privación material y cognitiva en términos muy generales, pero no necesariamente la relacionada con las diferentes identidades culturales de los individuos.

### **3. La importancia de cuidar la diversidad y la educación como consumo**

¿Es entonces la educación en la diversidad irrelevante? En absoluto. Lo dicho en el apartado anterior está enfocado a remediar los problemas que

surgen de la concepción de la educación como inversión, es decir, como un activo que determina las opciones vitales de los individuos. Sin embargo, como ya se ha explicado anteriormente, la educación tiene también un componente de consumo que no tiene un impacto directo en los procesos productivos. Las relaciones sociales que se establecen en las escuelas están muy condicionadas por la forma en que se gestiona la diversidad (Carrasco y Ponferrada, 2009). La educación en igualdad de condiciones, garantiza la cohesión de las sociedades futuras. La aspiración por la cohesión social no es más que el legítimo deseo de todas las sociedades de conseguir un equilibrio entre la individualidad y lo colectivo. El desarrollo individual debe hacerse en un contexto de libertad que no reste valor a la posición que el individuo ocupa en el conjunto. Para ello, todos los individuos deben sentirse parte activa y participativa de la sociedad a la que pertenecen. Para lograr un objetivo tan necesario, la imposición de modelos culturales incuestionables y monolíticos que sólo representen a un grupo (por muy mayoritario que éste sea) es una estrategia destinada al fracaso.

Es aquí donde la educación en y para la diversidad adquiere una importancia capital. Aunque los modelos de fracaso escolar no hagan depender la diversidad del fracaso, la sociedad en su conjunto necesita socializar a sus futuros ciudadanos en la comprensión de las diferencias que legítimamente coexisten en el espacio social.

#### **4. A modo de conclusión**

En resumen, nada justifica las afirmaciones radicales que supongan recetas unívocas sobre cómo organizar el sistema educativo de forma eficiente. Las dos dimensiones de la educación, la inversión y el consumo, la producción y la identidad, deben regir las medidas adoptadas como únicos criterios legítimos. Que los mejores (sin que su condición venga determinada por su origen familiar) logren las trayectorias educativas más exitosas, es en beneficio de todos. Que los ciudadanos del futuro comprendan que su esfuerzo (y la suerte, o su capital social) determina su posición en la sociedad, lo es también. Que las tensiones que muchas sociedades padecen como consecuencia de su heterogeneidad étnica o cultural, decrezcan o incluso incrementen su competitividad es algo que sólo depende del sistema educativo: intervención temprana y sensibilidad

a la diferencia es una sencilla receta que la investigación interdisciplinar más fiable, propone para cualquier contexto de recepción.

## 5. Bibliografía

Carrasco, S. y Ponferrada, M. (2010). "Togetherness, coexistence or confrontation. The impact of school climate and culture on peer-to-peer social relations in Catalonia", *Mediterranean Journal of Educational Studies*. 15 (1): 87-107.

Cebolla-Boado, H. (2009). "Inmigración y Educación" *Foro* nº 18. CEPC: Madrid.

Fyfe, A. y Figueroa, P. (eds.) (1993). *Education for cultural diversity: a challenge for a new era*. London: Routledge.

HCI (Haute Conseil à l'Intégration). (1993). *L'Intégration a la Française*. Paris: Union Générale d'Éditions.

Heath, A. F., Rethon, C., y Kilpi, E. (2008). "The second generation in Western Europe: Education, unemployment, and occupational attainment". *Annual Review of Sociology*, 34, 211-235.

Kao, G. y Thompson, J.S. (2003). "Racial and ethnic stratification in educational achievement and attainment." *Annual Review of Sociology* 29: 417-442.

Moodod, T. (1993). "The number of ethnic minority students in British higher education: some grounds for optimism." *Oxford Review of Education*. 19: 167-182.

Statnat, P. y Christensen, G. (2006). *Where immigrant students succeed –A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*. Paris: OECD.

Swann Report (1985) *Education for All. Report of the Committee of Enquiry into the Education of Children from Ethnic Minority Groups*. London: Her Majesty's Stationery Office 1985

## **7. La comunicación como herramienta intercultural**

Carles Solà

*Televisió de Catalunya (Sant Joan Despí)*

### **Introducción**

Los principios por los que se rige cualquier profesional de la comunicación al tratar temas vinculados con la inmigración y la diversidad deberían ser los mismos que para cualquier otro tema. También deberían regir, por lo tanto, en el caso del tratamiento de la interculturalidad en los medios: es decir que el profesional debería tratar estas informaciones con veracidad y rigor, con imparcialidad, independencia, con neutralidad, pluralismo, y contrastando aquello de lo que informa. Se trata de comunicar con conocimiento y con responsabilidad, y esto implica que se haga sin prejuicios, sin difundir rumores o haciendo conjeturas como si se tratara de hechos veraces.

Pero este trabajo riguroso que se supone a los periodistas, no siempre tiene lugar en el mundo de los medios de comunicación de masas cuando se trata de contenidos relacionados con las personas de origen extranjero que han migrado a España y que, la última década, han pasado a representar más del 12% de la población del estado español.

Puede afirmarse que algunos periodistas y medios no tienen el mismo cuidado y mesura en las informaciones, dependiendo de si los protagonistas de estas son ciudadanos de origen, “los de toda la vida” para entendernos, o personas migradas, también llamadas recién llegados, nuevos ciudadanos, y un largo etcétera.

## 1. Los medios ante la diversidad

Hace una década, cuando la llegada de personas de todo el mundo empezó a ser destacable desde un punto de vista cuantitativo, y los medios de comunicación se hicieron eco, las coberturas iniciales no estaban nada preparadas ni acostumbradas a informar sobre estos temas ni sobre la diversidad cultural que suponía. Entre otras cosas, porque las migraciones y la diversidad en muchos lugares de España era nueva y en otros, como el caso de Catalunya, ya hacía unas décadas que eran historia. También porque, en cualquier caso, el estado español había sido, tradicionalmente, más un lugar de emigración que de inmigración. Por ello, al principio, ni los contenidos ni el lenguaje que usaban los periodistas eran los más adecuados. Demasiado a menudo, las informaciones estaban cargadas de prejuicios y en muchos casos, los temas relacionados con la diversidad cultural eran tratados desde puntos de vista etnocentristas y cuando no, paternalistas.

Así pues tenemos que uno de los principales actores a la hora de explicar los cambios que estaban sucediendo en nuestra sociedad, los medios de comunicación, no lo estaban haciendo adecuadamente. Como consecuencia, la primera imagen de la nueva sociedad diversa que tenía la opinión pública era, como mínimo incompleta y sesgada.

Los que siguen a continuación son algunos ejemplos de lo que ha venido siendo habitual en la mayoría de medios de comunicación en relación a la diversidad cultural:

- a) El uso frecuente de la palabra “ilegal” –que demuestra que los medios siguieron las categorías usadas en el lenguaje estatal oficial– para referirse a las personas que no tienen documentos de residencia en España porque habían entrado sin pasar por controles fronterizos o que no los tenían en regla porque les habían caducado, convertía una parte importante de personas en “delincuentes”, “peligrosas”. Pero de hecho, ¿de que estábamos hablando cuando decíamos “inmigrantes ilegales” o “inmigración ilegal”? Pues ni más ni menos que de personas que habían cometido una falta administrativa sancionable, según la Ley de Extranjería, con la repatriación por haber entrado de forma clandestina (o por haberlo hecho con un visado de turista y continuar en el territorio a la expiración del mismo), pero que en ningún caso habían cometido ningún delito punible con pena de prisión. El toque de atención que hicieron algunos juristas y organizaciones como SOS Racisme, alertando de la falta de rigor que representaba utilizar esta palabra, ha acabado con su uso en la mayoría de redacciones, pero no en

todas ni siempre y ha sido sustituida en primer lugar por la palabra “irregular” y posteriormente por “sin papeles” y “indocumentado”.

- b) Un segundo ejemplo de mala praxis periodística sobre la inmigración es la relación que, demasiado a menudo, se hace entre población inmigrada y delincuencia. Y eso pasa cada vez que relacionamos delito y origen de la persona que lo ha cometido. Aunque en muchos casos, sea sólo presuntamente, desde los medios de comunicación ya se ha dado a conocer su nacionalidad y allí queda. Esto también ocurre cuando especializamos a determinadas nacionalidades con un tipo de delito o con una manera de robar. ¿Quién no ha oído hablar de la “Banda del peruanos” o de “ladrones gitanos rumanos”, o de las “mafias rusas” y “de la Europa del este”? Para que nos hagamos una idea de cuánto daño hace la atribución a una nacionalidad de su propensión natural al delito, basta una prueba: poniendo en un buscador como Google la palabra “albanokosovares” vemos que entre las 10 primeras respuestas a la búsqueda, cinco o más, tienen asociadas palabras como “banda”, “grupo”, “mafia”, “robo”, “delincuentes”, “desarticulada”, etc.

¿Y eso quiere decir que no hay inmigrantes que roban? No, claro que no. Hay ladrones en todos los países y de todos los países, pero con esta relación causa-efecto, queda grabado para siempre en el imaginario colectivo, la asociación entre algunas nacionalidades y la delincuencia. Y eso, además de ser profundamente injusto, no es cierto.

- c) Otro hecho que hemos detectado en relación a las informaciones que tienen a las personas migradas como protagonistas y su relación con el conjunto de la sociedad es que se habla de una manera genérica, sin tener en cuenta que no se trata, de ninguna manera, de colectivos homogéneos. Que hayan venido por las mismas razones, que tengan el mismo nivel socioeconómico o formativo, que hayan vivido las mismas experiencias... no significa que piensen lo mismo y, muchas veces, no comparten ni la misma lengua a pesar de proceder del mismo estado. Aun así, nos empeñamos en hablar de los latinoamericanos, los subsaharianos, los magrebíes o los musulmanes y de los de la Europa del este. Cada persona es un mundo y es absolutamente reduccionista el discurso que atribuye a los miembros de un colectivo una misma manera de hacer y de pensar. Esto son estereotipos que los medios de comunicación perpetuamos al hacer generalización sobre estos grupos humanos.

No vale, por simple responsabilidad y, una vez más, por rigor profesional.

- d) Para acabar, y como ejemplo paradigmático, señalar que ante acontecimientos como el episodio de la verja de Ceuta y Melilla, en octubre de 2005, o la llegada de “pateras” y “cayucos” a las costas de Canarias y Andalucía, en 2006, los medios vertieron el saco con titulares alarmistas e informaciones sensacionalistas, e incluso apocalípticas. En ambos casos, se volvió a utilizar términos como: llegada masiva, asalto, avalancha, invasión, descontrol, ilegal, irregular, que fácilmente se podían asociar a hechos excepcionales y delictivos.

## **2. ¿Cómo enfocar la diversidad y la interculturalidad desde los medios? La experiencia de TV3**

En 2000, el informe del “Observatorio Migracom” sobre el tratamiento de los inmigrantes no comunitarios en los medios de comunicación de Catalunya se hacía esta valoración de la situación que, en algunos aspectos, sigue plenamente vigente:

“El análisis nos ha proporcionado datos como el carácter negativo casi generalizado, la falta de variedad en la temática desarrollada y la uniformidad de las fuentes informativas donde detectamos casi una ausencia directa del inmigrante. De hecho, no aparece como sujeto que realiza una acción sino como objeto directo o indirecto de las acciones gubernamentales y de las fuerzas de seguridad del estado. Otros datos que podemos extraer de un primer estudio de la muestra es el uso de un léxico claramente negativo y una intertextualidad basada en temas de sucesos y en el debate político nacional es la que rodea las unidades informativas sobre inmigración no comunitaria”.

Ante situaciones como las que se acaban de exponer, es fácil decir que algunos tratamientos sobre la inmigración que se hacen desde los medios de comunicación, vulneran derechos fundamentales que serían motivo de denuncia y de condena judiciales si los afectados fueran personas autóctonas, es decir, ciudadanos de pleno derecho. Pero por lo que parece, con los inmigrantes, todo vale.

Y ante todo esto, ¿qué ha hecho y que podemos hacer para cambiar estas dinámicas?

Me remito a la experiencia de Televisió de Catalunya como un ejemplo de interés sobre cómo contribuir a cambiar la percepción que se puede haber instalado en la sociedad en relación al conjunto de personas de origen extranjero que viven actualmente en el país. Ello se ha hecho a través de la programación, pero también promoviendo un compromiso mayor por parte de Televisió de Catalunya.

### **2.1. La programación: aproximarse a la diversidad cultural y a la realidad de la inmigración**

En primer lugar destacan los programas sobre diversidad cultural y interculturalidad que, como el programa “Karakia” del Canal 33, desde hace 11 años da a conocer la realidad de la nueva población catalana a través de la gastronomía. Durante diez temporadas, este programa ha acercado a la audiencia la realidad cotidiana de personas de unos 160 países, algunas muy importantes en número, junto a otros que cuentan con sólo unas decenas de ciudadanos. El objetivo es, dar a conocer la riqueza cultural que nos rodea y la aportación, en este caso gastronómica, aunque no la única, que estas personas hacen en el país.

En esta década, además de Karakia, se han emitido varios programas más que, no han tenido continuidad en el tiempo pero que han sido experiencias muy positivas que han demostrado el interés de la audiencia de la televisión catalana para conocer la nueva realidad social. Algunos ejemplos de estos programas son “Un lloc estrany”(Un lugar extraño), donde intervenían 60 hombres y mujeres que ya llevaban suficiente tiempo para haberse formado su propia opinión sobre los catalanes y así la expresaban. La apuesta por dar a conocer la diversidad cultural ha tenido su continuación con programas como “Jugamón” (Juegamundo), un espacio donde niños y niñas de 13 países participaban en un juego propuesto por uno de ellos, de su país de origen y en su entorno familiar, con el que nos acercamos a los juegos del mundo y a las nuevas realidades de los niños y niñas de Catalunya. Y finalmente, en 2008 se emitieron los programas “10 Cites” (10 Citas) y “NO tòpic” (No tópico), el primero sobre la convivencia que se establece entre las personas que forman una pareja lingüística para aprender catalán y el segundo, dedicado a jóvenes entre 16 y 20 años que opinaban sobre los tópicos: el hecho de emigrar, las relaciones hombre-mujer o el uso del catalán.

Por su parte, en el año 2004, empezaron las emisiones de “Tot un món” (Todo un mundo), el programa de la inmigración de TV3. Este espacio nació con la voluntad de explicar a la audiencia el porqué y cómo se producía el proceso migratorio y qué consecuencias tenía en la sociedad catalana. Se

trata de un microespacio que inicialmente tenía una duración de 3 minutos y que en los 8 años que se emite ha ido creciendo hasta llegar a los 6 minutos de la temporada actual.

“Tot un món” ha intentado acercarse a la realidad social y cultural de los inmigrantes, rompiendo tópicos y estereotipos, escuchando sus opiniones, conociendo a fondo sus problemáticas personales, sus proyectos de vida, y desvinculándose los de conflictos, exclusión y delincuencia, a los que han sido asociados con demasiada frecuencia en el tratamiento de la información de actualidad relacionada con la inmigración.

Durante nueve temporadas, el programa “Tot un món” ha dado respuesta a las preguntas que podía hacerse la población autóctona, ha buscado buenas y malas prácticas en todo el territorio catalán, a través de perfiles que explicaran la heterogeneidad de la inmigración. El programa ha analizado, desde todos los puntos de vista, los principales temas que afectan a la población migrante y las situaciones y los espacios de relación intercultural cotidiana que hay y se dan entre las personas inmigrantes y la población autóctona o entre personas inmigrantes, por el solo hecho de compartir el mismo país, de vivir juntos. Se han recogido sus opiniones sobre temas de actualidad, locales y universales y se han dado a conocer las lenguas maternas que hablan, más de 300 y su grado de conocimiento del catalán. Entre otros, se pueden destacar capítulos como “Pioneres” (Pioneras, capítulo 513 sobre las mujeres peruanas que empezaron a llegar solas); “Si ho hagués sabut, no hauria vingut” (Si lo hubiera sabido, no habría venido, capítulo 529, en el que un joven senegalés explica a sus compatriotas la debilidad del ‘sueño europeo’); “Hipotecada” (capítulo 532 sobre cómo a impactado en algunos proyectos migratorios la imposibilidad de hacer frente a las deudas hipotecarias) o “Contra els rumors” (Contra los rumores, capítulo 541 en el que se explica la iniciativa anti-rumores del Ayuntamiento de Barcelona).

## **2.2. El marco institucional: la diversidad como realidad social**

Fruto de la preocupación de unos cuantos profesionales de TV3 para mejorar la representación de la diversidad cultural y social y aumentar su presencia en la televisión catalana nació, en 2006, la Comissió de la Diversitat de TV3 (Comisión de la diversidad de TV3).

En un primer análisis, se echó de menos la presencia regular de personas procedentes de la inmigración más reciente en programas de debate, fuera en calidad de público, de expertos o de opinantes. Pero además, echábamos de menos que su presencia estuviera vinculada sólo, y sobre todo, a su

condición de inmigrantes, de personas que han venido a vivir a Catalunya en los últimos años, y no por sus trayectorias profesionales, sus conocimientos y sus opiniones como ciudadanos. Creímos que teníamos que hacer una reflexión sobre el lenguaje que utilizábamos tanto en los informativos como en los programas de entretenimiento y que debíamos estudiar qué hábitos televisivos tenía la audiencia procedente de la inmigración más reciente para saber cómo podíamos acercarlos a TV3. Pensamos que esta incorporación a la audiencia pasa, necesariamente, porque cada persona se reconozca y se sienta bien representada. Por ello, lo primero que necesitaba era trabajar para cambiar el lenguaje que utilizábamos, repensar la programación y algunos contenidos, reflejar la diversidad en el conjunto de la programación, y, a medio plazo, posibilitar la incorporación de periodistas procedentes de otros países, con otras culturas, en la plantilla de Televisió de Catalunya, para hacerla más plural, más parecida a la calle.

Entre las primeras acciones de la Comissió, se organizó un módulo de formación sobre el tratamiento de la diversidad y la inmigración en colaboración con el Centre Unesco de Catalunya. Por este taller pasaron unos 400 profesionales, entre redactores de informativos y de programas, pero también realizadores, documentalistas, lingüistas, operadores de imagen y también algunos jefes de área y de sección. Una vez terminada la formación, se recogieron las opiniones expresadas por los participantes en cada una de las sesiones del módulo que sirvieron de base para la elaboración de los apartados sobre diversidad e inmigración del Libro de Estilo que ha sido aprobado definitivamente en 2011 y que ahora es la referencia para el profesional y cualquier interesado, también en materias como el tratamiento de la inmigración y la interculturalidad.

Respeto a la diversidad cultural y la inmigración, el texto que incluye el Libro de Estilo aprobado dice:

- a) Diversidad: “Reflejemos la diversidad de toda la ciudadanía, fomentemos la cohesión social y no discriminemos a nadie por su origen, etnia, sexo, creencia, cultura, lengua, ideas, condición familiar o socioeconómica, situación física o psíquica, orientación sexual u otras circunstancias. Evitemos los estereotipos en tanto que pueden fomentar la discriminación”.
- b) La inmigración: “Presentemos las personas inmigradas como integrantes de nuestra sociedad y no como un colectivo aparte. Hablemos de la inmigración con neutralidad y no cómo un problema. No presentemos las personas inmigradas como víctimas ni damos una imagen puramente utilitaria: no nos limitemos, por ejemplo, a

remarcar su contribución a la seguridad social o al incremento de la natalidad.

No convirtamos las situaciones personales en calificativos ni en etiquetas simplificadoras de personas o colectivos, y evitemos usar los términos ilegal, indocumentado, irregular o sin papeles para referirnos a alguien. Nos podemos referir como trabajador, inmigrante o persona en situación irregular.

Evitemos relacionar etnias o colectivos con actividades delictivas. Los delincuentes son personas concretas y no los pueblos a que pertenecen. No asociemos automáticamente la inmigración con delincuencia, violencia, marginalidad o desorden.

Evitemos explicitar el origen de las personas protagonistas de la información si el dato no es relevante”.

La intención de este Libro de Estilo, como decía, es que sea vinculante para los profesionales de los medios públicos de comunicación que dependen de la CCMA, la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales, que agrupa y gestiona las radio y la televisión pública de Cataluña, pero el resultado en la aplicación diaria de estas indicaciones, continua siendo, aún, demasiado irregular. Por esta razón, y para dar continuidad al trabajo puesto en marcha desde la Comisión de la Diversidad, se ha creado la Comisión de Seguimiento del Libro de estilo que velará por su cumplimiento.

Hablando específicamente de la intervención de personas inmigradas en los programas, la Comissió inició hace dos años una base de datos sobre personas de referencia, a partir de los protagonistas de programas citados, para que pudieran ser invitados en calidad de especialistas o de opinantes, por sus conocimientos de un tema, por sus vivencias, por su formación o por su protagonismo, desvinculándolos en la medida de lo posible del hecho migratorio. Esta base de datos ya ha dado sus frutos, y en muchos casos ha sido básica para responder a las demandas de programas de debate y de entrevistas, pero también para encontrar personas extranjeras que pudieran intervenir cuando sus países de origen eran de actualidad por alguna razón informativa. Así, ante la celebración de elecciones en países distintos, los programas de debate e informativos cuentan con personas formadas y con opinión, procedentes de estos países y que mantienen los vínculos con los mismos. Lo mismo sucede ante las catástrofes naturales, cuando se invita a residentes originarios de las regiones o países afectados para poder dar voz humana e informada a lo que acontece. En la misma línea, un caso

paradigmático ha sido el de la 'primavera árabe'. Se ha contado con nacionales de Libia, Egipto, Túnez y Siria residentes en Catalunya desde hace años, con posicionamientos distintos, para ofrecer opinión formada sobre los acontecimientos.

La acción más reciente de dicha Comissió ha sido la emisión, entre los años 2010 y 2012 del "D'aquí, d'allà" (De aquí, de allí), una programación del canal 33, que convirtió la diversidad cultural en la protagonista destacada de la mayoría de programas de este canal.

El 33 mostró cómo son las principales comunidades de inmigrantes que viven en Catalunya, y propuso a los espectadores un viaje a los países de estos colectivos a través de las culturas y sociedades de procedencia. Marruecos, Ecuador, China, Colombia, Rumanía y Bolivia, Argentina, Brasil, Pakistán, Perú y Senegal y Gambia, países de donde son originarias las comunidades de inmigrantes con mayor presencia en Catalunya, fueron los protagonistas de esta programación especial con documentales, cine, magazines, entrevistas y debates.

Televisió de Catalunya puso en marcha esta iniciativa para dar más visibilidad a los colectivos de personas inmigradas y ofrecer un conocimiento más profundo de sus realidades culturales y sociales. Con esta programación, de clara vocación inclusiva y normalizadora, TV3, como televisión pública, quiso contribuir a deshacer tópicos sobre estas personas, favorecer la cohesión social y acercarse más a esta realidad social.

Cabe mencionar que tanto las películas, como los documentales y reportajes, fueron adquiridos a televisiones y productoras de estos países con las que, en algún caso, era la primera vez que se establecía contacto y que, desde la institución, se quiere dotar de continuidad. Así, se adquirieron documentales como "Benvingut amb els teus" (Bienvenido con los tuyos, Ecuador); "Construyendo dignidad" (Bolivia), "Youssou N'Dour: Us ofereixo el que estimo" (Youssou N'Dour: os ofrezco aquello que quiero, Senegal) o el pakistaní "L'aventura pakistanesa de Saira Khan" (La aventura pakistaní de Saira Khan).

Además, desde el principio, se ha contado con la complicidad de personas de referencia de estas comunidades, así como de organizaciones propias y consulados, que han visto con buenos ojos la iniciativa. Estos actores han contribuido tanto a configurar la programación como a implicar a sus asociados y familiares para participar activamente en la promoción de estos programas y a ser audiencia de los mismos.

Para los profesionales de TV3, esta acción ha sido un salto cualitativo que debería tener continuidad en los otros canales de la cadena y generalizarse hasta hacer normal la presencia de personas extranjeras, a título individual, en programas de palabra (debates, entrevistas, etc.), así como a normalizar como fuentes de referencia a las asociaciones y colectivos organizados. Además, debería también normalizarse el uso de productos de orígenes diferentes que nos acerquen a las diversas maneras de ver el mundo, ya sea a través de reportajes, documentales, películas, etc.

### **3. Conclusiones: elementos imprescindibles para una comunicación intercultural**

Como conclusión, señalaría como necesarios para una buena comunicación intercultural los siguientes aspectos:

- a) Tener en cuenta al conjunto de la sociedad, que es de por sí, diversa y heterogénea, dando cabida en los programas a todas las formas de expresión, creencias, lenguas y realidades de las personas de origen extranjero y considerar a las asociaciones que las agrupan como fuentes de información creíbles y habituales.
- b) Informar sin segregar una parte de la población, la de origen inmigrante, superando la dicotomía (nosotros-ellos) para pasar a hablar solamente de nosotros, el conjunto de la población.
- c) Invitar a participar en programas de debate y entrevistas a personas de orígenes diversos como ciudadanos con opinión formada sobre cualquier tema y no solamente en calidad de persona inmigrada.
- d) Dar cabida a las manifestaciones culturales de toda índole en la programación general del medio, como parte integrante de la cultura del país y no como algo ajeno.
- e) Destacar los aspectos positivos de la interculturalidad y dar a conocer ejemplos de convivencia intercultural, realizaciones fruto de la colaboración entre personas de orígenes distintos en todos los campos de la sociedad.
- f) Y por último, no contribuir y en la medida de lo posible, combatir los tópicos, estereotipos y rumores que difunden algunas personas y que en nada ayudan a normalizar la imagen de la diversidad cultural.

Pero todas estas acciones, que acostumbramos a definir como “buenas prácticas”, no servirán si el conjunto de los medios de comunicación y los periodistas que trabajamos en los mismos no hacemos nuestro trabajo con rigor. Eso significa, como decía al principio y como es exigible, distanciarse de tratamientos dominados por fobias hacia la diversidad, conducidos por visiones estereotipadas, paternalistas y que no hacen sino ayudar al crecimiento de actitudes xenófobas y separadoras que pueden dañar la convivencia intercultural y la paz social a la que el conjunto de la sociedad aspira.

## 8. Racismo cotidiano y política intercultural

Teun A. van Dijk

*Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)*

### 1. El *problema* de la inmigración: problema de perspectiva

El discurso dominante de la política de inmigración hace hincapié en los problemas, reales o supuestos, que nos ha creado a *nosotros* la llegada e integración de muchos inmigrantes de diferentes culturas. Pero este mismo discurso presta mucha menos atención a los problemas que *ellos* tienen a nuestra causa. Si por un momento *nosotros* tomáramos *su* punto de vista, y escucháramos lo que tienen que decir sobre *sus* experiencias en su nuevo país, no hay duda que un tema importante de *sus* discursos serían los problemas que *ellos* enfrentan para encontrar un empleo digno, vivienda, o acceso a la salud y a la educación para sus hijos, entre los muchos otros problemas experimentados por la mayoría de los inmigrantes en cualquier parte del mundo.

Uno de *sus* principales problemas que normalmente pasan desapercibidos en *nuestros* discursos tanto en la esfera política como en los medios de comunicación y libros de texto destinados a educar a *todos* los niños y niñas son las formas generalizadas de *nuestros* prejuicios, discriminación y racismo que experimentan en *su* vida cotidiana, en el trabajo, en la calle, en tiendas, en la escuela y los medios de comunicación. Cuando escuchan a *nuestros* políticos y leen *nuestros* periódicos, se ven confrontados con una construcción general de la inmigración y la integración entendida como una

amenaza a *nuestro* país, ciudad o barrio. Rara vez se encuentran que *su* llegada y presencia sea vista como contribución a nuestra economía, sociedad y cultura, como una oportunidad para enriquecernos personal y socialmente. El bienestar y la oportunidad que ofrece la diversidad creada por los inmigrantes generalmente se ignora, como una forma sutil pero grave de *nuestro* racismo que ellos experimentan todos los días.

## **2. Necesidad de una auto-reflexión de *nuestro* racismo**

Precisamente porque el discurso dominante apenas se ocupa de *nuestro* racismo, somos poco conscientes y desconocemos la realidad del racismo. Los que lo reconocen como un problema social extremadamente grave (en España sólo lo hace un pequeño porcentaje de la población), el racismo se suele atribuir a la extrema derecha, a los partidos explícitamente xenófobos o grupos marginales, como los neo-nazis. El racismo rara vez se asocia con *nuestros* propios partidos políticos, medios de comunicación, escuelas u otras instituciones, es decir, con las tres P que definen *nuestras* élites simbólicas: Políticos, Periodistas, Profesores. El racismo tiende a ser negado sistemáticamente por *nosotros*, mediante expresiones tan conocidas como ‘yo no soy racista, pero...’

Sin embargo, un gran número de publicaciones científicas tanto en España como en el extranjero han demostrado que *nuestro* racismo es un fenómeno generalizado en todos los grupos principales, organizaciones e instituciones, lo que confirma las experiencias cotidianas de los propios inmigrantes. Más allá de las infrecuentes formas de violencia explícitamente racista, *ellos* tienden a no tener acceso o un acceso menor a *nuestro* país, ciudad, barrio, vivienda, bares, política, medios de comunicación, libros de texto o películas. Se trata de una forma diferencial de una práctica social generalmente denominada discriminación: la manifestación explícita del racismo como un sistema de dominación. Tales prácticas sociales discriminatorias se basan en las formas discriminatorias de la cognición social: los prejuicios e ideologías racistas sobre *nuestra* superioridad y *su* inferioridad.

El racismo como un sistema social de dominación no sólo es moralmente incorrecto, sino también incompatible con las normas y valores básicos de una sociedad democrática como la igualdad y la justicia - como es el caso también del sexismo contra las mujeres o las minorías sexuales. La

integración de los inmigrantes en la sociedad es imposible si *nuestras* instituciones dominantes siguen dando mal ejemplo a la sociedad civil mediante la participación en diversas formas de discurso discriminatorio más o menos sutil y otras prácticas sociales racistas. La política y las políticas de integración en una sociedad étnicamente democrática sólo pueden tener éxito cuando se celebra la diversidad y se rechazan explícitamente las muchas formas de racismo.

### 3. Lo que la política intercultural provoca en el racismo cotidiano

La política de sociedades diversas como España sólo puede tener éxito si se cumplen una serie de criterios fundamentales, como son los siguientes:

**Conocimiento intercultural.** Toda política presupone el conocimiento social. Sin *nuestro* conocimiento detallado sobre *ellos* y sobre *sus* problemas, vida cotidiana, experiencias, objetivos, conocimientos y su propio conocimiento, cualquier política intercultural fracasará. Esto no significa que, simplemente, debamos generar más puestos de trabajo y proyectos para *nuestros* propios lingüistas, sociólogos, antropólogos y otros científicos sociales, sino sobre todo sacar provecho de las experiencias, puntos de vista y conocimientos de *sus* propios científicos. Por ahora, los académicos inmigrantes del sur tienden a ser ignorados o tienen menos acceso epistémico a las formas necesarias del conocimiento académico que debe ser la base de toda política. Periodistas procedentes de minorías son más la excepción que la regla en nuestros medios de comunicación, y también son minoría en nuestras aulas los maestros procedentes de minorías étnicas. Teniendo en cuenta la perspectiva de *nuestro* discurso dominante, *ellos* saben mucho más acerca de *nosotros* de lo que nosotros sabemos acerca de *ellos* - y lo poco que sabemos acerca de *ellos* es incompleto y con un sesgo negativo. Parte crucial de *nuestro* conocimiento sobre *ellos* son las múltiples formas de racismo cotidiano que se enfrentan en su vida cotidiana, especialmente el racismo de las instituciones controladas por nuestras élites simbólicas. El conocimiento intercultural es la estrategia política fundamental para romper la ecuación sociedades diversas-sociedad racista cotidiana.

**Comunicación intercultural.** El conocimiento intercultural adecuado es en sí mismo una condición clave para el éxito de la comunicación intercultural. La diversidad étnica a menudo implica diversidad cultural, y esta diversidad se

define por diferentes idiomas, religiones, normas, valores, costumbres y otras formas compartidas de las representaciones y prácticas sociales, de las que la comunicación es uno de los más importantes. Muchas formas de conflicto intercultural no sólo se basan en diferentes intereses de grupo, sino también en problemas de comunicación. La mayoría de los inmigrantes ya saben, o aprenden con éxito, la(s) lengua(s) dominante(s) de su nuevo país. También suelen compartir el conocimiento necesario de la cultura dominante. Sin embargo, no hay reciprocidad en ello. *Nuestra* falta de conocimiento sobre *ellos*, como se ha señalado anteriormente, es un problema grave de nuestra participación en la necesaria comunicación intercultural de una sociedad diversa. Esto significa que nuestras élites simbólicas, las que controlan el discurso público, deben hacer un esfuerzo especial para comprender y producir adecuadamente los diversos discursos que definen la comunicación intercultural exitosa.

**Información intercultural.** Una de las principales tareas de las élites simbólicas que controlan el discurso dominante es la de proporcionar información relevante sobre una sociedad cada vez más diversa a toda la ciudadanía. Todas las investigaciones muestran que mucha de esta información está incompleta y sesgada, y se centran en cómo *ellos* representan un problema, si no una amenaza, para *nosotros*. *La construcción social de un ellos* problemáticos solo se puede hacer visible para toda la sociedad si se gestiona de forma intercultural la información. Gran parte de la sociedad civil aprende sobre *ellos* básicamente a través de los medios de comunicación – incluyendo el discurso político que recogen los medios–, más que por experiencia personal. Por eso es crucial que los gobiernos, los políticos y los medios de comunicación monitoricen cuidadosamente la información que proporcionan acerca de los inmigrantes y las minorías, a fin de evitar la creación o la perpetuación de prejuicios y estereotipos. Se debe evitar sobredimensionar las pequeñas diferencias culturales (tales como los pañuelos en la cabeza de algunas mujeres musulmanas, o la construcción de mezquitas), poner de relieve las numerosas contribuciones económicas, sociales y culturales de las comunidades de inmigrantes, y especialmente sobre la naturaleza y las nefastas consecuencias políticas y sociales de muchas formas de racismo cotidiano. Estos discursos deben ser integradores y no describir a los inmigrantes y las minorías como unos *ellos* excluidos sino como parte y miembros de *nuestra* sociedad diversa. La diversidad debe aplaudirse en lugar de considerarla un problema. Los principios de

información intercultural no sólo deben definir los discursos políticos, sino también los de los medios de comunicación, los planes de estudio y libros de texto entre otras formas de discurso dominante.

**Representación y cooperación intercultural.** Todas las sociedades humanas y su gestión política presuponen la cooperación. Las sociedades diversas exigen de gestión y cooperación entre grupos, líderes y políticos diversos. Esto significa que sus expertos deben tener acceso igualitario a todos los órganos de una sociedad democrática, y no sólo a los que específicamente se ocupan de los inmigrantes o las minorías. Ellos deberían estar representados en nuestros partidos políticos, parlamentos, consejos municipales y juntas escolares, así como en las juntas directivas de empresas privadas. Su experiencia especial experiencia y perspectiva son cruciales en todas las políticas públicas y los procesos de toma de decisiones. La política supone la gestión del poder en una sociedad, por lo que las políticas democráticas deben incluir la distribución del poder mediante la inclusión de representantes de los inmigrantes y grupos minoritarios en la toma de decisiones colectivas.

**Toma de decisiones intercultural.** Entre muchas otras cosas, la política es la decisión colectiva de decisiones sobre la distribución de bienes materiales y bienes públicos simbólicos. Las políticas interculturales y la toma de decisiones se basan en el conocimiento intercultural, presuponen comunicación intercultural e implican información intercultural para la sociedad civil en general. Así, la decisión intercultural tiene en cuenta no sólo los intereses de la mayoría, sino que también supervisa las consecuencias de cualquier política para los grupos minoritarios, sobre todo si éstos apenas están representados en las instituciones, y por lo tanto casi no tienen acceso a la toma de decisiones y al discurso público. Esto no sólo sirve para la política y las políticas de inmigración e integración, sino también en los ámbitos de la economía, el mercado de trabajo, la sanidad, el bienestar, la educación, la justicia, y así sucesivamente. Como sucede en el tema de género, toda política debe ser examinada explícitamente en relación con sus implicaciones en los grupos minoritarios. La participación de expertos de minorías en los órganos de decisión es una condición necesaria pero no suficiente para la toma de decisiones interculturales. *Todos* los participantes en los órganos de decisión deben ser conscientes de que representan los intereses de todos los miembros de la sociedad civil, y no su propio grupo

étnico. Una sociedad diversa no es una sociedad dividida, sino una sociedad inclusiva, integrada – y, por lo tanto, así deberían ser la política y sus políticas.

#### **4. Conclusión: políticas interculturales como políticas antirracistas**

Las sociedades diversas y democráticas son incompatibles con el racismo como sistema de dominación social cotidiano. Esto significa que la comunicación, la información y la toma de decisiones de las élites simbólicas deben evitar toda forma de estereotipos, prejuicios, discriminación y racismo, como se mencionó anteriormente, y también combatir activamente todas las formas de racismo en general. Del mismo modo que el racismo no es natural, sino aprendido, tampoco el antirracismo es natural y debe ser enseñado y aprendido. Por lo tanto, las políticas antirracistas explícitas deben ser parte integrante de todas las políticas públicas y de todos los procesos de toma de decisiones. Y ello tanto dentro de las propias organizaciones e instituciones como en cualquier otro lugar en la sociedad donde tengan poder de decisión e influencia. A través del discurso político, el discurso educativo y los medios de comunicación, la sociedad civil debe estar informada sobre las muchas formas, a menudo sutiles e indirectas, de los prejuicios, la discriminación y el racismo. Las organizaciones, proyectos e iniciativas antirracistas deben ser explícitamente apoyados. Del mismo modo, las organizaciones, partidos, publicaciones y actividades racistas deben ser prohibidas y perseguidas, en la medida que se oponen rotundamente a las bases de las sociedades democráticas.

El éxito de la política intercultural presupone e implica el conocimiento intercultural, la comunicación e información intercultural, la cooperación y la toma de decisiones interculturales así como el rechazo activo de cualquier forma de racismo, especialmente el que se experimenta en la cotidianidad de la vida del inmigrante, a la vez que aplaude activamente la diversidad cultural como gran oportunidad de desarrollo personal y social. La democracia diversa se basa en estas políticas interculturales.

Con el fin de implementar políticas interculturales en la gestión de ciudades y países étnicamente diversos, las normas y valores habituales de la democracia deben aplicarse en la toma de decisiones políticas, garantizando así la igualdad, la justicia, la participación y el acceso de todos los grupos

étnicos implicados. Esto significa que regla de la mayoría democrática no es suficiente para garantizar los derechos de las minorías. La voz de estas debe ser escuchada e integrada en las políticas cotidianas de entrada, asentamiento, vivienda, mercado de trabajo, salud, educación, religión y cultura. Es decir que el proceso de toma de decisiones también represente siempre sus puntos de vista en cuestiones prácticas de la vida común.

Entre los numerosos problemas prácticos que afrontan tanto los nuevos inmigrantes como las minorías asentadas, el racismo es probablemente el más seriamente ignorado o negado por la mayoría, por razones obvias que tienen que ver con la gestión de una auto-imagen positiva que puede ser incompatible con los valores democráticos básicos. Aunque el racismo extremista y de extrema derecha puede ser fácilmente identificado por el discurso político dominante y los medios de comunicación, hay formas más sutiles de racismo cotidiano en toda la sociedad que tienden a ser negadas a pesar de las evidencias científicas de lo contrario. El racismo no es ni una consecuencia natural ni necesaria de las sociedades étnicamente diversas. Se aprende. Se aprende por el discurso dominante, controlado por nuestras élites simbólicas. Por tanto, es fundamental que en todos los ámbitos de la sociedad, empezando por la política, los medios de comunicación y la educación, todo discurso sea activamente escrutado para evitar las formas usuales de problematización racista, la marginación y la exclusión, tales como el refuerzo ideológico que *nuestras* acciones y cualidades son positivas y las *suyas* negativas. El discurso no es sólo palabras, sino acción social y política. El discurso debe ser tomado en serio porque impacta en las mentes de las personas. El discurso crea el prejuicio y el prejuicio es una condición de las prácticas discriminatorias – incluyendo otros discursos discriminatorios. Es así como el racismo se reproduce en la sociedad. Sin embargo, ésta también es la forma en la que el antirracismo se produce y reproduce. Por lo tanto, no es suficiente simplemente evitar el discurso racista. Teniendo en cuenta la larga historia del racismo en Europa, que aún hoy impregna todos los ámbitos de la sociedad, la problematización racista, la marginación y la exclusión siguen siendo dominantes. Sólo las políticas antirracistas conscientes pueden contrarrestar estas formas de abuso étnico de poder - como también ha sido el caso de la lucha contra la dominación masculina y el sexismo. Una vez más, también para las políticas de este tipo la voz de los *otros* tiene que ser escuchada, ya que son la práctica y, a menudo los expertos teóricos de estas formas de exclusión en su vida cotidiana.

## **9. Gestión intercultural con enfoque socioterritorial: el protagonismo del mundo asociativo<sup>1</sup>**

Vicente Manuel Zapata Hernández

*Observatorio de la Inmigración de Tenerife - Universidad de La Laguna*

*El territorio es el elemento común,  
el punto de encuentro, de relación y de acción.*

Marco Marchioni<sup>2</sup>

### **Introducción**

El territorio constituye nuestro principal referente vital, tanto en el plano individual como en el colectivo. Residimos en una determinada localidad, estudiamos y/o trabajamos en ese mismo lugar o en otro habitualmente próximo, la movilidad más frecuente que realizamos tiende a profundizar en su conocimiento así como en las relaciones que establecemos en dicho marco socioterritorial. Nuestra propia acción y la de las demás personas provocan continuos cambios en esa realidad que nos envuelve y en la que influimos, porque el territorio supone una construcción social conformada por un sinfín de aportaciones. Allí se ven reflejadas asimismo las nuevas incorporaciones, que van configurando ámbitos cada vez más diversos desde una perspectiva humana, y por ende, también cultural.

En territorios caracterizados por una apreciable afluencia de personas provenientes de lugares distintos, la diversidad humana se va convirtiendo

---

<sup>1</sup> Este documento se ha elaborado a partir de las principales ideas expuestas en la sesión de la Red Española de Ciudades Interculturales (RECI) celebrada en Getxo el 13 de abril de 2012, bajo el título *De la isla al barrio, tejiendo redes para gestionar la diversidad*.

<sup>2</sup> Sentencia pronunciada por Marco Marchioni en el encuentro denominado “Claves para el desarrollo de la participación social en barrios con un alto grado de diversidad humana y cultural”, celebrado en Tenerife en febrero de 2012.

en un potente identificador de su realidad, añadiendo creciente complejidad a su estructura y dinámica social. Diferencias étnicas, lingüísticas y religiosas, así como expresiones culturales singulares que encajan de modo particular en cada comunidad, conformando situaciones únicas, que además evolucionan de forma específica, por lo que su consideración y tratamiento debe ser afrontado a partir de su originalidad. Tal como procesos comunitarios que permitan encarar los retos de futuro en toda su complejidad, y además, fijar en su centro de atención la participación de la ciudadanía (Marchioni, 2011: 12). Porque la participación conjunta de *viejos* y *nuevos* habitantes en las organizaciones de la sociedad civil, según se expresa en la Declaración de Zaragoza, puede contribuir a asentar un clima de entendimiento mutuo, confianza y cooperación<sup>3</sup>.

Y con esa perspectiva de reflexión se plantea esta aportación, centrada en la trascendencia que adquiere el marco local en la gestión de la diversidad, asumiendo el enfoque intercultural como fundamento y línea de actuación esencial para alcanzar el objetivo de la cohesión social. El texto se articula entonces en tres apartados que abordan, en primer lugar, la renovada configuración del tejido social en cada vez más lugares a partir de los efectos de la movilidad y sus implicaciones; en segundo lugar, el protagonismo del tejido asociativo avanzando hacia la conformación de redes que compartan la interculturalidad como perspectiva de actuación; y en tercer lugar, la necesidad de incorporar pautas organizativas en la escala local donde el barrio aparece como elemento articulador. Finalmente y a modo de conclusión se aportan diversas claves para realizar una gestión intercultural próxima a la realidad.

### **1. Las particularidades socioterritoriales como elemento de referencia**

La gestión de las nuevas circunstancias socioterritoriales no es sencilla, debido a que, con frecuencia, la experiencia de intervención en contextos de creciente diversidad humana y cultural suele ser bastante limitada, sobre todo porque se trata de una realidad con escasos antecedentes. Y además, con una trayectoria todavía bastante dinámica, dado que la movilidad que la

---

<sup>3</sup> Del área denominada "La participación integral: la diversidad en el barrio", contenida en el documento que recoge los resultados de la Conferencia Ministerial Europea sobre Integración celebrada en Zaragoza en abril de 2010.

ocasiona puede continuar activa, incorporando incluso nuevas manifestaciones en cada momento y en cada lugar. Con todo, el territorio sigue siendo el soporte fundamental de su expresión, aunque continuamente renovado por las sucesivas interacciones entre lo más reciente y lo anterior.

Y por ello, la gestión de la diversidad con enfoque intercultural debe referirse y atender siempre a las particularidades socioterritoriales. Debe poner el acento en una acción *pegada* a la realidad de las personas, centrada en el marco comunitario, fomentando estrategias de observación participante, escucha activa, diálogo multilateral y construcción compartida de propuestas, para convertir las nuevas características sociales en oportunidades antes que en obstáculos al desarrollo comunitario. El punto de partida parece ser el reconocimiento de la escala de intervención más apropiada en cada caso, determinando el tamaño o dimensión del territorio y la comunidad de referencia (Zapata, 2010: 23).

Allí encontraremos actores, recursos, iniciativas y una experiencia colectiva, más o menos intensa y dilatada en el tiempo, que deben ser convenientemente identificados. Porque pueden suponer un inmejorable punto de partida para el establecimiento de estrategias que contribuyan a la mejora de la realidad propia, previamente reconocida, socializada y asumida. Esto permitirá establecer de forma conjunta los posibles ámbitos de actuación y avance, aquellos que centrarán la atención y servirán de soporte para la construcción compartida de procesos comunitarios de base intercultural.

Entre los elementos citados cabe destacar el tejido asociativo en sus diferentes expresiones, previo a la moderna configuración socioterritorial o derivado de los acontecimientos más recientes vinculados con la movilidad y el desarrollo de la diversidad. Uno y otro son indispensables para avanzar hacia sociedades inteligentes, más capaces y sobre todo más inclusivas, en las que las diferencias puedan ser la base para la construcción de procesos comunitarios más ricos, antes que obstáculos insalvables en relación con la convivencia y el progreso colectivo. Su convergencia sigue siendo una de las asignaturas pendientes en el marco local.

El primer tipo de organizaciones suele ser poco permeable a la nueva realidad social, más heterogénea y compleja. Ofrece además un cierto grado

de obsolescencia por haber surgido en contextos aun no renovados y está segmentado en función de colectivos sociales más o menos homogéneos (jóvenes, mujeres, mayores, etc.), siendo casi siempre fruto de la expresión de actividades concretas, por ejemplo en los ámbitos deportivo, recreativo y cultural. La penetración de los identificadores de la nueva diversidad humana y cultural suele ser muy limitada en esta dimensión del tejido asociativo, a veces estancada en el papel de servicio a los supuestos intereses de la salvaguarda de la tradición y de la *identidad local* frente a las influencias externas.

El segundo tipo se suele construir a partir del desarrollo de una perspectiva étnica o nacional, más que sectorial o territorial. Ofrece una fragmentación más o menos acusada (atomización) y se caracteriza, a menudo, por la débil relación entre entidades, incluso entre las que representan orígenes coincidentes. Su reciente conformación incide en la debilidad de las estructuras organizativas y en el reducido número de componentes, centrándose, sobre todo, en la promoción de aspectos culturales propios y en el establecimiento de redes de apoyo a compatriotas (Zapata, 2010: 26)<sup>4</sup>. Todo ello repercute en su escasa implicación socioterritorial y en la limitada vinculación con el resto del tejido social. Recientemente también hay que considerar la pérdida de algunos de sus efectivos más dinámicos, tanto por efecto de la crisis económica y sus implicaciones en el estímulo de la movilidad, como por la reducción del tiempo disponible para el desarrollo de actividades de carácter voluntario.

Sin embargo, el tejido asociativo impulsado por los y las protagonistas de la movilidad ofrece habitualmente una serie de fortalezas que pueden contribuir a la generación de cambios en su marco socioterritorial de influencia. Inciden sobre todo en la incorporación de nuevos objetivos, motivaciones y aspiraciones a la dinámica comunitaria. Añade además la participación de personas con iniciativa, capacidad de liderazgo y distintas formas de entender la participación social. Con ellas suelen aparecer recursos, instrumentos y experiencias originales, que *refrescan* un marco de actuación a veces bastante anquilosado. El bagaje de trabajo en contextos

---

<sup>4</sup> Coincidimos en este diagnóstico con las conclusiones del estudio realizado en 2009 y publicado en Aparicio y Tornos (2010) sobre las asociaciones de inmigrantes en España.

difíciles que traen en muchos casos sus promotores, supone un ingrediente fundamental para el fomento de procesos creativos de participación social.

Por lo tanto, en cada territorio se dibuja un renovado mapa asociativo, cuyo capital social supone la base esencial en la que fundamentar la extensión del enfoque intercultural vinculado a las dinámicas comunitarias. El reto es cómo hacer converger y conjugar lo nuevo con lo existente, con el horizonte de la construcción compartida de procesos que ahonden en la convivencia y la cohesión social. ¿Por dónde empezar?

## **2. El tejido asociativo en la gestión intercultural**

El tejido asociativo se revela como uno de los principales vehículos de la extensión de la perspectiva intercultural en el marco local, base sobre la que asentar adecuadas estrategias para poner en valor la diversidad. Obviamente es necesario conocer primero las características y la estructura de relaciones de las organizaciones funcionales en cada contexto. Y no sólo a través de los registros oficiales disponibles, puesto que estos no suelen reflejar la dinámica asociativa, o en sentido contrario, la carencia de ella. Es preciso alentar una labor planificada de reconocimiento directo y diagnóstico del tejido asociativo, que ofrezca una imagen lo más cercana posible a la realidad, paso previo para el desarrollo del proceso de dinamización.

Ese trabajo será mucho más productivo si se logra implicar a los propios colectivos en su realización. De hecho, la involucración de las asociaciones es capital para asegurar la exhaustividad, la calidad del inventario y su revisión. También para convertir el proceso de su elaboración en una oportunidad para intensificar el contacto directo con los colectivos y sus órganos representativos, así como entre las mismas organizaciones. Tener que completar y verificar las referencias de las asociaciones, contactar con sus responsables y elaborar los catálogos, deriva, con frecuencia, en el establecimiento de nuevas relaciones (Observatorio de la Inmigración de Tenerife, 2011: 9). Ahondar en la visibilidad del tejido asociativo, sobre todo a través de la realización de inventarios, constituye además una forma positiva de aportar al reconocimiento y consolidación de las propias estructuras (Observatorio de la Inmigración de Tenerife, 2011: 19).

Algunas experiencias recientes ponen el acento en el fortalecimiento previo y la motivación de las estructuras asociativas existentes<sup>5</sup>. Se avanza así hacia objetivos comunes, con la consistencia suficiente que permita construir procesos caracterizados por la corresponsabilidad y la acción compartida en un contexto de creciente participación<sup>6</sup>. Para ello, es preciso ir incorporando actores que se vayan relacionando entre sí, hasta establecer redes más complejas que compartan la interculturalidad como perspectiva y metodología de intervención en el marco local. La aproximación de personas y entidades diversas, que se encuentran en el mismo camino, va diluyendo la idea de la diferencia como obstáculo, y al mismo tiempo, reforzando aquellos aspectos que favorecen las interacciones.

La perspectiva intercultural se perfila entonces, siguiendo a Carlos Giménez (2003: 20), como “una herramienta de gran interés y de alta potencialidad para el diseño y puesta en práctica de proyectos de construcción comunitaria”. El punto decisivo aquí es enfatizar lo que une, lo común, las convergencias (Giménez, 2003: 23), combinando las distintas aportaciones para avanzar superando los obstáculos existentes y reivindicando el protagonismo de la acción. Y no sólo el de la consulta o el asesoramiento, *papeles* más pasivos que en muchos casos se propone a las organizaciones surgidas de la comunidad. Porque se entiende, con frecuencia, que la Administración tiene el deber —y también los recursos necesarios— y la

---

<sup>5</sup> Este apartado recoge la experiencia de trabajo en materia de interculturalidad del Observatorio de la Inmigración de Tenerife (OBITen), y más recientemente, del desarrollo de los proyectos *Juntos En la misma dirección* y *Puzzled by Policy*. En el primer caso, es deudor de la labor de su Grupo de Trabajo de Participación Social, promoviendo estrategias para la extensión del enfoque intercultural en el marco local fomentando la participación ciudadana. En el segundo caso, recoge los resultados de la experimentación para el diseño de recursos tecnológicos que propicien la intervención de la ciudadanía en la definición de políticas públicas vinculadas con la inmigración y sus implicaciones.

<sup>6</sup> Coincide con una de las conclusiones fundamentales del trabajo realizado por un Grupo de Expertos de las universidades canarias para el Parlamento de Canarias entre 2008 y 2011, sobre la situación de la inmigración en dicha región, en cuyo documento final se subraya que “el fomento de la participación de los inmigrantes en el proceso democrático y en la formulación de las políticas y medidas de integración, especialmente en la escala local, favorece los procesos de integración de carácter bidireccional, lo que conlleva el apoyo decidido al desarrollo de proyectos que pretendan impulsar la incorporación de inmigrantes en asociaciones ciudadanas de carácter horizontal, junto a la promoción de sus propias organizaciones. A través del mundo asociativo estas personas pueden conocer y acceder a los recursos y prestaciones sociales, interactuar con la sociedad de acogida, logrando que sus expectativas se ajusten más a la realidad”. *Informe sobre la situación de la inmigración en Canarias*, Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, número 17, 14 de enero de 2012, p. 9.

responsabilidad de actuar, más o menos acompañada por el resto de actores.

Si realmente se desea producir cambios en la realidad, sostenibles en el tiempo, la iniciativa debe ser entonces compartida y planteada con una perspectiva de horizontalidad. Para ello, como ya se ha avanzado, es necesario progresar en la armonización de las posibilidades de todos los actores, de modo que puedan ser capaces de realizar aportaciones significativas. Cabe reservar a la Administración un papel más estructural o permanente, en cuanto al aliento y a la dotación de recursos para el impulso de los procesos, pero sin que esto derive en la acaparación de los mismos y en la asunción de un protagonismo excluyente.

En este sentido, es importante apostar por el desarrollo de estrategias de relación que se hilvanen con enfoque ascendente. También generar estructuras fundamentadas en la confianza, surgidas de procesos de confluencia e intervención conjunta. La construcción de redes de trabajo, basadas en objetivos compartidos y en la cohesión que produce el *hacer juntos*, es sin duda esencial. Redes que además favorezcan descentralizar la acción formando distintas agrupaciones, que permitan, asimismo, orientar la intervención de los actores hacia ámbitos que vayan centrando el interés de cada parte del sistema. Esto influye tanto en la nueva organización como en la maduración individual de cada participante, al enriquecerse del aprendizaje que resulta de la actuación colectiva. Encuentro, diálogo, planificación, liderazgo, entre otros, suponen elementos que se deben manejar para la gestión de las redes y sus derivaciones, que se amplifican enormemente a través de la necesidad de incorporar la perspectiva intercultural.

En esta secuencia las asociaciones de inmigrantes suelen evolucionar, superando las aspiraciones de trabajar con sus colectivos nacionales; comienzan entonces a visibilizarse como un conjunto importante de las fuerzas sociales, capaz de contribuir a diversos fines, especialmente con el anhelo de avanzar hacia una sociedad más plural, diversa y justa. Superando el simple cumplimiento de sus objetivos particulares e involucrándose en iniciativas de superior calado y trascendencia, dichas organizaciones logran a menudo adquirir una mayor repercusión directa en el favorecimiento del diálogo intercultural y en el fortalecimiento de los procesos de integración de

cara a la cohesión social en el marco local. Y sobre todo, arrastrar y comprometer a otras muchas entidades, tanto públicas como privadas, en la meta compartida de construir comunidades en las que sea posible la convivencia en la diversidad (Mesa, et al., 2012).

Se entiende así que la intervención en clave socioterritorial es el horizonte deseable, aunque, previamente y con carácter operativo o instrumental, se siga apostando por mantener determinadas dinámicas de trabajo que permitan fortalecer las entidades locales, establecer las redes y ensayar las herramientas que más tarde permitirán concentrar la iniciativa en el contexto comunitario. Tal y como señala Marco Marchioni (2011: 11), “avanzando a través de un proceso de construcción de una nueva realidad”, que requiere tiempos largos para ser sostenible y realizado con la intervención de *diversos* participantes, a partir de la conformación de una moderna realidad intercultural.

### **3. El barrio como marco de organización y actuación**

En cada marco territorial se debe avanzar entonces hacia una mayor convergencia de actores, intenciones y esfuerzos<sup>7</sup>, como señala el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014, dado que, “el barrio o la pequeña localidad son algunos de los ámbitos privilegiados de intervención, allá donde se dan relaciones vecinales y de proximidad” (Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2011: 116). Aquí cabe plantear que cada territorio debe encontrar su modelo de intervención, acorde a sus características y posibilidades, conformando un proceso que seguramente fraguará en el medio y largo plazo. Y todo ello, mediante el desarrollo de estrategias para la acción compartida, con el objetivo de mejorar la realidad común —el proceso de desarrollo territorial—, con un enfoque que permita poner en valor la diversidad desde todas las dimensiones posibles.

---

<sup>7</sup> Para ello la Comisión Europea recomienda medidas en la línea de mejorar la cooperación a múltiples niveles, destacando los *pactos territoriales*, que pueden brindar a todos los participantes “la flexibilidad de medios necesaria para alcanzar determinados objetivos políticos, al tiempo que ofrecen la posibilidad de racionalizar los instrumentos políticos y los canales y procedimientos de financiación”. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países” (2011).

La iniciativa puede partir de uno o varios actores, si bien, para prosperar tiene que ser incluyente. Pasa primero por el reconocimiento y la convocatoria de los potenciales participantes, para que, conjuntamente, reflexionen y debatan acerca de los objetivos que se persiguen y la dinámica de trabajo que debe ser impulsada. Se siguen de este modo las recomendaciones comunitarias más recientes, en las que se recuerda la importancia de conferir derechos, responsabilidades y oportunidades comparables para todos. Núcleo de la cooperación europea en materia de integración, para que ésta constituya un proceso bidireccional y dinámico de interacción mutua, que requiere esfuerzos por parte de las autoridades nacionales, regionales y locales, así como de un mayor compromiso por parte de la comunidad de acogida y de las personas inmigrantes<sup>8</sup>.

Como cada proceso debe ser único en su formulación y desarrollo, dado que dependerá del contexto socioterritorial y de la orientación que deseen conferirle sus protagonistas, sólo cabe esbozar una serie de recomendaciones generales para su consideración y posible incorporación con las adaptaciones correspondientes. De este modo y para comenzar, es preciso efectuar la caracterización conjunta del ámbito o localidad de intervención, *dibujando* un mapa lo más exhaustivo posible con sus rasgos fundamentales. En él se reconocerán además los actores, recursos, iniciativas y experiencias, que puedan integrarse o ser de utilidad de cara al proceso que se pretende alentar.

El objetivo subyacente es incorporar dichos elementos al propio proceso durante sus primeras fases de evolución. De eso deben encargarse los componentes iniciales, que se transforman en *grupo promotor*, establecido con carácter abierto y horizontal, en la medida en que sus integrantes tienen similar rango y responsabilidad. Aquí se debe considerar la participación, entre otros, del tejido asociativo en sus diferentes manifestaciones, los distintos niveles de la Administración, las organizaciones presentes en el territorio, los ámbitos educativo, sanitario y asistencial, las universidades, así

---

<sup>8</sup> Principios y acuerdos expresados en la *Declaración de Zaragoza*, resultado de la Conferencia Ministerial Europea sobre Integración de abril de 2010, así como en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil y los entes locales y regionales en la integración de los inmigrantes» (Dictamen adicional, 2011/C 318/11).

como las personas a título individual que deseen involucrarse en el proceso. Nadie debe ser excluido o pensar que queda al margen del proceso.

De cara a la visibilidad del proceso y a su ampliación al conjunto de la ciudadanía, es importante identificar los momentos y espacios de encuentro más frecuentes, desde los habituales y casuales, hasta los multitudinarios que coincidan con efemérides o eventos singulares, por ejemplo periodos festivos. Esto se combina con la aplicación del *principio de itinerancia*, por el que, reuniones y actividades programadas deben realizarse utilizando diferentes localizaciones y equipamientos, poniendo así en valor los recursos previamente reconocidos; e involucrando en su organización a las entidades que los gestionan. Se trata de que la comunidad se vaya *enterando* de modo progresivo de lo que se está haciendo y tenga múltiples oportunidades de integrarse en el proceso, y además, de compartir el protagonismo, pero también la responsabilidad de la organización y promoción de las acciones planificadas de forma compartida.

El recorrido conjunto inicial debe servir para avanzar en la definición de un objetivo común, que derive en la formulación de un plan de trabajo colectivo, conformado por líneas de acción que permitan interactuar a los participantes diversos. La organización del propio proceso contribuirá al desarrollo de la perspectiva intercultural, al favorecer las relaciones múltiples entre entidades en las que están integradas todas las dimensiones de la ciudadanía. Por lo tanto, como ya se ha destacado, es trascendental que el proceso se construya de abajo hacia arriba, para que su propia configuración sea *la palanca* que propicie la mezcla.

Un modelo de actuación puede ser, entonces, el que concentra la acción hasta conseguir aquilatar un objetivo compartido y un plan de trabajo asumido por los participantes que conforman el sistema hasta ese momento. Luego es esencial descentralizar las actuaciones en diferentes nodos o grupos, que mantengan puntos de referencia y coordinación estables. A medida en que se avanza y se fortalecen las relaciones entre los actores, se va tejiendo una red en la que se intensifican las interacciones, al mismo tiempo que se pone en marcha un proceso de intercambio de experiencias y aprendizaje compartido, imprescindible para retroalimentar continuamente el sistema creado.

Para llegar a este punto con garantías se requiere una cierta dedicación de un grupo de personas que asuma distintos aspectos organizativos y motivacionales, a modo de equipo técnico comunitario, que se puede conseguir por diferentes vías, incluso complementarias. Desde la cesión a la red de personal —a tiempo completo o parcial— por parte de las entidades que la conforman, hasta su contratación mediante la obtención de recursos a partir de la concurrencia a convocatorias de proyectos. El equipo técnico es fundamental, sobre todo cuando además logra generar una dinámica de trabajo en la que se integran de manera armónica miembros de las entidades participantes, siempre en función de sus capacidades, posibilidades y aspiraciones.

El trabajo más habitual, que sigue los objetivos y pautas acordadas de forma compartida, debe acompañarse de acciones simbólicas de mayor proyección social. Contribuirán a reforzar el proceso, por su trascendencia e impacto en la consecución de resultados en el ámbito de la difusión e interiorización de la perspectiva intercultural, que derive en una más adecuada gestión de la diversidad en el marco local. Y no sólo de la diversidad cultural relacionada con el origen y las particularidades geográficas de los nuevos habitantes, sino, y sobre todo, con la diversidad humana entendida en su expresión más particular o personal.

Y es que, sólo desde la organización de las comunidades en su marco socioterritorial de referencia, *el barrio* para muchas personas, con espíritu de cambio hacia la construcción de nuevas realidades más inclusivas, mediante procesos que avancen con un planteamiento y enfoque ascendente que vaya integrando a todos los agentes y actores sociales, será posible desarrollar renovadas formas de entender la diversidad como un factor de progreso. El tejido asociativo puede convertirse en un instrumento fundamental de esa dinámica, siempre que actualice sus principios y objetivos, orientándolos hacia una intervención más vinculada con el contexto local, con dimensión humana y perspectiva intercultural.

#### 4. Claves para una gestión intercultural con enfoque socioterritorial

La gestión de la diversidad está estrechamente vinculada al mundo local y a su capacidad de organización para hacer confluir a todos los sectores y actores sociales en torno a estrategias que aspiren a positivar las diferencias. Cada comunidad tiene que enunciar entonces sus propias claves para hacer avanzar procesos que persigan el objetivo de la convivencia intercultural. Claves particulares logradas a través de la participación social, que pueden considerar en su formulación las siguientes recomendaciones generales.

- a) La construcción compartida de procesos comunitarios de base intercultural implica considerar cada proceso como único en su formulación y desarrollo.
- b) Las particularidades socioterritoriales deben orientar la definición de procesos comunitarios de base intercultural, en los que las nuevas características sociales deseen convertirse en oportunidades de desarrollo.
- c) La elección de la escala de intervención es fundamental y de ésta depende el conjunto de actores, recursos, iniciativas y experiencia colectiva que protagonizará cada proceso.
- d) La convergencia de las distintas dimensiones del tejido asociativo es esencial en la gestión intercultural, previo reconocimiento y diagnóstico de su configuración, características y estructura de relaciones.
- e) Las estrategias diseñadas deben considerar un enfoque ascendente e implicar a todos los actores, suscitar procesos incluyentes y establecer organizaciones horizontales.
- f) El barrio es el marco de organización y actuación ideal para la gestión de la diversidad por suponer el ámbito de confluencia de *viejos* y *nuevos* habitantes.
- g) La existencia de un grupo promotor y de un equipo técnico comunitario, desde la perspectiva operativa, supone una premisa esencial para avanzar en los aspectos motivacionales y organizativos.

- h) El contexto favorable de directrices y apoyo financiero que se promueve desde la Unión Europea, debe aprovecharse para emprender y/o fortalecer las iniciativas de gestión de la diversidad en el marco local.

La diversidad humana puede convertirse, sin duda, en un potente factor de desarrollo y progreso socioterritorial, siempre que se formulen adecuados argumentos y estrategias para su gestión en clave intercultural en el marco local. Allí deben organizarse redes de actores que compartan la interculturalidad como perspectiva y metodología de intervención, siendo el mundo asociativo uno de los elementos fundamentales para avanzar en este tipo de procesos, siempre que consiga entroncar con la realidad, la problemática y los actuales retos de cada lugar.

## **5. Bibliografía**

Aparicio Gómez, R. y Tornos Cubillo, A. (2010). *Las asociaciones de inmigrantes en España. Una visión de conjunto*. Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración, 26. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Giménez Romero, C. (2003). Pluralismo, multiculturalismo e interculturalidad. Propuesta de clarificación y apuntes educativos. *Educación y futuro. Revista de investigación aplicada y experiencias educativas*, 8, 9-26.

Marchioni, M. (2012). El reto de la diversidad y de la multiculturalidad. De la homogeneidad a la heterogeneidad. Ponencia inaugural del *II Congreso Internacional sobre Diagnóstico y Orientación. Gestión de la diversidad cultural en un mundo digital en red* (inédito).

Mesa Marrero, A., Ramallo Rodríguez, J. y Zapata Hernández, V.M. (2012). Juntos En la misma dirección: nuevos métodos para viejos retos en contextos de creciente diversidad humana. *Documentos OBITen*, 5.

Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011). *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014*. Madrid: Dirección General de Integración de los Inmigrantes del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Observatorio de la Inmigración de Tenerife (2011). *Catálogo de Asociaciones de Inmigrantes de Tenerife 2011*: Santa Cruz de Tenerife: Área de Economía y Competitividad del Cabildo de Tenerife.

Zapata Hernández, V.M. (2010). El desarrollo de recursos específicos para la inmigración. En: Observatorio de la Inmigración de Tenerife, *Guía Insular de recursos para la inmigración de Tenerife*. Santa Cruz de Tenerife: Área de Juventud, Educación e Igualdad del Cabildo de Tenerife. 23-28.

## **10. Los programas interculturales RECI: comparativa estructural y discursiva**

Gema Rubio Carbonero

*GRITIM-Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)*

### **Introducción: una lectura comparativa**

En el presente capítulo se quiere analizar, desde un punto de vista estructural y discursivo, las características fundamentales de los programas de interculturalidad de ocho ciudades RECI: Barcelona, Bilbao, Cartagena, Fuenlabrada, Jerez, Parla, Sabadell y Tenerife.

El objetivo que se persigue es identificar aquellos elementos comunes que los programas comparten e, igualmente, aquellos elementos diferenciadores que les singulariza. Esto nos permitirá no sólo entender qué tienen de común y diferente los distintos programas analizados, sino también extraer aquellos aspectos diferencialmente positivos de cada uno de ellos para que sirvan de inspiración a otras ciudades. Para la consecución de estos objetivos, se llevará a cabo un análisis cualitativo y cuantitativo del discurso de los programas interculturales<sup>1</sup>. En este análisis se tomarán en cuenta aspectos como la inclusión o exclusión en el discurso de las personas inmigradas (Van Leeuwen, 1995, 1996), las designaciones que se emplean para hablar de las mismas (Rubio-Carbonero, 2011), las presuposiciones e implicaciones que

---

<sup>1</sup> Las contribuciones de Zapata-Barrero et al. (2008) y Sachetti y Trigo(2009) entre otros, resultan de lectura obligada para una visión en sentido amplio de los discursos en torno a la inmigración en España.

subyacen y se manifiestan implícitamente en el discurso (Sbisá, 1999; Simon-Vandenberg et al, 2007), así como las actitudes que se desprenden del discurso hacia la inmigración o cualquiera de las consecuencias de la misma (Van Dijk, 2008).

Partimos del supuesto de que todo programa intercultural cuenta con un discurso que debe ser igualmente intercultural. El análisis crítico del discurso institucional que se desprende de los programas interculturales nos permitirá, por tanto, una mayor comprensión de los discursos que orientan las políticas propuestas, así como la extracción de los puntos fuertes de cada uno de los programas, de acuerdo con el enfoque de la interculturalidad que se defiende en este Manual. De este modo, a partir de las fortalezas de cada programa, se propondrán una serie de recomendaciones concernientes a la estructura y al discurso para la adecuación del conjunto al marco general de la estrategia intercultural RECI. Por tanto, nuestro marco de referencia, a partir del cual generamos las preguntas que guían nuestro análisis y las subsecuentes recomendaciones, se basa en la estrategia intercultural que propone este Manual y en la guía práctica *paso a paso* del Consejo de Europa<sup>2</sup>.

Así, comenzaremos por un recorrido descriptivo individual por cada uno de los programas, señalando sus particularidades, y luego procederemos a la comparación global, para acabar con algunas recomendaciones generales sobre cómo adecuarlos al discurso propio de la estrategia intercultural.

### **1. Análisis descriptivo: programa a programa**

En este apartado, haremos un recorrido descriptivo e individualizado de cada programa. Para la consecución de este análisis se ha partido de las siguientes preguntas:

- 1) ¿Cómo se denomina el programa?
- 2) ¿En qué año fue creado?/ ¿En qué periodo de tiempo se enmarca?
- 3) ¿Cuántas páginas tiene?
- 4) ¿Cómo está estructurado?

---

<sup>2</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/ICCsteps\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/ICCsteps_en.pdf)

5) ¿Qué medidas distintivas cabe señalar con respecto a otros programas?

**a. Barcelona**

El programa de la ciudad de Barcelona se llama “Programa Barcelona interculturalidad”. Se creó en el año 2010, consta de 80 páginas y está estructurado en siete bloques. Comienza con una introducción, seguida de la metodología empleada y de la base sobre la que sustenta el programa: el fomento de la interacción. Acto seguido se establecen diez ejes, de los que se derivan treinta objetivos, que desembocan en treinta medidas a implantar. Esta estructura del decálogo con los diez ejes, los objetivos y las medidas es muy clara y resulta visualmente atractiva y autoexplicativa. Finalmente, se describen una serie de indicadores para evaluar resultados y políticas, así como los agentes implicados en el desarrollo del programa y la ejecución del mismo.

El programa comienza con una presentación muy constructiva que apuesta por el interculturalismo, y rechaza el multiculturalismo y el asimilacionismo. Se trata de un discurso muy contundente con unos ideales muy claros que busca favorecer la cohesión, la interacción de todos los ciudadanos y la igualdad para todos. En esta presentación, Barcelona aparece representada muy positivamente como una ciudad de acogida que sabe adaptarse a los cambios. Seguidamente, se lleva a cabo una introducción con un breve contexto sobre inmigración en el que se incide sobre la representación positiva de la inmigración como una oportunidad (aunque también supone una serie de retos), que traerá innovación y creatividad a Barcelona.

Las medidas, por lo general, van encaminadas a promocionar lo que en el debate se denomina como “las ventajas de la diversidad”. Además, se fomenta la igualdad de género desde una perspectiva positiva: resaltando las mejoras en este campo para todas las mujeres, independientemente de su origen. Igualmente, se aboga por implicar a las familias (independientemente de su origen) en la educación.

## **b. Bilbao**

El programa de la ciudad de Bilbao se llama “programa municipal para la gestión de la diversidad”. Está pensado para tener su aplicación de 2011 a 2013. Consta de 26 páginas y está estructurado en cuatro bloques: se comienza con la descripción de un marco general; después se pasa a una definición del programa (conceptos, objetivos, periodo de ejecución, agentes); seguidamente se explica cómo se va a evaluar el programa para finalmente constatar los ámbitos de intervención del mismo.

Este programa plantea la diversidad como un fenómeno positivo, que enriquece a todas las personas y apuesta por la igualdad, la apertura, la responsabilidad, la no discriminación, la participación, la integralidad y la transversalidad, la coordinación de las distintas instituciones y la prevención de conflictos.

Bilbao también propone una serie de indicadores (que en este caso son medidas para comparar cómo afectan los distintos ámbitos a las personas migradas en comparación con los autóctonos).

## **c. Cartagena**

El programa de la ciudad de **Cartagena** se llama “Programa municipal para la convivencia intercultural”. Se creó en el año 2010, consta de 55 páginas y está estructurado en nueve apartados que van desde una descripción del contexto global y local de las migraciones, pasando por los datos concretos que afectan a Cartagena, para después pasar a las bases que sustentan el programa, la metodología y las áreas de intervención. Cuenta además con un sistema de evaluación a través de unos indicadores que, en forma de porcentaje, miden los resultados para cada área de intervención.

Tras una descripción del contexto global y local, y de los datos sobre la población inmigrante, se pasa a una descripción de las acciones implementadas por el ayuntamiento de **Cartagena** en el tratamiento de la diversidad desde 1992. De entre las áreas de intervención, cabe destacar el desarrollo de espacios para la convivencia entre autóctonos y personas migradas. Esto, sin duda, favorecerá la interacción entre ellos y prevendrá la perpetuación de prejuicios y estereotipos.

Además de este programa de 2010, **Cartagena** cuenta también con un documento más actualizado (2012) denominado: “la estrategia municipal para la diversidad”, que consta de 5 páginas. En este documento se describen los principios básicos para un modelo de integración intercultural y los objetivos de la estrategia municipal para la diversidad. Para cada uno de estos objetivos, se plantean una serie de medidas que ayudan a la consecución de los mismos.

#### **d. Fuenlabrada**

El programa de la ciudad de **Fuenlabrada** se llama “II Programa convive: programa integral de convivencia intercultural y solidaridad” y tiene su periodo de aplicación entre los años 2006-2009. Consta de 100 páginas y está estructurado en ocho grandes bloques: se comienza con una introducción general que sirve de prelude para la descripción del estado de la inmigración en Fuenlabrada. Acto seguido, se establecen los fundamentos jurídicos y teóricos del programa, así como los objetivos del mismo, el programa de acción y el cronograma de ejecución de las distintas medidas.

Las medidas de este programa están centradas especialmente en fomentar los espacios y las actividades comunes, así como la inclusión social, la solidaridad y la convivencia. Se aprecia, por tanto, un esfuerzo por trabajar sobre el conjunto de la sociedad, pero especialmente sobre la sociedad que acoge. También encontramos algunas medidas encaminadas a facilitar el acceso de las personas migradas a la educación y el empleo.

Como elemento distintivo con respecto a otros programas, cabe destacar que este incluye un presupuesto detallado para cada una de las acciones que se van a llevar a cabo y un comité de evaluación de estas acciones. Como método de evaluación, el programa propone una serie de indicadores, pero estos no aparecen especificados en detalle, ni se explica la manera de medirlos.

#### **e. Jerez**

La ordenanza de la ciudad de **Jerez** se llama “Ordenanza municipal reguladora de las medidas de apoyo a los jerezanos y jerezanas del mundo y

a la ciudadanía extranjera”. Consta de 15 páginas y está estructurada en tres grandes bloques: un primer bloque a modo de introducción, un segundo bloque dirigido a los jerezanos y jerezanas en el mundo, y un tercer bloque dedicado a los ciudadanos jerezanos de origen extranjero.

En la introducción, encontramos seis puntos que definen quiénes son los jerezanos y jerezanas, y un punto para definir quiénes son los extranjeros. Tras esto, en el segundo bloque encontramos dieciséis artículos enfocados a tomar medidas cuyos beneficiarios principales son los jerezanos y jerezanas que hay en el mundo. En el tercer bloque, se aprecian once artículos dirigidos a los ciudadanos y ciudadanas extranjeros.

Con respecto a este tercer bloque, las medidas están fundamentalmente dirigidas a mejorar el acceso de los extranjeros al empleo, la educación, el bienestar social, la vivienda y los deportes, y fomenta la participación, la igualdad de género y el conocimiento de las diversas culturas y la sensibilización de la sociedad que acoge. Por tanto, encontramos medidas dirigidas tanto para las personas migradas como para los autóctonos.

#### **f. Parla**

El programa de la ciudad de **Parla** se llama “I Programa municipal de integración ciudadana. Estrategia local para la promoción de la integración de las personas de origen extranjero y las autóctonas”. Fue creado en el 2010, consta de 92 páginas y está estructurado en seis grandes bloques: comienza con una descripción general del contexto del programa, seguida de las metas y los principios orientadores del mismo. Posteriormente, se hace una descripción muy detallada de cada una de las líneas de actuación y las medidas a implantar para cada una de ellas. Finalmente, se describe cómo se ha diseñado el programa y cómo se va a evaluar.

El programa, como todos los anteriores, comienza con una representación positiva de **Parla** como ciudad democrática, integradora y cívica. Se hace un recorrido general por las distintas formas de inmigración desde 1990 hasta la actualidad. Igualmente, se presentan las distintas medidas y decisiones políticas que se han tomado a lo largo del periodo y se introduce una breve, pero explicativa, descripción de la situación demográfica de Parla en la que se menciona el crecimiento de la población autóctona e inmigrante, así como

la distribución poblacional de la población inmigrante en los distintos barrios de **Parla**.

Seguidamente, se describen las características del programa y el marco desde el cual debe entenderse el mismo. Los objetivos generales del programa van fundamentalmente orientados a adaptar los servicios públicos, atender las necesidades específicas de las personas recién llegadas y desarrollar fórmulas de participación. Estos objetivos persiguen unas metas, que conllevan cuatro líneas de actuación encaminadas a adaptar los servicios, sensibilizar a la población, desarrollar servicios específicos para las personas migradas y fomentar la participación y la convivencia comunitaria. Así, para cada una de las líneas se indica una meta, los programas específicos que se van a desarrollar para alcanzar esta meta, el detalle de los programas, los departamentos implicados, así como el estado actual de cada uno de ellos. Por tanto, se expresa muy claramente y de manera muy concisa qué medidas se están llevando a cabo, cuáles se quieren desarrollar y de qué modo quiere hacerse.

Cabe destacar que se plantea un sistema de evaluación y seguimiento del programa respondiendo a dos preguntas básicas: ¿qué se ha hecho? y ¿cómo se ha hecho? Esta evaluación se llevará a cabo a partir de unos indicadores. El mirar las propias acciones desde una perspectiva crítica y rigurosa es muy positivo para comprender qué medidas deben mejorarse, cuáles deben implementarse y cuáles funcionan y cuáles no.

#### **g. Sabadell**

El programa de la ciudad de **Sabadell** se llama “Sabadell per la ciutadania, els drets civils en una ciutat gresol” y tiene su periodo de aplicación entre los años 2011-2015. Consta de 70 páginas y está estructurado en numerosos pequeños apartados que podrían agruparse de la siguiente manera: introducción, bases sobre las que se sustenta el programa, contexto histórico, objetivos generales, acciones, organización y participantes del programa (que incluye también el presupuesto destinado al programa).

El programa comienza con una descripción negativa de la situación de crisis que contrasta con una representación positiva de **Sabadell** como una ciudad hospitalaria y respetuosa. Como elemento distintivo de este programa

encontramos propuestas para prevenir la mutilación femenina, los matrimonios forzados y la poligamia. Además, ofrece un protocolo de bienvenida a las personas migradas, que aporta información sobre el empadronamiento. También proporciona mediadores culturales para intervenir, si es necesario, en las relaciones médico-paciente de personas que no dominan la lengua (catalán o castellano).

Este programa está fundamentalmente dirigido a las mujeres, los jóvenes y las personas migradas. Y precisamente una medida distintiva con respecto a otros programas es el involucrar a jóvenes de institutos en la acogida de nuevos compañeros. Esta medida es especialmente beneficiosa porque favorece la interacción entre las diversas personas y es beneficioso para ambas partes. Además, a diferencia de las demás ciudades, **Sabadell** se presenta a sí misma como una ciudad que acoge refugiados.

Por otro lado, cabe destacar que, entre sus objetivos generales, incluye la instauración de un observatorio de indicadores que muestren el estado de los derechos civiles y la ciudadanía a través de unos indicadores cuantitativos y cualitativos que no aparecen especificados.

#### **h. Tenerife**

La ciudad de **Tenerife** no cuenta con un programa intercultural como tal, sino con un proyecto que se denomina “juntos en la misma dirección”, promovido por el Cabildo de **Tenerife** y ejecutado junto al Observatorio de la Inmigración de Tenerife, con la financiación del gobierno de Canarias y del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Está estructurado en cinco bloques: una descripción de los antecedentes y de la iniciativa; tras esto, se expresan los objetivos generales y específicos, para finalmente establecer los destinatarios y los participantes.

La descripción del proyecto comienza con una introducción que habla de la situación de la inmigración en **Tenerife** a modo muy general. Se trata de un proyecto constructivo y muy inclusivo que pretende mejorar la sociedad de **Tenerife**, apostando por la cohesión, la dinamización de los grupos y el fomento de iniciativas que contribuyan a la consolidación de estructuras asociativas y a la acción de los órganos de gobierno.

## **2. Comparativa de todos los programas: lo común y lo diferente**

Tras la descripción global de cada uno de los programas, en esta sección realizaremos una comparativa con el fin de destacar aquellos elementos comunes y aquellos distintivos de cada programa. Para llevar a cabo este análisis comparativo nos hemos planteado las siguientes preguntas:

- a) ¿qué conclusiones pueden extraerse a partir del análisis discursivo de los programas? Dentro de esta pregunta, se han trazado una serie de cuestiones específicas que atañen a cuatro grandes áreas. La selección de estas es coherente con la estrategia de la interculturalidad RECI. Así, el análisis planteado se centra sobre los cuatro pilares fundamentales que sustentan los programas: la diversidad, la sociedad que acoge, los valores y principios sobre los que se sustentan los programas, y las líneas de acción propuestas.
  - a. Actitud que se transmite hacia la diversidad (¿se representa la diversidad como algo positivo?, ¿cómo se designa a las personas migradas?, ¿qué términos se emplean para referirse a ellas?, ¿se representan de manera homogénea o como un colectivo heterogéneo?, ¿se potencia la polarización entre autóctonos y personas migradas o se fomenta la inclusión y la igualdad para referirse a los distintos actores sociales?)
  - b. La sociedad que acoge (¿se representa de manera homogénea o heterogénea?, ¿se reconoce la existencia de actitudes negativas hacia la diversidad por parte de la sociedad?, ¿Se intenta paliar estas actitudes negativas?)
  - c. Los valores y principios (¿sobre qué valores se sustentan los programas? ¿cuáles son más recurrentes? ¿cuáles son más marginales? ¿son coherentes estos valores con las líneas de actuación propuestas?)
  - d. Las líneas de acción propuestas (¿cuáles son más recurrentes en los distintos programas? ¿cuáles son más marginales? ¿a quién van dirigidas?, ¿a quién incluyen o excluyen?, ¿qué acciones conllevan?, ¿facilitan la convivencia? ¿fomentan el conocimiento mutuo y la interacción?)

- b) ¿Qué elementos comunes comparten los programas desde el punto de vista estructural y discursivo?
- c) ¿Qué elementos diferenciadores pueden apreciarse a nivel estructural y, especialmente, a nivel discursivo?

Estas preguntas han guiado nuestro análisis y han servido para estructurar nuestro estudio comparativo de los ocho programas analizados. Para facilitar la comprensión de los resultados de este análisis, dividiremos este apartado en tres bloques. Por un lado, se establecerán algunas consideraciones desde el punto de vista estructural y, por otro, consideraciones desde el punto de vista discursivo. Finalmente, realizaremos un balance con cuatro recomendaciones básicas de aspectos discursivos que conviene evitar

#### **a. Consideraciones desde el punto de vista estructural**

Tal y como hemos podido observar, a nivel estructural los programas son muy parecidos, si bien la longitud de los mismos varía considerablemente de unos a otros. La diferencia de longitud entre unos programas y otros no viene determinada por el hecho de que algunos cubran más aspectos que otros. Como veremos más adelante, las diferentes áreas tratadas son similares. Lo que determina la mayor o menor longitud es el grado de detalle que se confiere a cada una de estas áreas.

En particular, hay algunos programas que presentan las medidas a tomar con una breve descripción de las mismas. Otros describen con más detalle lo que se ha hecho hasta ahora, lo que queda por hacer, los actores implicados en el proceso, así como una descripción detallada de los programas, cursos, talleres y actividades concretas que se van a realizar (o que se están realizando) para la consecución de los objetivos del programa.

Por lo que respecta a la estructura general, podemos decir que todos los programas comienzan con una representación positiva de la ciudad concreta como acogedora, hospitalaria, solidaria y respetuosa, como veremos más adelante. Después, todos hacen un recorrido descriptivo por los movimientos migratorios en la ciudad concreta con un análisis más o menos detallado del crecimiento de la inmigración en los últimos años.

Finalmente, todos los programas incluyen las medidas a implantar bajo unos principios y valores (ver detalles en tabla 1 más abajo). Sin embargo, solo seis de los ocho programas plantean de manera explícita estos principios sobre los cuales se sustentan. El resto no lo hace de manera explícita, aunque estos principios pueden apreciarse en las distintas líneas de acción propuestas. El planteamiento explícito de estos principios al comienzo del programa puede resultar muy útil, puesto que ayuda a comprender los objetivos y las acciones que se van a establecer posteriormente.

Como elementos distintivos cabe señalar:

- i. Solo los programas de **Bilbao**, **Fuenlabrada**, **Cartagena** y **Parla** contemplan un sistema de evaluación para dar cuenta de las medidas que se pretenden implantar.
- ii. Solo dos programas (**Bilbao** y **Fuenlabrada**) incorporan un calendario con la descripción detallada de las acciones a tomar con una fecha indicativa de implantación. Igualmente, tan solo un programa (el de **Fuenlabrada**) incluye el detalle del presupuesto previsto para cada una de estas acciones.
- iii. Todos los programas, excepto el de **Jerez**, al tratarse de una ordenanza, y **Tenerife**, al tratarse de un proyecto de trabajo, plantean una serie de indicadores como método de evaluación de las políticas, pero, exceptuando al programa de Barcelona, estos indicadores aparecen esbozados de manera muy general.
- iv. Solo los programas de **Fuenlabrada** y **Barcelona** adjuntan una descripción metodológica en la que se detalla cómo se ha construido el programa y las diversas fuentes de información que se han manejado.

#### **b. Consideraciones desde el punto de vista discursivo**

Desde el punto de vista discursivo, encontramos un factor común a todos los programas por lo que respecta a la forma de designar a las personas migradas. Se observa un intento por evitar la palabra “inmigrante”. En su defecto, se emplean designaciones como “nuevos ciudadanos”, “nuestros

nuevos vecinos”, “personas llegadas de otros países a nuestra sociedad” e incluso “ciudadanos”. Estas designaciones son positivas porque realzan algo que frecuentemente se ignora en el discurso público: la condición humana de la inmigración. El empleo de este tipo de designaciones orienta el enfoque discursivo, interponiendo a las personas inmigradas como ciudadanos y vecinos de manera igualitaria al resto de la población autóctona.

Con respecto a los valores y principios sobre los que se sustentan los programas, encontramos que algunos denominan “valores” a lo que otros denominan “principios” y viceversa. Por tanto, en la siguiente tabla, recogemos de manera unificada aquellos valores y principios que aparecen explícitamente reflejados (en seis de los ocho programas)

Tabla 1: Principios y valores y su frecuencia.

Principios y valores	Frecuencia
Igualdad	100% (6 de 6)
Ciudadanía	100%
Interculturalidad	66% (4 de 6)
Integración	66%
Participación	50% (3 de 6)
Coordinación	33% (2 de 6)
Prevención de conflictos	33%
Tolerancia	33%
Normalización	33%
Convivencia	33%
Respeto	16% (1 de 6)
Solidaridad	16%
Inclusión	16%
Apertura	16%
Inmigración como fenómeno positivo	16%
Racionalidad (de uso de los recursos)	16%
Diversidad religiosa	16%
Diversidad sexual	16%

Fuente: elaboración propia.

Observamos un total de 18 principios, pero solo dos de ellos son comunes a los seis programas que los enuncian explícitamente: la igualdad y la ciudadanía. En menor medida aparecen la interculturalidad, la integración y la participación. Asimismo, los valores relacionados con la solidaridad, la inclusión, la apertura y el respeto aparecen tan solo en un programa de manera marginal.

En lo concerniente a las líneas de acción o medidas propuestas, la siguiente tabla muestra de manera resumida las diversas líneas de acción que manejan los programas. Igualmente, esta tabla expone a quién van dirigidas esas medidas y con qué frecuencia aparecen en los ocho programas analizados.

Tabla 2: Líneas de acción, ¿a quién? Y frecuencia.

<b>Líneas de actuación</b>	<b>¿A quién?</b>	<b>Frecuencia</b>
Mejorar el acceso a la educación	Personas inmigradas	62.5% (5 de 8)
Promover la participación ciudadana	Personas inmigradas	62.5%
Sensibilización de la sociedad y fomento de la diversidad cultural	Sociedad de acogida	62.5%
Fomentar el acceso a la vivienda	Conjunto de la sociedad	50% (4 de 8)
Promover el acceso al empleo	Conjunto de la sociedad	50%
Impulsar la cultura	Conjunto de la sociedad	50%
Apoyar la inserción social	Personas inmigradas	37.5% (3 de 8)
Incrementar la cooperación para el desarrollo	Personas inmigradas	37.5%
Fomentar el trabajo en red	Conjunto de la sociedad	37.5%
Apoyar a la juventud y la infancia	Conjunto de la sociedad	25% (2 de 8)
Luchar contra la violencia de género	Personas inmigradas	25%
Impulsar la igualdad de género	Conjunto de la	25%

	sociedad	
Promover el deporte como punto de encuentro	Conjunto de la sociedad	25%
Optimizar el conocimiento sobre derechos y deberes	Personas inmigradas	25%
Aumentar el acceso a la información	Personas inmigradas	25%
Acondicionar los servicios de acogida	Personas inmigradas	25%
Luchar contra la discriminación y la exclusión social	Sociedad que acoge	25%
Incrementar el conocimiento sobre salud	Personas inmigradas	12.5% (1 de 8)
Mejorar la información sobre higiene	Personas inmigradas	12.5%
Luchar contra la prostitución	Personas inmigradas	12.5%
Desarrollar el bienestar social	Conjunto de la sociedad	12.5%
Ofrecer espacios comunes para ocio y tiempo libre	Conjunto de la sociedad	12.5%
Fomentar las lenguas comunes	Personas inmigradas	12.5%
Promover la investigación y la innovación	Conjunto de la sociedad	12.5%
Reforzar la cultura democrática	Personas inmigradas	12.5%
Formar a formadores que trabajen con diversidad	Sociedad que acoge	12.5%

Fuente: Elaboración propia.

Como puede verse, encontramos un total de 26 líneas de acción distintas, que aparecen en los ocho programas analizados. Observamos que, aunque todos los programas plantean que las medidas propuestas van dirigidas al conjunto de la sociedad (que engloba a la ciudadanía y a las personas inmigradas), apreciamos que de esas 26 líneas de acción, la mitad están dirigidas exclusivamente a las personas inmigradas. De las 13 restantes, solo

3 de ellas están dirigidas exclusivamente a la sociedad que acoge (que engloba a la ciudadanía sin contar a las personas inmigradas). Así, observamos que 10 de ellas sí que van dirigidas al conjunto de la sociedad. Por tanto, encontramos una incoherencia interna entre lo que se dice sobre los beneficiarios de los programas y lo que se hace a través de las medidas. Así, en lugar de dirigir las medidas de manera homogénea al conjunto de la sociedad, encontramos que estas están mayoritariamente dirigidas a las personas inmigradas. Esta división en los beneficiarios de las líneas de acción favorece la polarización y la diferenciación entre *Ellos* y *Nosotros* y dificulta la visión de la sociedad como un conjunto cohesionado.

En la misma línea, y aunque aparezca de manera marginal, cabe destacar que el asociar temas con connotaciones negativas (prostitución, violencia de género, higiene etc.) de manera específica a las personas inmigradas hace que estas aparezcan representadas negativamente y que, por tanto, generen actitudes igualmente negativas. La representación política de la diversidad como un problema conlleva la subsecuente interpretación negativa, por parte de la sociedad, de las sociedades diversas.

Con respecto a la frecuencia, hallamos que no existe ninguna línea de acción que sea común a todos los programas. Por el contrario, las medidas que aparecen más recurrentemente son comunes solo en cinco de los ocho programas. De entre estas medidas más frecuentes advertimos que dos de ellas van dirigidas a las personas inmigradas para mejorar su acceso a la educación y a la participación ciudadana. Como contrapunto, la otra línea de acción más común va dirigida específicamente a la sensibilización y el fomento de la diversidad cultural entre la sociedad que acoge. En este caso, las dos primeras líneas de actuación más comunes (educación y participación ciudadana) son coherentes con los dos principios que aparecen más recurrentemente (igualdad y ciudadanía).

Sin embargo, aunque la sensibilización de la sociedad aparece con igual frecuencia que las dos anteriores, si atendemos a los valores encontramos que la tolerancia, la solidaridad y el respeto aparecen de manera mucho más marginal en solo dos (o incluso solo en uno) de los programas. Otro elemento resaltable si miramos conjuntamente los principios y valores en contraste con las líneas de acción es que la mayoría de los valores tienen que ver con la sociedad que acoge (igualdad, coordinación, integración,

prevención de conflictos, tolerancia, etc.), mientras que las líneas de actuación van sobre todo dirigidas a las personas inmigradas. Por lo tanto, existe un contraste entre lo que se dice en los principios y lo que se pretende hacer a través de las medidas, una distancia entre el discurso y las prácticas previstas de realizar.

A pesar de que, como vemos, los programas tienen algunos puntos en común con respecto a las medidas de acción y los objetivos que se persiguen, cada uno de los planes cuenta con algunos elementos distintivos que detallaremos a continuación. Así, extraeremos de cada programa algunos aspectos que consideramos positivos (de acuerdo con la estrategia intercultural propuesta en este Manual y en la guía *step by step*), con la esperanza de que estos sirvan de inspiración para otros programas.

En el programa de **Cartagena** se dedica un apartado a mostrar las diferentes procedencias de las personas migradas y se incluye también en esta descripción las personas de origen comunitario. Esta estrategia discursiva ayuda a mostrar la heterogeneidad de las personas, lo cual previene la tentación de homogeneizarlas a todas dentro de un mismo grupo. Es también destacable de este programa el reconocimiento de la existencia de prejuicios negativos por parte de la sociedad de acogida hacia las personas migradas. El discurso político estatal tiende a no reconocer la existencia de estos y a minimizar el alcance de los mismos (vea Rubio-Carbonero, 2011), disfrazándolos con palabras como “miedo”, “extrañeza”, “desconfianza”, en lugar de hablar explícitamente sobre los prejuicios negativos que se encuentran presentes en la sociedad española. El no reconocer la existencia del problema, conlleva la no necesidad de acción para solventarlo. Por tanto, es altamente positivo plantear la existencia de prejuicios negativos hacia las personas inmigradas, como primer paso para introducir medidas que minimicen estos prejuicios.

Similarmente, en el programa de **Jerez** también se reconoce la necesidad de tomar medidas para combatir la discriminación hacia las personas migradas por parte de los autóctonos. Igualmente, se fomenta el conocimiento sobre la riqueza cultural de otros países, así como el empleo de actividades deportivas para fortalecer la convivencia y la interacción. Estos puntos favorecen el conocimiento mutuo y ayudan a luchar contra la perpetuación de estereotipos y prejuicios.

Del programa **barcelonés** cabe destacar como elemento distintivo las medidas dirigidas a fomentar el conocimiento de la historia y el patrimonio cultural de los distintos países. El conocimiento y la interacción, como bien el programa indica, son herramientas fundamentales para luchar contra los prejuicios infundados. Este programa apuesta por la interacción entre los distintos miembros de la población, lo cual beneficia, como ya hemos señalado, el conocimiento y ayuda a eliminar prejuicios subyacentes por parte de todas las personas. Es también reseñable en este programa el catálogo de indicadores empleados. Como en otros programas (si bien en otros es mucho menos extenso y detallado), se desprende un amplio catálogo de indicadores para cada uno de los ejes de acción.

En el programa de **Bilbao** se incide sobre el hecho de que los agentes implicados y los beneficiarios directos del mismo son el conjunto de toda la sociedad. Esta anotación se produce tanto a nivel discursivo como a nivel práctico en las líneas de actuación propuestas. Se trata, por tanto, de un programa particularmente inclusivo e igualitario que considera a toda la sociedad como un único grupo, al cual van dirigidas las líneas de acción. De este modo, se evitan hacer distinciones entre “Nosotros” y “Ellos”. Esta no división discursiva tiene consecuencias directas sobre el modo de entender la diversidad como algo que afecta al conjunto de la población y, por tanto, la gestión de la misma debe contar con medidas que apunten en ambas direcciones: autóctonos y personas migradas. Otro elemento distintivo que proporciona este programa es que incorpora elementos de coordinación con el Consejo Local de inmigración, lo cual involucra directamente a las personas migradas en la toma de decisiones.

De manera similar, el proyecto de **Tenerife** también está dirigido a todas las personas de **Tenerife** sin distinción e incluye también en su consejo asesor asociaciones de inmigrantes. De este modo, las personas migradas no son meros beneficiarios pasivos de las medidas interpuestas por el gobierno local, sino que son participantes activos de estas medidas. Esto tiene mucha importancia, puesto que si queremos una sociedad igualitaria, se hace necesario hacer partícipes de esta sociedad a toda la diversidad: hombres, mujeres, jóvenes, ancianos personas inmigradas, etc. Mediante la participación y la representación de todos los estratos sociales, se conseguirá diseñar unas medidas más equitativas, inclusivas y para todos.

Cabe también resaltar que el programa del ayuntamiento de **Fuenlabrada** ofrece espacios y actividades comunes para favorecer los puntos de encuentro entre los distintos ciudadanos, fomentando actividades de ocio y tiempo libre en común. Esto tiene consecuencias positivas sobre la interacción de los ciudadanos. Es también destacable el hecho de que las medidas y acciones vayan dirigidas no solo al conjunto de las personas inmigradas, sino también a la formación y la sensibilización de los autóctonos.

Igualmente, el programa de **Parla** está muy enfocado a la interacción entre los miembros de la comunidad. Se diseñan, por ejemplo, talleres que tienen como hilo conductor el aprendizaje de técnicas artísticas como método para fortalecer la interacción. Asimismo, en los centros de educación se anima a los alumnos, padres, madres y profesores a ayudarse los unos a los otros y a interactuar. Así, encontramos que se pretende diseñar actividades específicas de ocio y aprendizaje para fomentar que la población realice actividades en conjunto, interactúen juntos y crezcan juntos. Esto resulta muy enriquecedor porque promueve que las personas se encuentren, se conozcan y realicen tareas en común.

Finalmente, el programa de **Sabadell** aporta una diferencia con respecto a los otros programas analizados que consideramos muy positiva: medidas encaminadas a gestionar la diversidad de creencias de manera inclusiva. Estas medidas incluyen un servicio de asuntos religiosos para proporcionar información sobre cómo establecer nuevos lugares de culto. Esta ciudad hace una apuesta por la incorporación y la gestión de otras religiones y apuesta por el diálogo interreligioso y la gestión positiva de la implantación de nuevos centros de culto. Sumado a esto cabe señalar que tanto **Sabadell** como **Barcelona** cuentan con un catálogo de medidas específicas dirigidas a la sociedad autóctona para luchar contra rumores y prejuicios y visibilizar historias vitales reales que contrarresten estereotipos de género, sobre los jóvenes o las personas migradas.

Como puede apreciarse, en los programas de interculturalidad analizados se distingue, por lo general, un esfuerzo por mantener una coherencia entre el discurso y las medidas propuestas. Sin embargo, como hemos visto, pueden apreciarse algunas incoherencias.

### **3. Balance: cuatro recomendaciones básicas**

A lo largo de esta sección hemos intentado resaltar aquellos aspectos de cada programa que los diferencian de los demás, aspirando a realzar especialmente aquellos que consideramos que pueden servir de inspiración para otras ciudades. Asimismo y, como contrapunto, a continuación proponemos cuatro recomendaciones sobre algunos aspectos discursivos que sería conveniente evitar con el fin adecuar el discurso al modelo de interculturalidad que este Manual propone.

En primer lugar, en la medida de lo posible, es recomendable evitar un discurso orientado a la diferencia entre *Ellos* y *Nosotros*. El discurso político debe ser lo más inclusivo e igualitario posible, evitando orientar la mirada de quien escucha a las diferencias que nos separan, y centrar más el discurso en las cosas que nos unen. Por tanto, la diferenciación entre *Nosotros* (sociedad que acoge) y *Ellos* (personas inmigradas) fomenta esta visión polarizada, que además homogeniza a las personas, las cuales precisamente aparecen diferenciadas por su lugar de origen.

En segundo lugar, y en línea con lo anterior, conviene no abusar de la asociación de las personas inmigradas con temas con connotaciones negativas (violencia de género, prostitución, etc.). Es deseable construir un discurso, basado en aquello que nos une: poniendo en relieve aquello que podemos aprender y de lo que nos podemos nutrir todos y todas gracias a la diversidad y menos centralizado en los problemas y dificultades que ésta plantea. El planteamiento de un discurso con estas características, conllevará intrínsecamente la propuesta de medidas más encaminadas a potenciar, precisamente, estas oportunidades que la diversidad ofrece, así como fomentar la interacción entre las personas como medida necesaria para incrementar el conocimiento mutuo y luchar contra la perpetuación de estereotipos y rumores infundados. En particular, uno de los grandes retos de las políticas locales es fomentar la actitud positiva en la sociedad que acoge hacia la diversidad de origen a través de medidas específicas que fomenten la interacción y el conocimiento mutuo.

En tercer lugar, hay que señalar que la descripción de la situación negativa que padecen las personas migradas, por el mero hecho de migrar, puede

servir para sensibilizar a la sociedad que acoge y crear una cierta empatía hacia las personas que vienen. Sin embargo, un abuso de este recurso puede producir el efecto contrario: que las personas migradas aparezcan como víctimas (y aparentemente incapaces de dominar sus propios destinos) y que la sociedad de acogida se acostumbre a esta visión. En lugar de representar a las personas migradas como víctimas pasivas, sería recomendable, por tanto, un discurso más centrado en el trabajo, el esfuerzo y las renunciaciones que estas personas tienen que hacer para salir adelante y crecer personal y profesionalmente. De este modo, se consigue una representación más positiva de estas personas como agentes activos (en lugar de víctimas pasivas) de sus propias vidas.

En cuarto lugar y, para finalizar, aunque es positivo, como hemos señalado, mencionar las distintas nacionalidades y culturas que conviven en la sociedad, es recomendable prescindir de demasiadas referencias al número creciente de personas inmigradas que han llegado en los últimos años a la ciudad. El remarcar en demasía este hecho ayuda a la construcción de la inmigración como una amenaza para la sociedad que acoge, porque se representa como un número crecientemente descontrolado y, por consiguiente, esta sociedad aparece como desbordada por la presión migratoria.

#### **4. Conclusión: propuestas de buenas prácticas**

Las conclusiones que se desprenden del análisis realizado nos indican que, por lo general, los programas interculturales estudiados tienen una estructura similar y, discursivamente, siguen pautas de interculturalidad. Se aprecia un claro intento de llevar a cabo unas medidas que favorezcan la integración de las personas inmigradas, la interculturalidad, la aceptación y la tolerancia de las personas autóctonas hacia los nuevos vecinos.

A modo de conclusión, y para cerrar este capítulo, nos gustaría recoger un resumen de las propuestas para una aún mejor práctica política en la gestión de la diversidad y la interculturalidad, de acuerdo con la estrategia intercultural RECI.

- a) *Recomendaciones con respecto a la estructura*: conviene realizar un programa claro, conciso y accesible. Por tanto, es recomendable

comenzar con una breve presentación de los valores o principios sobre los que sustenta el programa. Esta presentación ayudará a orientar la mirada de la posible audiencia para una mejor comprensión de lo que viene posteriormente. Tras esto, tal y como la mayoría de los programas hacen, sería conveniente realizar una breve descripción del contexto particular de las migraciones en la ciudad, así como de una presentación general de los antecedentes del programa. Esto permite contextualizar y a la vez justificar el programa y las medidas y acciones que se describirán más tarde. Esta descripción debería ser necesariamente breve (para no distraer la atención de la audiencia) e incidir especialmente sobre la gran variedad de orígenes y circunstancias diversas que intervienen en los procesos migratorios de la ciudad concreta. De este modo, se evita homogeneizar al colectivo de personas migradas como un único grupo que se contrapone al colectivo de autóctonos.

Es deseable establecer los objetivos que se pretenden alcanzar y esbozar las acciones particulares que se van a emprender para la consecución de esos objetivos. Desde el punto de vista de la evaluación posterior de políticas, es esclarecedor el uso de una calendarización que describa cuándo se van a implantar cada una de las medidas. Esta calendarización puede resultar útil para la posterior evaluación de los resultados, ya que permite acceder rápidamente a los datos y comprobar (al final del año, por ejemplo) si se han llevado a cabo o no las medidas que el programa planteaba.

La inclusión del presupuesto también puede ayudar a la posterior evaluación y justificación del dinero invertido en las distintas medidas a implantar. También puede revelar información útil sobre el coste real de las diferentes medidas, lo cual quizás sea de utilidad para ajustar el presupuesto más adecuadamente en futuros programas de interculturalidad.

Por lo que respecta a esta evaluación, es también aconsejable el manejo de un catálogo amplio y concreto de indicadores que permitan evaluar las medidas, en particular, y las políticas de interculturalidad en general. El empleo de estos indicadores permitirá desarrollar unos posibles resultados tangibles y cuantificables.

- b) *Recomendaciones con respecto al discurso*: desde el punto de vista discursivo, nos gustaría resaltar dos recomendaciones fundamentales.
- a. Hacia un discurso inclusivo: es recomendable un discurso orientado a aquello que nos une, y no aquello que nos separa, evitando así categorizar y homogeneizar la sociedad en dos grupos diferenciados: *Ellos* y *Nosotros*. En este sentido, son muy útiles aquellas medidas que fomenten la interacción entre las personas migradas y los autóctonos como modo para favorecer el conocimiento mutuo y luchar, así, contra los prejuicios y estereotipos infundados sobre otras personas. Consecuentemente, serán especialmente rentables aquellas medidas destinadas a crear espacios comunes, favorecer el encuentro a través del ocio, el deporte, o cualquier otro tipo de actividad en el cual las personas tengan que trabajar juntas para la consecución de unos objetivos comunes.
  - b. Hacia un discurso centrado en las ventajas: conviene mantener un discurso no centrado en los problemas que presenta la interculturalidad, sino en las ventajas y beneficios que esta aporta a todas las personas desde el punto de vista social, económico y cultural. En particular, favorecer la diversidad de creencias religiosas, culturales y fomentar el desarrollo y el conocimiento sobre las mismas en la sociedad es altamente positivo. Por el contrario, abusar de la asociación de las personas inmigradas con temas que tienen que ver con la prostitución, la (falta de) higiene, la violencia de género, etc. proporciona una construcción negativa de las personas migradas por parte de la posible audiencia y posiciona negativamente a esta frente a estas personas, condicionando así su posible interacción futura.
  - c) *Recomendaciones prácticas*: hemos encontrado que existen ciertas incoherencias entre lo que se dice y lo que se quiere hacer a través de las líneas de acción. Convendría, por tanto, intentar acercar la práctica, a través de las líneas de acción, a lo que se dice en los principios. Por tanto, es deseable dirigir estas

líneas al conjunto de la población con medidas no sólo destinadas a facilitar la integración de las personas migradas, sino también encaminadas a sensibilizar, formar y educar a la sociedad que acoge (de acuerdo con los principios de tolerancia, respeto, solidaridad, etc.).

Para finalizar, queremos destacar que, aunque hemos visto que los programas analizados mantienen un discurso altamente inclusivo e igualitario, con este capítulo se ha pretendido sugerir algunas ideas que permitan seguir creciendo y mejorando en este sentido, lo cual fomentará la creación de políticas igualmente más equitativas e inclusivas, destinadas a promover el conocimiento real de unas personas sobre otras. De este modo, evitaremos la formación de prejuicios y estereotipos que tanto perjudican a la cohesión y al desarrollo social, así como a la convivencia y al crecimiento y el enriquecimiento económico, social y cultural de las ciudades.

## **5. Referencias**

Consejo de Europa, (2011). *Step by step guide*. Intercultural cities:

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/ICCsteps\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/ICCsteps_en.pdf)

accedido por última vez el 20 de mayo de 2012.

Rubio-Carbonero, G. (2011). *Los discursos políticos del Partido Popular sobre inmigración*. Tesis de doctorado de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

Sachetti, E. y Trigo, J. J. (2009). *El discurso político español sobre inmigración. Análisis crítico*. Sevilla: Andalucía Acoge.

Sbisá, M. (1999). Presupposition, implicature and context in text understanding. En P. Bouquet. et al (eds.), *Context'99*. Berlin: Springer-Verlag. 324-338.

Simon-Vandenberg, A.M., White, P. R. R. y Aijmer, K. (2007). Presupposition and 'taking for granted' in mass communicated political argument. En: A. Fetzer, G. E. Lauerbach (eds.), *Political discourse in the media* Amsterdam: John Benjamins Publishing. 31-74.

- Van Dijk, T. A. (2008). *Discourse and Context: A sociocognitive Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Van Leeuwen, T. (1995). Representing Social Action. *Discourse & Society*, 6 (81), 81-106.
- Van Leeuwen, T. (1996). The Representation of Social Actors. En C. R. Caldas-Coulthard, M. Coulthard (eds.), *Texts and Practices – Readings in Critical Discourse Analysis*. USA/Canada: Routledge. 32-70.
- Zapata-Barrero, R., González, E., Sánchez, E. (2008). *El discurso político en torno a la inmigración en España y en la Unión Europea*. Ministerio de Trabajo e Inmigración: Subdirección general de información.

## **11. La política intercultural: una política de buenas prácticas**

Gemma Pinyol Jiménez

*Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset  
(Madrid)*

### **Introducción**

'Best practices', que en español ha venido siendo traducido como 'buenas prácticas', es un término relevante en el sector público, que ha ido adquiriendo un mayor significado en los últimos años. Se trata de un concepto que nació en el sector privado, como una herramienta de 'referencia' para analizar y mejorar el rendimiento propio frente a los competidores, pero que se expandió rápidamente.

De hecho, una buena práctica es aquella experiencia (método o técnica) que ha demostrado conseguir buenos resultados, superiores a aquellos que pudieran obtenerse con otra técnica, y que por ello se utilizan como referencia para mejorar. Identificar y conocer este tipo de experiencia se convierte, pues, en un elemento clave para mejorar la gestión pública, tal como se ha hecho durante años en el marco de la iniciativa privada. Valorar cómo replicar (que no copiar) una buena práctica a una realidad distinta para la que fue inicialmente concebida es un ejercicio imperativo para aquellos gestores que quieran maximizar los resultados positivos reduciendo los costes de cualquier iniciativa pública.

Este capítulo pretende aproximarse a la construcción de una buena práctica, señalando cuáles son sus características y cómo se puede determinar que hablamos de una buena práctica intercultural. Además, el capítulo recoge

una serie de experiencias de las ciudades RECI, que permitirán al lector conocer prácticas buenas y buenas prácticas en la gestión de la diversidad.

### **1. Prácticas buenas y buenas prácticas**

En el proceso de consolidación del concepto 'best practices', ha habido un interesante debate sobre cómo diferenciar una práctica buena de una buena práctica. La primera, que sería lo que en inglés se conoce como 'good practice' es aquella acción, instrumento o política que consigue, eficiente y eficazmente, los objetivos que persigue. Se trataría, así, de una acción que explicita sus objetivos, y que los alcanza usando los recursos económicos, humanos e institucionales necesarios.

La 'best practice', que para añadir confusión en español se ha traducido como 'buena práctica', es de hecho una práctica buena que, de manera excelente, consigue unos resultados más óptimos y se adecúa a objetivos estratégicos del programa y al marco general teórico de la orientación política de éste. También se suele enfatizar el hecho que tiene unas dimensiones innovadoras en sus objetivos, procedimientos y/o resultados, frente a respuestas más habituales a problemas cotidianos; o porque aporta un nuevo conocimiento a la hora de gestionar los diferentes recursos; o porque reduce los costos y esfuerzos para alcanzar los objetivos previstos. Una buena práctica lo puede ser de forma integral y comprehensiva o a un nivel particular de una política: de sus objetivos, sus procedimientos y recursos y sus resultados. Una buena práctica no trata de 'reinventar la rueda', sino que aprovecha los conocimientos ya adquiridos por la experiencia propia o de otros para garantizar una respuesta óptima a los objetivos planteados. También se suele valorar el hecho que pueda ser replicable en otros contextos, tanto en sus objetivos como procedimientos y resultados.

Aún cuando la expansión de recopilaciones de buenas prácticas ha sido, y sigue siendo, un producto habitual a la hora de hablar de gestión de la diversidad, lo cierto es que las buenas prácticas son más escasas de lo que parece. Han sido muchas las administraciones públicas o instituciones privadas que consideran que sus actuaciones pueden definirse como buena práctica. En este sentido, es importante señalar que si bien es cierto que es

relativamente fácil encontrar prácticas buenas (good practices) en las distintas Administraciones, no siempre sucede lo mismo con las buenas prácticas (best practices). La razón principal radica en la necesidad que éstas sean capaces de adaptarse a un nuevo contexto y responder a retos similares, pero no iguales, de manera igualmente eficaz y brillante.

Por ello, es importante entender que la gestión pública de las Administraciones locales, regionales o estatales puede estar repleta de prácticas buenas, que ponen de relieve un buen trabajo, adecuado a los objetivos y eficiente con el uso de los recursos (Bendixsen et al., 2003). Pero no por ello deben considerarse siempre buenas prácticas. El uso inteligente de los recursos y la consecución de los objetivos debe ser un elemento suficiente para una gestión pública eficiente y eficaz: la buena práctica significaría un valor añadido a este trabajo.

Según señala la UNESCO (2000), una buena práctica es una iniciativa, una acción o una política exitosa que alcanza los objetivos planteados aportando unos resultados mejores. Para ello, una buena práctica debe cumplir unos requisitos clave:

- a) Efectiva: debe tener un impacto tangible y positivo;
- b) Sostenible: debe poder mantenerse en el tiempo (recursos económicos, sociales, etc.) y producir efectos duraderos en la erradicación parcial o total de una problemática social;
- c) Innovadora: debe desarrollar soluciones nuevas o creativas a problemas comunes;
- d) Replicable: debe servir de guía o modelo en otros contextos.

Las dos primeras características conforman la base de lo que hemos venido denominado práctica buena, pues de hecho es una acción/instrumento/política en la que se relacionan objetivos e instrumentos, y se adecuan recursos y necesidades de un modo eficiente y eficaz. Las dos últimas características son las que proporcionan el valor añadido que permite que podamos hablar de buena práctica. Por un lado, la innovación, es decir la capacidad de resolver de manera distinta problemas tradicionales. Por otro lado, la capacidad de replicar esa buena práctica en otros escenarios: seguramente se trata de la característica más complicada, pero es la que proporciona mayor credibilidad a una acción, instrumento o

política, y la que de hecho consolida que la misma pueda ser declarada buena práctica.

Es evidente que las buenas prácticas sugieren algo más que el aprendizaje espontáneo: de hecho, parte de su importancia radica en el hecho que se trata de acciones, instrumentos o políticas que se sustentan en el conocimiento previo adquirido, fomentan la innovación y, a su vez, la difunden, generando así una mejora generalizada en la gestión de un determinado tema. Este proceso consolida el círculo virtuoso de las buenas prácticas (Newman et al. 2000).

Las buenas prácticas, pues, tienen una relación estrecha con el concepto de innovación. La buena práctica no sólo propondría una solución innovadora a un problema antiguo, sino que significaría que la misma se ha confirmado y comprobado que funciona como solución. Pero no se trata sólo de 'inventar', sino de aprender e interpretar de modo diferente las experiencias previas, y de generar nuevos prismas para enfocar, y así resolver, cuestiones tradicionales.

Igualmente, están claramente vinculadas a la difusión y transferencia de conocimiento. La idea es que la buena práctica funcione con éxito en un escenario determinado, pero sea posible emularla en otros escenarios. No se trata de copiar e implementar de manera idéntica, sino de aprender de lo que en esta buena práctica existe de innovación, para poder aplicarlo en un escenario distinto al que se creó, sea este geográfico o sectorial. En este punto, la difusión de las buenas prácticas adquiere una relevancia capital, pues su éxito radica en parte en su capacidad de ser adoptada en otros escenarios. Las pautas de difusión y adopción de las buenas prácticas son, por lo tanto, una característica intrínseca a las mismas.

La teoría de la difusión de la innovación supone hablar de distintos modelos (Newmark, 2002), que aunque nos puedan parecer innovadores tienen ya un largo recorrido en la literatura académica. El modelo de difusión geográfica establece la existencia de pautas regionales de difusión de la innovación, señalando la presencia de mecanismos similares en distintas Administraciones o instituciones regionales que permiten la circulación dinámica de la innovación. En su caso de estudio, Estados Unidos, el autor señala que existen pautas similares en los distintos Estados que permiten que la innovación se transmita con mayor facilidad, y señala además la

existencia de Estados propulsores de innovación, que acostumbran a ser pioneros en las medidas, acciones o políticas que pueden considerarse buenas prácticas.

El modelo de difusión final se basa en la interacción entre las organizaciones (Gray, 1973). La difusión de las buenas prácticas tiene mucha relación con las redes y el contacto interpersonal de las organizaciones, que comparten objetivos, intereses o estructuras organizativas similares, o bien proximidad geográfica. En la medida en que las organizaciones trabajan en red son más proactivas en la búsqueda de buenas prácticas (y en su difusión) y también en las cuestiones de adaptación y evaluación que pueden convertir una práctica buena en una buena práctica. El papel de los contactos informales se ha considerado clave en este modelo de difusión (Wejnert 2002).

Por su parte, la difusión puede hacerse de manera más o menos organizada, aprovechando las jerarquías entre Administraciones (top-down pero también bottom-up) o de manera claramente horizontal. En la medida en que los mecanismos están menos establecidos y menos formalizados es más probable que la capacidad de circulación de las buenas prácticas se incremente.

Pero además de los actores propios de carácter interno (personal de otros departamentos, de otras áreas, etc.), otras fuentes de innovación que pueden servir a Administraciones e instituciones públicas o privadas son organismos similares (otros Ayuntamientos, otras organizaciones no gubernamentales, etc.); expertos externos (académicos, investigadores, consultores, etc.); guías de selección de buenas prácticas y foros públicos. En la medida en que una institución sea capaz de organizar esta red de actores, mejoran sus capacidades para pensar, producir y difundir una buena práctica.

## **2. Autoridades locales y buenas prácticas**

La extensión de las buenas prácticas desde el sector privado al sector público ha tenido especial impacto en el mundo local. Aún cuando también organizaciones sin ánimo de lucro, ONGs y otros niveles administrativos han incorporado la lógica de las buenas prácticas en su funcionamiento, han sido los Ayuntamientos los actores más activos en este sentido. En el marco de la gestión de la diversidad, la mayoría de iniciativas de selección y recogida de

buenas prácticas están fundamentadas en las acciones, instrumentos y políticas que han ido desarrollando los Gobiernos municipales. Son diversas las razones que sustentan este hecho, aunque de manera simplificada podríamos señalar las cuestiones de carácter funcional y de carácter substantivo.

Al hablar de cuestiones substantivas parece evidente señalar el compromiso de los Gobiernos locales en mejorar la calidad de vida de sus conciudadanos. Aunque éste fuera un objetivo compartido con los distintos niveles de la Administración, en la mayoría de países son los gobiernos locales los que gestionan buena parte de los servicios públicos que impactan directamente en la vida de los ciudadanos. La prioridad para un Ayuntamiento es, pues, establecer instrumentos lo más efectivos y eficientes posible para responder a las demandas de educación, sanidad, seguridad, vivienda y un largo etcétera que reclaman sus ciudadanos. Precisamente en línea con esta vocación de servicio clara que comparte el mundo local, existe una mayor tendencia del mismo a responder ante los nuevos retos sociales, estableciendo servicios para ello aún cuando los marcos competenciales no han sido completamente determinados. En el proceso de transformación de España en un país de inmigración, por poner un ejemplo, los Ayuntamientos establecieron políticas de primera acogida (de información y conocimiento del medio, de capacitación lingüística, etc.) antes que el marco legal determinara las Administraciones responsables para ello.

Por su parte, al hablar de cuestiones funcionales podría señalarse que por su dimensión y los recursos que manejan, habitualmente mucho menores que otro tipo de Administraciones, las corporaciones municipales han tenido que desplegar acciones, instrumentos y políticas mucho más innovadoras y sostenibles que otros (Brannan et al., 2008). A su vez, su tamaño más reducido les permite un mayor impacto en el territorio, y por lo tanto, una mejor evaluación (indicadores) tanto de los recursos como de los impactos de una buena práctica.

Además, en la medida que su vinculación con la ciudadanía es mayor, también es mayor la voluntad de los dirigentes municipales de participar en las mejoras sustanciales de la vida de sus conciudadanos. Así, se entiende que hay una mayor receptividad a las demandas sociales –estén articuladas o no– y una mayor voluntad de responderlas a corto plazo. Eso supone más predisposición a escuchar, fomentar la participación e innovar que otros

niveles administrativos. De hecho, y precisamente porque son conscientes de sus recursos limitados, las Administraciones locales son mucho más propensas que otras Administraciones supra-locales a obtener conocimiento, información y formación de actores externos a su propia organización, adquiriendo así una red amplia de expertos que se complementa con el fomento de la participación de los propios ciudadanos.

Finalmente, elementos estructurales como la organización municipal, su historia y su vinculación con el territorio, implican un importante capital informativo y de liderazgo, que pueden facilitar la adopción de las innovaciones y, por extensión, la generación de prácticas buenas y buenas prácticas.

### **3. A modo de conclusión: Estableciendo pautas mínimas sobre la buena práctica intercultural**

A lo largo de estas páginas, se ha hecho referencia a la buena práctica en general, pero ¿cómo dimensionamos lo que es una buena práctica intercultural? Los adjetivos que definen una buena práctica intercultural son, salvando las distancias, elementos sustantivos a lo que entendemos por política intercultural (véase Zapata-Barrero en esta misma publicación).

Así, deben identificarse tres requisitos mínimos:

- a) **Objetivos:** debe estar dirigida a una población diversa y no responder a una única forma de expresión de diversidad. Esto es especialmente importante en países tradicionalmente homogéneos étnicamente, que han visto en la diversidad étnica un espacio específico para desarrollar e innovar en la gestión pública. Pero una buena práctica intercultural asume que la diversidad no es solo una cuestión de orígenes, sino que también afecta a características tan generales como la edad, el sexo, la formación, la lengua, la religión, etc. La buena práctica intercultural es aquella que asume la sociedad diversa como un todo, y es a este todo al que intenta proporcionar un mejor servicio.
  
- b) **Procedimientos y recursos:** debe fomentar la interacción entre diferentes formas de expresión de la diversidad. La buena práctica

intercultural no es un servicio que la Administración proporciona al ciudadano sin más, sino que es un instrumento que permite al mismo una mayor interacción con el resto de sus conciudadanos. Las buenas prácticas interculturales, por lo tanto, tienen un claro elemento de innovación respecto a modelos de funcionamiento más tradicionales.

- c) **Resultados:** debe garantizar la socialización en la diversidad y el conocimiento intercultural. Las buenas prácticas interculturales son mecanismos de creación y distribución del conocimiento, y en la medida que son efectivas (pues en caso contrario no serían buena práctica) proporcionan validez a los valores de respeto, participación e interacción que caracterizan una sociedad diversa cohesionada.

Las políticas interculturales deben ser efectivas, pues se trata de gestionar de manera óptima las dinámicas sociales para obtener resultados tangibles y positivos, focalizados en este caso en la cohesión social y la convivencia pacífica.

Deben ser, igualmente, sostenibles, pues deben hacer un uso razonado y razonable de los recursos de los que se dispone. Especialmente en época de crisis, es bueno señalar que las políticas interculturales no son políticas pensadas para movilizar un número elevado de recursos humanos o económicos, sino, por el contrario, están pensadas para proporcionar un nuevo prisma que permita un uso más racional, y seguramente más eficaz, de los recursos disponibles.

La tercera característica es la innovación. Las políticas interculturales responden a retos que, sin ser nuevos, se plantean como problemas o dificultades por primera vez. La perspectiva intercultural ofrece un nuevo marco conceptual, que permite un nuevo uso de los instrumentos, acciones y políticas seguidas hasta la fecha, además de favorecer soluciones originales y nuevas (en tanto que distintas) a problemas tradicionales.

Finalmente, deben ser replicables. Las políticas interculturales son transversales en la medida en que, de hecho, no se trata tanto de políticas específicas como de un nuevo modo de hacer política. Una nueva manera de



De modo esquemático, y atendiendo a lo que también se ha venido definiendo como prácticas sabias o sensatas, una buena práctica intercultural:

- a) Tiene un impacto tangible en la mejora de la calidad de la vida de la gente;
- b) Es sostenible social, cultural y económicamente, y proporciona beneficios a largo plazo;
- c) Permite la transferibilidad, pues distintos aspectos de la acción/instrumento/política pueden aplicarse en otros lugares o en otros sectores;
- d) Es eficaz y eficiente, en la medida que establece claramente sus objetivos, usa racionalmente los recursos disponibles y evalúa los resultados;
- e) Promueve la colaboración entre lo público y lo privado, y entre actores distintos de la sociedad;
- f) Garantiza la lógica interdisciplinar e intersectorial, aprovechando conocimientos y experiencias de todas las disciplinas y de los distintos sectores de la sociedad;
- g) Fomenta la participación, estableciendo mecanismos de consulta y participación abiertos a todos los individuos de una sociedad;
- h) Genera consenso en la medida en que implica a la mayoría de ciudadanos;
- i) Supone la evaluación continuada, para determinar en cada momento la consecución de los objetivos y la utilización racional de los recursos.

#### **4. Bibliografía**

Brannan, T., Durose, C., John, P. y Wolman, H. (2008). Assessing best practice as a means of innovation. *Local Government Studies*, 34 (1), 23-38.

Bendixsen, S. y de Guchteneire, P. (2003). Best practices in immigration services planning. *Journal of Policy Analysis and Management*, 22(4), 677–682.

- Gray, V. (1973). Innovation in the States: A diffusion study. *American Political Science Review*, 67 (4), 1174-1185.
- Newman, J., Raine, J. y Skelcher, C. (2000). *Innovation and Best Practice in Local Government: A Research Report*. London: DETR.
- Newmark, A.J. (2002). An Integrated Approach to Policy Transfer and Diffusion. *Review of Policy Research* 19, 151-178.
- UNESCO (2000). *MOST Clearing house Best Practices Databank*. <http://www.unesco.org/most/bpikreg.htm> accedido por última vez el 1 de diciembre de 2012
- Wejnert, B. (2002). Integrating models of Diffusion of Innovations: A Conceptual Framework. *Annual Review of Sociology*, 28, 297-326.

## **Anexo I Buenas prácticas**

<b>BARCELONA</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Estrategia Barcelona Antirumores</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Dirección de Servicios de Inmigración e Interculturalidad. Ajuntamiento de Barcelona</p> <p>De julio de 2010 hasta la actualidad. Proyecto con voluntad de permanencia.</p> <p>La financiación del proyecto es municipal. En los proyectos desarrollados por entidades se ha contado con recursos propios de las asociaciones.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>Esta estrategia de impacto comunicativo y social nace del Plan Barcelona Interculturalidad, aprobado en 2010, y de su eje 8: Del estereotipo al conocimiento. El Plan propone el "diseño de una estrategia de ciudad contra los rumores negativos y sin fundamento que dificultan la convivencia en la diversidad, a partir del trabajo en red con diferentes actores y entidades sociales, promoviendo la figura del "agente antirumor".</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>La finalidad de la Estrategia es mantener la cohesión social y favorecer la interacción y la convivencia intercultural en la ciudad desde la equidad, a través de la lucha contra los rumores, estereotipos y prejuicios existentes sobre diversidad cultural en Barcelona. La iniciativa pretende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Desmontar y detener los rumores y estereotipos que afectan a la convivencia.</li> <li>b) Prevenir la propagación de nuevos rumores y la creación de estereotipos, prejuicios y actitudes discriminatorias.</li> <li>c) Facilitar la interacción positiva en la relación entre personas que pertenecen a diferentes colectivos para favorecer un contexto de no-propagación de los rumores.</li> </ul>
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	<p>El proyecto se basa en tres ejes de trabajo: la Red BCN Antirumores, los materiales y recursos, y el trabajo con los medios de comunicación.</p> <p><b>Xarxa BCN Antirumors (Red BCN Antirumores)</b></p> <p>En julio de 2010 se constituye la Red BCN Antirumores, una red abierta que cuenta en la actualidad con más de 240 entidades y personas a título individual adheridas, y que trabaja para combatir los 12 identificados en el "Manual para combatir rumores y estereotipos sobre diversidad cultural en Barcelona".</p> <p><b>Los materiales, herramientas y recursos</b></p>

	<p>a) <b>Curso gratuito "La interculturalidad, una respuesta a los rumores y estereotipos"</b>: ciclos formativos de 12 horas que se iniciaron en mayo de 2010, con el objetivo de crear la figura del agente antirumores. Estas sesiones ofrecen, desde una perspectiva multidisciplinar, información, pautas relacionales y herramientas comunicativas destinadas a desactivar rumores.</p> <p>b) <b>"Manual para combatir rumores y estereotipos sobre diversidad cultural en Barcelona"</b>. Es un completo manual en constante evolución y construcción que quiere ser una herramienta de trabajo que radiografía los rumores y estereotipos actuales y aporta datos estadísticos que los desmienten (por profesionales de administraciones y entidades).</p> <p>c) <b>Tríptico "Rumores de bolsillo"</b>. Recoge los datos más destacados del Manual, en un formato más ameno y ágil para difundir la información. Está disponible en formato papel y digital.</p> <p>d) <b>Guía práctica para desmontar rumores y estereotipos</b>. Su propósito es aportar una herramienta de apoyo para entrenar las habilidades y las actitudes que favorecen la sensibilización basada en el diálogo, y dar una base de conocimientos sólida a los agentes antirumores. Su contexto de aplicación es la relación interpersonal cara a cara en el día a día.</p> <p>e) <b>Cómic antirumores "Blanca Rosita Barcelona"</b>. A través de una mujer mayor (Rosita) y su cuidadora de origen peruano (Blanca), la obra analiza los principales rumores sobre diversidad cultural contextualizándolos en el entorno más cotidiano. Creado por Gallardo, cada capítulo se cierra con una recopilación de datos que evidencian la falsedad de los rumores tratados.</p> <p>f) <b>Campañas virales con power points en formato vídeo</b>. Con la misma estrategia "pásalo" de los mailings masivos que hacen circular datos falsos sobre inmigración y promueven de forma sistemática el aumento y la consolidación de los rumores, se activa de forma quincenal un vídeo- power point que pretende justo el efecto contrario. Cada power point-vídeo trata de un tema específico, contrastando percepción y realidad, con datos objetivos y que desmienten la percepción existente.</p> <p>g) <b>Los vídeos antirumores</b>. Una serie de seis vídeos antirumores con personajes que abordan seis de los rumores identificados más frecuentes y que a partir del humor y de situaciones paródicas y cotidianas quieren hacer reflexionar al gran público sobre la</p>
--	--

	<p>injusticia de los rumores sin base.</p> <p>h) <b>Debates Ciudadanos "¿Cómo vivimos juntos en la diversidad?"</b>. Espacio de reflexión, debate y expresión en torno a la inmigración y la convivencia intercultural.</p> <p>i) <b>Línea de subvenciones de diálogo intercultural</b> para apoyar las acciones antirumores de las propias entidades.</p> <p><b>Acciones con los medios de comunicación.</b> La estrategia considera la colaboración con los medios de comunicación pieza fundamental del trabajo global que se desarrolla. En muchos casos, medios de comunicación locales con fuerte impacto en la población del territorio han publicado artículos antirumores, y también ha habido incidencia en medios de comunicación generalistas (televisiones, prensa, radios, etc.)</p>
<p><b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b></p>	<p>Los principales resultados que podemos aportar es la consolidación del proyecto, con la continua incorporación y implicación de las entidades y organizaciones de la ciudad, el recientemente presentado Plan de acción de la Red Barcelona antirumores 2012-2014 elaborado con la alta participación de las entidades que conforman la red <a href="http://www.bcnantirumors.cat/sites/default/files/Pla%20d%27accio%CC%81%20Antirumors.pdf">http://www.bcnantirumors.cat/sites/default/files/Pla%20d%27accio%CC%81%20Antirumors.pdf</a></p> <p>El convenio interadministrativo firmado entre la Generalitat de Catalunya, la Diputación de Barcelona y el Ayuntamiento de Barcelona para extender y compartir las iniciativas y acciones dirigidas a combatir los rumores.</p> <p>Es importante destacar el impacto en los medios de comunicación, como ejemplo importante, el programa TOT UN MÓN de la TVC en su nueva temporada emitirá 70 capítulos a combatir rumores y estereotipos en colaboración con nuestro proyecto. La audiencia de este conocido programa es de 230-250.000 espectadores.</p> <p>Se trata de un proyecto intercultural ya que va dirigido a toda la ciudadanía, es claramente innovador, su objetivo principal es prevenir i combatir las barreras previamente detectadas como aspectos que frenan la convivencia intercultural a partir de la interacción en espacios compartidos de ciudad.</p> <p>La ciudad de Barcelona, y sus dirigentes han manifestado claramente su compromiso con este proyecto como actuación central para conseguir la convivencia intercultural y la importancia de la diversidad cultural existente como potencial para conseguir una Barcelona mejor.</p>
<p><b>WEB</b></p>	<p><a href="http://www.bcnantirumors.cat">www.bcnantirumors.cat</a></p>

Anexo I Buenas prácticas

<b>BILBAO</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Consejo Local de la Inmigración</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía</p> <p>Se inició en el año 2010. Es un proyecto permanente.</p> <p>El Ayuntamiento dota anualmente al Consejo Local con una partida presupuestaria (15.000 € en 2012). Las asociaciones, a través de los grupos de trabajo, presentan los planes de intervención anual y las dotaciones presupuestarias requeridas que, en su caso, se aprueban en el Pleno.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>El Consejo Local de la Inmigración de Bilbao es un órgano colegiado de naturaleza consultiva e informativa que nace con la vocación de garantizar la participación democrática entre las asociaciones de personas extranjeras y el resto de agentes implicados en el desarrollo e impulso de las políticas de integración y convivencia en los diferentes ámbitos de la vida política, cultural, económica y social del municipio.</p> <p>El Consejo Local de Inmigración fue creado por Acuerdo Plenario de 28 de enero de 2010. Presidido por la Concejala del Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía, por delegación del Alcalde, forman parte del Consejo 20 asociaciones de inmigrantes, así como un representante de cada grupo político con representación en la Corporación Municipal (EAJ-PNV, Bildu, PSOE-EE y PP) quienes actúan con voz pero sin voto, a diferencia de los dos primeros que actúan con voz y voto.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>La finalidad del Consejo Local es participar en el Programa de Integración y Convivencia del Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía, colaborando en la definición de ejes de intervención; proponiendo, gestionando y participando en acciones de sensibilización; etc. Pretende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Favorecer el acceso a la información de la población extranjera y mejorar la comunicación; servir de plataforma de información y definición y diseño de programas de comunicación.</li> <li>b) Favorecer la coordinación de actividades entre el tejido asociativo.</li> <li>c) Fortalecer a las asociaciones de personas inmigrantes en Bilbao.</li> </ul> <p>El Consejo Local es una iniciativa muy valorada por las asociaciones de inmigrantes en Bilbao, lo cual se pone de manifiesto en la alta participación de entidades que lo conforman y en la existencia de nuevas solicitudes de incorporación. Se valora muy positivamente el hecho de contar con un espacio articulado y reglado de interlocución directa con el Ayuntamiento que posibilita la participación en el diseño de los programas municipales destinados a promover la convivencia en diversidad.</p>
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	El Consejo se estructura con:

	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) El <b>Pleno</b> es el órgano supremo, y está constituido por la Presidencia, dos Vicepresidencias, la Secretaría y la totalidad de las entidades miembro.</li> <li>b) La <b>Comisión ejecutiva</b>, máximo órgano entre Plenos, es el encargado de la gestión ordinaria del Consejo. Presidida por una Asociación miembro elegida democráticamente, está integrada además por la Vicepresidencia (Concejala del Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía), tres vocales en representación de las asociaciones y la Secretaría.</li> <li>c) Los <b>Grupos de Trabajo</b>, coordinados por los miembros de la Comisión Ejecutiva, están conformados por Asociaciones miembro. Hay cuatro grupos de trabajo: Comunicación, Sensibilización, Participación socio-política y Políticas de igualdad de género.</li> </ul>
<p><b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b></p>	<p>El principal resultado del proyecto es contar con un espacio de participación formal y organizado entre las asociaciones de inmigrantes y el Ayuntamiento de Bilbao. Un espacio de interlocución directa y de trabajo compartido. La existencia de este mecanismo asegura que las decisiones en torno al diseño de programas de diversidad cuenten con la opinión de personas destinatarias o afectadas por la intervención.</p> <p>El Consejo cumple con los objetivos previstos mediante mecanismos de participación y comunicación, favoreciendo el acceso de la población extranjera a la información y su intercambio, la puesta en común de programas y recursos, y la coordinación de iniciativas y actividades. Esto se ve reflejado en el desarrollo de actividades de sensibilización, participación, comunicación y género que repercuten en la mejora de la convivencia mediante el impacto en la ciudadanía local, multiplicado a través de los medios de comunicación.</p> <p>El Consejo, que constituye una práctica replicable, tiene carácter intercultural en la medida que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Defiende los principios de igualdad y no discriminación, interacción positiva y reconocimiento de la diversidad con énfasis en lo común.</li> <li>b) Promueve la participación activa de personas extranjeras en el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de los programas</li> <li>c) Busca eliminar las barreras y situaciones discriminatorias que impidan el acceso de las personas extranjeras a los recursos públicos y privados.</li> </ul>
<p><b>WEB</b></p>	<p><a href="http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&amp;cid=3000059027&amp;language=es&amp;pageid=3000059027&amp;pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_contenidoFinal">http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&amp;cid=3000059027&amp;language=es&amp;pageid=3000059027&amp;pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_contenidoFinal</a></p>

Anexo I Buenas prácticas

<b>CARTAGENA</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>La Botica del libro</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Es un proyecto de carácter permanente, iniciado en 2003 en el Barrio de Lo Campano, y en 2004 en la Barriada José María Lapuerta.</p> <p>Lo gestiona la Asociación Cultural La Botica del libro. Dispone de fondos bibliográficos provenientes principalmente de donaciones o adquiridos mediante subvenciones. Participa en el proyecto personal voluntario que colabora en el mantenimiento y en la realización de actividades.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>Se trata de un proyecto de Integración Social y Cultural a través de la lectura. Se utilizan recursos abiertos al barrio, que además actúan como motor de dinamización sociocultural.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>El objetivo del proyecto es promover y promocionar la lectura en todos sus ámbitos, contribuyendo así al enriquecimiento personal, cultural y social de la población.</p> <p>De forma más específica:</p> <p>Luchar contra la exclusión social (Barriada Lo Campano)</p> <p>Favorecer el intercambio cultural (Barriada José M<sup>a</sup> Lapuerta).</p>
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	<p><b>Nuestro proyecto se basa en</b> sanar a través de los libros, mediante las recetas que aconsejamos a nuestros lectores se fomenta la relación humana y se favorece el acceso a la cultura a través de los libros. LA BOTICA constituye un agente de cambio social y dinamizador del entorno, además de un instrumento para favorecer el intercambio cultural y el conocimiento de las culturas.</p> <p>Son recursos abiertos a la comunidad, gestionados por el propio barrio, que cuentan con el apoyo de dos mediadoras interculturales. Existe un grupo de voluntarios que colaboran activamente en las dos boticas, pertenecientes a diversos colectivos.</p> <p>La Botica del libro intenta dar una respuesta adecuada a las necesidades formativas, informativas, culturales de los barrios en los que funciona.</p>
<b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b>	<p>Es una iniciativa sostenible y efectiva, que ha permitido la implicación de toda la ciudadanía. Así, ha supuesto:</p> <p>a) Consolidación en la zona como recurso del barrio y para el barrio</p> <p>b) Coordinación con otros colectivos de la zona, así como instituciones del</p>

*Manual para el diseño de políticas interculturales*

	<p>municipio</p> <p>c) Realización de eventos con una importante proyección en el municipio</p> <p>Se trata de un proyecto flexible, adaptable a las diferentes necesidades que pueden plantear barrios distintos.</p> <p>Hay alrededor de 500 socios lectores, entre los cuales un 30 por ciento son extranjeros, de origen magrebí, ruso, ucraniano, rumano, ecuatoriano, nigeriano y senegalés. Dispone de un importante fondo bibliográfico, diverso en cuanto a procedencia, con el que se facilita también el aprendizaje del idioma a través de lecturas.</p> <p>Las actuaciones están claramente enfocadas al encuentro y conocimiento de las diferentes costumbres, realidades y culturas presentes en la zona. También se potencia a las asociaciones y grupos como agentes de mediación.</p> <p>El proyecto recibió en 2007 el premio 'Jóvenes valores' que concede la Obra Social de la Caixa a iniciativas sociales para la juventud.</p>
<b>WEB</b>	<p><a href="http://www.cartagena.es/archivos/115-2179-DOC_FICHERO/el%20proyecto.pdf">http://www.cartagena.es/archivos/115-2179-DOC_FICHERO/el%20proyecto.pdf</a></p>

Anexo I Buenas prácticas

<b>FUENLABRADA</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Centro de Convivencia Intercultural</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Desde agosto de 2010 hasta la actualidad.</p> <p>Concejalía de Bienestar Social. Se trabaja en red con otros servicios del municipio: Servicios Sociales, Mujer, Empleo y Salud.</p> <p>Está cofinanciado entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Fondo Europeo para la Integración de nacionales de terceros países y el Ayuntamiento de Fuenlabrada.</p>
<b>RESUMEN</b>	Es un recurso municipal de apoyo grupal a las familias, en especial aquellas con más dificultad en su relación parental con menores, o con dificultades en su proceso de adaptación a nuestro país.
<b>OBJETIVOS</b>	<p>El objetivo del Centro es generar un espacio compartido, donde las familias inmigrantes y españolas intercambien experiencias, adquieran o desarrollen competencias parentales y personales que les ayuden a mejorar las relaciones de convivencia, reciban apoyo en sus procesos de adaptación a la ciudad y realicen actividades conjuntas que promuevan la creación de redes de apoyo social.</p> <p>El Centro es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) El eje de intervención es la familia (no el país de origen);</li> <li>b) Recurso de acogida, garantía de acceso;</li> <li>c) Convivencia: espacio de intercambio intercultural, creación de redes de apoyo;</li> <li>d) Puente hacia recursos normalizados.</li> </ul>
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	<p>El centro desarrolla sus actividades en un espacio municipal de 400 metros con cuatro despachos, dos salas multiusos y una sala para niños.</p> <p>Para favorecer competencias se organizan grupos (generalmente derivados por profesionales municipales) y para adquirir conocimientos se ofertan talleres y actividades mañana y tarde, con una metodología grupal, a las que se apuntan los participantes en función de su necesidad y disponibilidad (hay lista de espera).</p> <p>Para favorecer la cohesión y promoción social se realizan actividades lúdicas de intercambio (salidas culturales, ocio familiar, fiestas...) y el acercamiento a las asociaciones.</p> <p>El Centro ofrece servicios complementarios para los participantes (cibersala, ludoteca, biblioteca, gestión de espacios para actividades de las asociaciones).</p> <p>Se realiza un asesoramiento individual para temas específicos: jurídicos sobre extranjería y reagrupación familiar. Se realizan sesiones monográficas en convocatoria abierta sobre extranjería y empleo.</p>

<p><b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b></p>	<p>El proyecto está cumpliendo con los objetivos establecidos. Buen asentamiento en el municipio con tres grupos permanentes de familia, cursos de formación en español e informática e internet continuos, actividades comunitarias, salidas culturales, y una gran variedad de actuaciones de ocio familiar, además de los servicios y colaboraciones. Más allá de las propias del Centro se ofertan actividades con otras entidades y asociaciones para la orientación al empleo y el desarrollo personal.</p> <p>Se favorece el intercambio cultural mediante talleres, actividades lúdicas, salidas culturales, fiestas y voluntariado (por ejemplo, conversación e informática).</p> <p>Se interviene con grupos de especial vulnerabilidad: familias en riesgo, familias reagrupadas, madres y padres jóvenes.</p> <p>Se trata de una práctica intercultural en la medida que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Va dirigido a la totalidad de la ciudadanía;</li> <li>b) Ha permitido la interacción entre personas de distintas nacionalidades y culturas;</li> <li>c) El eje de intervención es la familia y sus necesidades;</li> <li>d) La metodología de intervención es grupal y comunitaria lo que favorece la interacción con personas de distintas culturas que comparten una misma necesidad;</li> <li>e) Se realizan actividades cuyo objetivo es la interacción;</li> <li>f) Se han generado redes de ayuda mutua;</li> <li>g) Favorece la inclusión de inmigrantes en recursos normalizados del municipio: empleo, cultura, mujer, etc.</li> </ul>
<p><b>WEB</b></p>	<p><a href="http://www.ayto-fuenlabrada.es/">http://www.ayto-fuenlabrada.es/</a></p>

Anexo I Buenas prácticas

<b>GETXO</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Estrategia para la incorporación de personas con limitaciones administrativas a programas de inserción laboral con contratación de la Administración</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>2006-2010. La experiencia ha estado vinculada a la existencia de un programa de inserción socio-laboral promovido por el Gobierno Vasco que desapareció en 2010.</p> <p>Coordinado por Getxolan Servicio de Promoción Económica y Empleo.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>AUZOLAN: programa promovido hasta 2010 por la Dirección de Inserción Social del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco. Su misión era mejorar la posibilidad de inserción socio laboral de las personas desempleadas en situación o riesgo de exclusión social, mediante un proceso formativo combinado con una práctica laboral real (contrato de trabajo temporal a tiempo parcial).</p> <p>En el marco de Auzolan, un programa consolidado en Getxo, se planteó una estrategia de adaptación con objeto de fomentar la inserción socio-laboral de personas que tenían las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Persona usuaria del centro municipal Getxolan</li> <li>b) Persona con nacionalidad extranjera limitada administrativamente para trabajar desde el punto de vista de extranjería y, por ende, en posible riesgo de exclusión social.</li> </ul> <p>Es decir, partimos de un diagnóstico previo: la existencia de vecinos y vecinas de Getxo con nacionalidad extranjera, que eran usuarios del Centro, que tienen un claro perfil de empleabilidad, pero que presentaban situaciones jurídicas derivadas de la legislación de extranjería que les limitaban para trabajar y en consecuencia para el acceso al programa AUZOLAN.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>En el marco de AUZOLAN, la estrategia que desarrollamos tenía el objetivo de adaptar un programa de inserción sociolaboral normalizado a la situación específica que presentaban personas extranjeras con limitaciones administrativas de extranjería.</p> <p>No se trata de un programa específico para personas inmigrantes, ni de un programa cuya finalidad fuera regularizar a personas extranjeras. Se trata de un programa que adecuó las formas de actuación con una estrategia de acción positiva con colectivos específicos: facilita una acción formativa, un contrato de trabajo –de calidad y un entorno protegido- y un acompañamiento social a personas que sobre esa base regularizaban su situación administrativa</p>

<p><b>¿CÓMO FUNCIONA?</b></p>	<p><a href="#">GETXOLAN</a> (Servicios de Promoción Económica y Empleo), en colaboración con la Unidad Municipal de Inmigración y el Servicio del Gobierno Vasco HELDU (para la atención jurídico social a personas extranjeras en la CAE), estableció -en el año 2006- una estrategia de <b>coordinación a nivel técnico</b> con el Área de Trabajo de la Subdelegación de Gobierno, <b>a fin de tramitar los expedientes administrativos de extranjería y garantizar el acceso al programa de estos usuarios/as en tiempo y forma.</b></p> <p>El funcionamiento periódico del Programa AUZOLAN requería que los procesos de selección y formación de las personas se realizasen en un determinado lapso de tiempo, y ello conllevaba apremio en los trámites administrativos de extranjería. Así tras una la evaluación previa de los candidatos, el inicio de la actividad laboral se producía aproximadamente un mes y medio desde que se publica la lista de admitidos.</p> <p>La coordinación entraba en funcionamiento cuando <b>uno de los usuarios/as del programa AUZOLAN</b> -siendo un candidato/a potencial (por interés, motivación, adecuación, etc...)- <b>presentaba limitaciones administrativas de extranjería que a priori le excluirían del acceso al mismo por no estar autorizado para trabajar.</b> La variedad de casuística presentada hizo necesario adaptar la estructura de trabajo constantemente y flexibilizar algunos criterios, a la vez que hizo más rígidos otros.</p> <p>Cada año en que se desarrolló la estrategia se mantuvo al menos una <b>reunión de evaluación y cierre con la Subdelegación de Gobierno.</b> La Subdelegación de Gobierno se mostró especialmente interesada en la coordinación interinstitucional por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La calidad en el empleo (marco conveniado y promovido desde una administración pública en el marco de un programa de interés social)</li> <li>b) El abandono de percepción de Renta de Garantía de ingresos (antigua Renta Básica) o paso a complemento parcial de la misma.</li> <li>c) La empleabilidad posterior en el mercado libre y en el sector donde se formaron mayoritariamente.</li> <li>d) En el caso de que el mercado libre no empleara a la persona posteriormente, la entrada en juego de los mecanismos de protección (subsidio de desempleo) al garantizar el programa una cotización de 6 meses.</li> </ul> <p>Sobre esa base la Subdelegación resolvía expedientes de extranjería en tiempo y forma necesarios para dar respuesta a los objetivos generales del programa</p>
<p><b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b></p>	<p>La estrategia ha cumplido con los objetivos establecidos para el programa en general, y el objetivo específico de reducir el riesgo de exclusión social de vecinos y vecinas extranjeras con limitaciones administrativas para trabajar y/o residir.</p>

## Anexo I Buenas prácticas

	<p>La estrategia es claramente intercultural y atraviesa de lleno un programa de inserción socio-laboral normalizado –dirigido a toda la población- para adaptar o acomodar el programa a las dificultades específicas de una parte de la población de Getxo (extranjera, potencialmente empleable pero afectada por limitaciones administrativas para trabajar y/o residir). Además como resultado se han conseguido grupos compuestos al 50% por población autóctona y extranjera con los que se han trabajado distintos niveles de habilidades sociales, incluida la perspectiva intercultural.</p> <p>El potencial del programa no reside en los modestos resultados arrojados en el municipio de Getxo, sino en la posibilidad de réplica de esta experiencia de adaptación y coordinación técnica a nivel de toda la Comunidad Autónoma. Así, la práctica de Donostia-San Sebastian, Vitoria-Gasteiz, Hernani, Pasajes, Orduña, Gernika, Amorebieta o Markina son buenos ejemplos de lo que esta forma de trabajar podría suponer para la inserción socio-laboral de personas extranjeras que presentan limitaciones administrativas.</p> <p>Cabe destacar la colaboración entre las diferentes Administraciones (local y estatal) en lo que se refiere al objetivo común de la búsqueda de fórmulas de inserción laboral para los inmigrantes es novedosa y altamente positiva.</p>
<b>WEB</b>	<p><a href="http://www.getxo.net">www.getxo.net</a></p> <p>Informe de buenas prácticas de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza en Euskadi</p> <p><a href="http://www.eapneuskadi.org/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=212%3Aevaluacion-del-programa-azolan-2002-2005--gobierno-vasco-&amp;catid=53%3Aotros-informes&amp;Itemid=127&amp;lang=es">http://www.eapneuskadi.org/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=212%3Aevaluacion-del-programa-azolan-2002-2005--gobierno-vasco-&amp;catid=53%3Aotros-informes&amp;Itemid=127&amp;lang=es</a></p>

<b>JEREZ</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Red de Integración Social</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Se inició en 2003, y tiene carácter permanente.</p> <p>Coordinado por el Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Jerez.</p> <p>Los recursos los aporta cada entidad y el servicio público. La RIS evalúa anualmente su trabajo.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>La Red de Integración Social es un órgano colegiado, independiente, integrado por representantes de distintos servicios de administraciones públicas y entidades sociales que trabajan en el área municipal de Jerez de la Frontera, que respetando la autonomía, la igualdad y el ámbito de las competencias de sus miembros, actúa como un espacio de encuentro, participación, diálogo, reivindicación, pluralidad, debate y coordinación en el ámbito social, para la propuesta y promoción de actividades y soluciones sociales, de promoción de las personas y de impulso de medidas para la promoción de la inclusión social de colectivos y personas, trabajando para remover todos aquellos obstáculos que les impida el ejercicio de una ciudadanía plena.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>Los objetivos de la RIS son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Promover, por parte de la población en general, la aceptación de la existencia de personas en situación de exclusión social.</li> <li>b) Concienciar a la población en general sobre los mecanismos de exclusión social.</li> <li>c) Favorecer los valores de solidaridad social hacia los colectivos más desfavorecidos.</li> <li>d) Prevenir situaciones de exclusión social en los niveles primarios, secundarios y terciarios.</li> <li>e) Potenciar las capacidades personales para facilitar que las personas que atendemos puedan incorporarse en un proceso de inclusión social.</li> <li>f) Fomentar la eliminación de las barreras sociales.</li> <li>g) Optimizar los recursos sociales con los que ya se cuenta, así como los que pudieran crearse.</li> <li>h) Estudiar y hacer diagnósticos sociales de forma continuada.</li> <li>i) Generar o ampliar los recursos y/ o prestaciones sociales, a través de la cooperación.</li> <li>j) Promover la sensibilización y la aportación de medios y recursos de las Administraciones Públicas y de instituciones Privadas competentes en la materia.</li> </ol>

Anexo I Buenas prácticas

	<ul style="list-style-type: none"> <li>k) Consolidar el trabajo en red desde la coordinación, comunicación interna y la optimización recursos.</li> <li>l) Denunciar las situaciones de injusticia social reivindicando actuaciones concretas que tiendan a la reducción del fenómeno.</li> <li>m) Promover la información y formación tanto de la población en general como de los colectivos sociales más afectados como medio para favorecer la integración social.</li> </ul>
<p><b>¿CÓMO FUNCIONA?</b></p>	<p>Existe una mesa asamblearia donde participan todas las entidades que la componen. La asamblea se reúne cada dos meses donde se debaten y toman las decisiones.</p> <p>Existen comisiones de trabajo: una permanente que es la Comisión de Sin techo donde se abordan los casos de personas que estén en la ciudad sin alojamiento, o en situación de exclusión grave. Y otras comisiones que surgen ante nuevas necesidades: actualmente existe la de jóvenes marroquíes y/o subsaharianos que han sido tutelados por la Junta de Andalucía cuando eran menores no acompañados.</p> <p>Entre otros, la RIS ha desarrollado sus actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Intervenciones permanentes ante casuísticas complejas de PSH. Firma y puesta en marcha de un Protocolo de actuación para intervenir con PSH que padecen un trastorno mental grave.</li> <li>b) Colaboración en la realización de las Campañas anuales : Campaña del día de los “ Sin Techo” organizada por Cáritas, Campaña de erradicación de la mendicidad infantil en la Feria de Jerez organizada por el Ayuntamiento de Jerez y Campaña de captación tarjeta Sanitaria del SAS</li> <li>c) Elevación al Consejo de Bienestar Social de propuestas para la aprobación del reglamento municipal de viviendas, preguntas a la delegada de bienestar social sobre la suspensión de convocatorias de subvenciones municipales, el sistema de adjudicación de viviendas, exigencia de nuevas plazas de alojamiento en el albergue municipal, etc...</li> <li>d) Participación en la permanente del Consejo de Bienestar Social en diferentes asuntos: valoración de las subvenciones de la convocatoria anual de subvenciones de la Delegación de Bienestar Social, elaboración de la Ordenanza municipal en materia de inmigración y emigración, etc...</li> <li>e) Elaboración del Informe sobre exmenores tutelados por la Junta de Andalucía. Puesta en marcha de la Comisión de atención a este colectivo.</li> </ul>
	<p>La RIS es un potente instrumento intercultural en la medida que aporta:</p>

<b>DIMENSIÓN INTERCULT URAL</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>a) Mayor conocimiento del trabajo que se realiza desde todas las entidades y administraciones.</li><li>b) Mayor sensibilización de la población ante las personas que pueden estar en situación de exclusión.</li><li>c) Abordaje de los casos de personas que están en la calle en situación de mayor vulnerabilidad.</li><li>d) Mejor la coordinación con la Administración local, autonómica y estatal.</li><li>e) Permite definir nuevas necesidades y búsqueda de recursos públicos y privados para dar respuesta: jóvenes extutelados de la Junta de Andalucía de origen marroquí, etc..</li><li>f) Cumple los objetivos establecidos ya que se actúa de forma inmediata ante situaciones de personas que están en situación de exclusión, incorporando a los recursos normalizados a personas que crean mucha alarma social en el municipio. Por tanto se visualizan los resultados claramente entre la población jerezana. Mejora la convivencia en las zonas donde se detectan las situaciones problema.</li><li>g) La Red constituye una herramienta útil para instar y hacer cumplir a la administración local a cumplir los compromisos adquiridos con las personas mas desfavorecidas.</li><li>h) Es intercultural porque garantiza la igualdad de oportunidades para todas las personas, realizando medidas de acción positiva con personas más vulnerables, entre las que están las personas extranjeras que carecen de red de apoyo o dificultad para el acceso a los derechos sociales de la mayoría.</li><li>i) Es intercultural porque combate la discriminación y el racismo al intervenir con personas de otras etnias, denunciando ante los organismos oficiales la falta de recursos y exigiendo el acceso normalizado a los mismos.</li><li>j) Es intercultural porque participa en campañas de sensibilización hacia la población poniendo en valor la diversidad.</li><li>k) Es intercultural porque el porcentaje de personas con las que intervienen incorpora un elevado número de personas extranjeras o de etnia gitana.</li><li>l) Es intercultural porque su propia filosofía y dinámica de trabajo incorpora organizaciones diversas y pone en relación a personas, voluntarias y profesionales de diferentes sectores trabajando en red.</li><li>m) Es intercultural porque dialoga y consensua las decisiones en su</li></ul>
---	---

*Anexo I Buenas prácticas*

	<p>asamblea y comisiones de trabajo.</p> <p>n) Es intercultural porque está abierta a la ciudadanía en todas sus vertientes de carácter social: gitanos, inmigrantes, exclusión en general, toxicomanía, salud mental, salud primaria y hospitalaria, sida, prisión, servicios sociales, personas sin hogar, etc...</p> <p>o) Es una red estable, innovadora y eficaz, frente a otros órganos de participación.</p>
<b>WEB</b>	<a href="http://www.jerez.es/">http://www.jerez.es/</a>

<b>PARLA</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Servicio de Banco de Tiempo</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Iniciado por los Servicios de Salud Municipales (Concejalía de Sanidad del Ayuntamiento de Parla) el 8 de octubre de 2010 hasta el 21 de febrero 2012 que pasa a depender de los Servicios de Cooperación Internacional y Convivencia Intercultural (Concejalía del Área Social del Ayuntamiento de Parla), hasta la actualidad. Es un proyecto permanente.</p> <p>El Ayuntamiento de Parla (Madrid) participa y apoya la constitución y consolidación de una Red de Bancos del Tiempo de la Comunidad de Madrid, mediante sucesivos encuentros (compartir y aprender de las diferentes experiencias locales) y que ayudan a la mejora de la calidad de este tipo de servicios y a lograr un mayor impacto y acogida social en tiempos de crisis.</p> <p>El servicio está financiado por el Ayuntamiento de Parla y ha contado con ayuda económica en el 2010 y 2011 de la Federación Española de Municipios y Provincias (Convenio Ministerio de Sanidad-FEMP).</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>El Banco del Tiempo (BT) es una red de ciudadan@s motivad@s (soci@s) para dedicar una parte de su tiempo libre a intercambiar actividades y/o servicios de manera organizada y gratuita. Es una red de intercambio de tiempo que tiene sus orígenes en el antiguo “trueque” de las zonas rurales.</p> <p>El BT funciona de cara al público casi todos los viernes del año. Cuenta con una “agente-administradora” que gestiona la red de socios y un “equipo-motor” de socios activos (10 personas de origen diverso) que participan, junto con el Ayuntamiento de Parla, en la programación, ejecución y evaluación de encuentros generales, campañas de difusión y campañas de captación para el BT.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>Los objetivos del BT son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos/as, a través del intercambio de servicios-actividades en red, en el marco de un enfoque comunitario para la convivencia intercultural.</li> <li>b) Promover valores humanos positivos: autoestima, confianza, comunicación, participación, reciprocidad, igualdad, interculturalidad y convivencia que ayuden al bienestar individual y social.</li> <li>c) Crear espacios de encuentro, donde las personas se acercan, se conocen e intercambian conocimientos, habilidades, experiencias, cubriendo necesidades de ayuda, aprendizaje, cuidados y autocuidados.</li> </ol>

## Anexo I Buenas prácticas

	<p>d) Lograr redes sociales y vínculos afectivos entre los vecinos/as del municipio que contribuya a la prevención de situaciones de aislamiento, soledad, vulnerabilidad, inseguridad, discriminación, incapacidad, desánimo, impotencia y enfermedad.</p>
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	<p>La unidad de intercambio es un mínimo de una hora (mínimo 60 minutos, incluyendo el tiempo invertido en transporte). Todos los servicios que se prestan tienen el mismo valor. El servicio es gratuito y tiene un carácter puntual y coyuntural.</p> <p>El tiempo pedido y dado por el socio/a queda recogido en el BT. La “agente-administradora” se encarga de hacer la inscripción de socios/as nuevos, actualización permanente de la red, expedición de carnets, tener al día las ofertas-demandas existentes y de poner en contacto a las dos partes para la realización de los intercambios, así como, de que se cumplan las normas de funcionamiento y de hacer la evaluación y memoria del proceso y de los resultados.</p> <p>Tipos de servicios a intercambiar entre los socios del BT: actividades de ocio saludable (gimnasia, juegos, caminatas, excursiones, yoga,...), cuidados del cuerpo (masajes, cuidados de la piel, el cabello, relajación,...), hacer acompañamientos y recados a personas mayores y/o enfermas, ayudar en tareas domésticas y reparaciones, gestiones en la calle (compras, tramitaciones,...), asesoramiento y orientación en actividades laborales y de tiempo libre (idiomas, informática, actividades creativas y artísticas, cuidados de plantas y animales domésticos, etc).</p>
<b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b>	<p>Este proyecto se dirige a toda la ciudadanía y tiene un gran potencial porque pone en valor la diversidad (edad, sexo, origen, conocimientos, ocupación, experiencias, aptitudes, etc.) de socios/as. Además, la red de socios del BT va creciendo progresivamente, así como el número de intercambios, encuentros y servicios, lo que favorece un mayor impacto comunitario (difusión boca-oido) y un mayor impacto en los medios de comunicación (noticia innovadora). Es una práctica replicable.</p> <p>El BT cumple el objetivo de conocer al otro (personas “extrañas” de origen extranjero), ofreciendo la oportunidad de cambiar la mirada construida (con prejuicios y estereotipos), mediante el intercambio directo persona-persona (el que da y el que pide) de actividades o servicios. El BT crea las bases para la relación entre personas de distintas procedencias (“convivencia intercultural”) y refuerza la interacción intercultural como medio de construir la confianza y hacer comunidad (tomar conciencia de los beneficios de la diversidad=riqueza).</p> <p>En este momento de crisis, el BT se convierte en un recurso necesario para las personas, las comunidades y las ciudades porque, además, contribuye a fortalecer la cohesión social, estableciendo vínculos afectivos, lazos de ayuda y apoyo mutuo con un enfoque de participación comunitaria.</p>
<b>WEB</b>	<a href="http://www.ayuntamientoparla.es">www.ayuntamientoparla.es</a>

<b>SABADELL</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Huertos urbanos de Can Roqueta</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>Es un proyecto permanente, dirigido al conjunto de las entidades de la ciudad, en el que se incorporaron las asociaciones de inmigrantes y de soporte a la inmigración en el primer trimestre de 2008.</p> <p>Gestionado por el Servicio de Sostenibilidad y Gestión de Ecosistemas, y Concejalía de Derechos Civiles y Ciudadanía.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>El Servicio de Sostenibilidad y Gestión de Ecosistemas ha consolidado un espacio de huerta urbana en el margen del río Ripoll, dentro del conjunto de proyectos y medidas de recuperación del río.</p> <p>Son 18 espacios de huerta, gestionados por entidades sin ánimo de lucro, en base a un concurso público de adjudicación y con una duración de cinco años. Ocho entidades de inmigrantes y de apoyo a la inmigración han sido escogidas para la gestión de los huertos.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>El proyecto busca favorecer la convivencia entre diferentes asociaciones, dando a conocer la diversidad existente en la ciudad y estableciendo redes y sinergias alrededor del cultivo hortícola.</p>
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	<p>Cada entidad tiene asignada una parcela de unos 150 m2 y se encarga de su cultivo y mantenimiento, de acuerdo con un Reglamento de uso interno. Las entidades depositan una fianza y suscriben un seguro, comprometiéndose a una serie de cuestiones, como es el uso sostenible del agua (riego por goteo), a no comercializar la producción hortícola y a colaborar con el resto de entidades al mantenimiento del espacio.</p> <p>El espacio de huerta está coordinado, como establecen las bases, por una Comisión gestora formado por representantes de las entidades participantes. Se aprovechan las diferentes convocatorias ciudadanas para dar a conocer el trabajo de la huerta de Can Roqueta, como la Fiesta del comercio justo.</p> <p>La evaluación y seguimiento de los proyectos se lleva a cabo desde el Servicio de Sostenibilidad y Gestión de Ecosistemas, así como desde la Comisión gestora y mediante visitas periódicas de la Concejalía de Derechos Civiles y Ciudadanía.</p>
<b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b>	<p>Se ha establecido una relación positiva y generadora de sinergias entre las entidades participantes (8 entidades de inmigrantes y de apoyo a la inmigración) en el proyecto.</p> <p>Este espacio ha propiciado el conocimiento mutuo entre las entidades, el trabajo conjunto bajo un mismo objetivo, el romper con estereotipos prefijados de algunos colectivos, o la relación intergeneracional y entre personas de diferente género. En definitiva, favorece la convivencia y la cohesión social.</p>

## Anexo I Buenas prácticas

	<p>También participan en el proyecto una entidad de mujeres y dos de jóvenes, así como entidades relacionadas con la asistencia a las personas con necesidades asistenciales concretas.</p> <p>El espacio de huerta está coordinado, como establecen las bases, por una Comisión gestora formado por representantes de las entidades participantes. Se aprovechan las diferentes convocatorias ciudadanas para dar a conocer el trabajo de la huerta de Can Roqueta, como la Fiesta del comercio justo.</p> <p>Se trata de un proyecto permanente de ciudad, dirigido al conjunto de las entidades de la ciudad y por lo tanto abierto a toda la ciudadanía, en el que se incorporaron las asociaciones de inmigrantes y de soporte a la inmigración en el primer trimestre de 2008. Se concreta en este público-objetivo al querer establecer la base común de la tradición agrícola de todas las procedencias de la ciudad, así como el medio ambiente y el entorno natural como un bien y patrimonio común de toda la ciudadanía. A partir de esta base (la búsqueda de los bienes comunes compartidos) el proyecto se podría replicar en otras realidades de la propia ciudad compartidas tales como la cultura del agua, la pacificación del tránsito en calles convivenciales, los patios abiertos de centros escolares, etc.</p>
<b>WEB</b>	<p><a href="http://www.sabadell.cat/">http://www.sabadell.cat/</a> <a href="http://www.sabadell.cat/Novaciudadania/d/Nota%20premsa%20horts.pdf">http://www.sabadell.cat/Novaciudadania/d/Nota%20premsa%20horts.pdf</a></p>

<b>ISLA DE TENERIFE</b>	
<b>TÍTULO</b>	<b>Juntos En la misma dirección</b>
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>	<p>El proyecto nace con vocación de permanencia en el año 2009. Sus fases vienen determinadas por la financiación que recibe del Cabildo de Tenerife y del Gobierno de Canarias. Actualmente se desarrolla su cuarta fase.</p> <p>Lo coordina la Consejería Delegada de Acción Exterior del Cabildo de Tenerife en colaboración con el Observatorio de la Inmigración de Tenerife, en estrecha relación con el Área de Empleo, Desarrollo Económico, Comercio y Acción Exterior del Cabildo de Tenerife.</p> <p>El proceso de evaluación es colectivo y se sustenta en cuestionarios individuales y grupos de discusión que se desarrollan sobre todo en encuentros de carácter insular (Mesas Insulares). Se evalúan las actividades realizadas y la contribución de éstas a las entidades participantes.</p> <p>Los recursos empleados por el proyecto se circunscriben a los disponibles en el Servicio Administrativo de Acción Exterior del Cabildo de Tenerife y en el Observatorio de la Inmigración de Tenerife, así como los propios de las entidades participantes.</p>
<b>RESUMEN</b>	<p>El proyecto <i>Juntos En la misma dirección</i>, puesto en marcha por el Servicio Administrativo de Acción Exterior del Cabildo de Tenerife y ejecutado junto al Observatorio de la Inmigración de Tenerife, ha logrado aunar en una red de trabajo a asociaciones de inmigrantes, instituciones públicas y organizaciones sociales, con el objetivo común de favorecer el diálogo intercultural y fortalecer los procesos de integración de cara a la cohesión social en la isla de Tenerife.</p> <p>En la Red <i>Juntos</i> participan en la actualidad más de cien entidades, entre asociaciones de inmigrantes, agentes sociales, Universidad, organismos e instituciones públicas. Esta Red, única en el archipiélago canario, basa su funcionamiento en la construcción conjunta de sus fines, siendo consciente de que los resultados se consiguen con el trabajo continuo, haciendo hincapié en los procesos de convergencia hacia el logro de metas comunes más que en la consecución, posiblemente efímera, de objetivos aislados.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Favorecer el diálogo intercultural y los procesos de integración en una sociedad cada vez más multicultural.</li> <li>b) Fomentar los valores de tolerancia, convivencia en la diversidad, igualdad de oportunidades y ciudadanía para la cohesión social.</li> <li>c) Promover la acción comunitaria para el desarrollo social, económico y cultural en las áreas vinculadas por la migración.</li> <li>d) Reforzar la actuación en red de las organizaciones y recursos humanos</li> </ul>

## Anexo I Buenas prácticas

	que atienden la diversidad social y cultural.
<b>¿CÓMO FUNCIONA?</b>	<p>El funcionamiento de <i>Juntos En la misma dirección</i> se ha basado desde el principio en la acción compartida de todas las entidades y personas que integran el proyecto, así como en la definición conjunta de sus objetivos y líneas de actuación, dando a las personas inmigrantes no sólo voz para opinar, sino, también, capacidad de decidir cuáles son las metas por las que quieren trabajar y las herramientas necesarias para que ellas mismas las alcancen.</p> <p>El proyecto dispone de un equipo técnico autónomo, coordinado conjuntamente desde el Servicio Administrativo de Acción Exterior del Cabildo de Tenerife y el Observatorio de la Inmigración de Tenerife. Cada fase se desarrolla a partir de un plan de acción que se define de manera colaborativa con los miembros de la Red <i>Juntos</i>, y que, a su finalización, asimismo se evalúa de forma compartida.</p>
<b>DIMENSIÓN INTERCULTURAL</b>	<p><i>Juntos En la misma dirección</i> ha conseguido de manera exitosa, según la valoración de sus protagonistas, la confluencia de los colectivos de inmigrantes que se encuentran activos en Tenerife. El proyecto ha contribuido tanto al reforzamiento de sus estructuras y órganos directivos, como al desarrollo de otras iniciativas con repercusión más directa en procesos de carácter general, en los que se viene implicado un número creciente de personas y organizaciones, lo que ha concluido en una mayor visibilidad de dicho tejido y en el reconocimiento de su importante papel en el contexto socioterritorial insular.</p> <p>El proyecto viene cumpliendo ampliamente con los objetivos establecidos, por lo que se ha asegurado su continuidad como iniciativa estratégica del Cabildo de Tenerife. Su repercusión en los medios de comunicación ha derivado en un creciente interés por el conocimiento de su filosofía y métodos de trabajo, hasta el punto de que existe la intención de difundirlo en el resto de islas que conforman el archipiélago canario por su utilidad y carácter innovador.</p> <p>En la medida en que su acción se ha vinculado cada vez más con la realidad insular en la escala local (barrios con una importante diversidad humana y cultural), por medio de la actuación de distintos grupos de trabajo sectoriales y territoriales, está teniendo un impacto concreto en el tratamiento de diversos temas de alta proyección social y en la propia convivencia. También en la puesta en valor de la diversidad como factor de progreso y desarrollo a partir de su adecuada gestión.</p> <p><i>Juntos En la misma dirección</i> comenzó apostando por el reforzamiento del tejido asociativo derivado de la inmigración, si bien, progresivamente, ha orientado su actuación al conjunto de la sociedad insular; entiende que el enfoque intercultural que promueve sólo podrá extenderse y <i>calar</i> en la ciudadanía si ésta participa activamente de su generalización y beneficios. En este sentido, una parte significativa de las acciones que se diseñan y desarrollan en la actualidad van dirigidas a toda la población de la isla,</p>

## Manual para el diseño de políticas interculturales

	<p>haciendo énfasis en la relación intercultural como fundamento de intervención.</p> <p>El proyecto ha logrado convertirse en una iniciativa de referencia en el marco regional (Canarias) en materia de fomento del diálogo intercultural para el avance de los procesos de integración y el reforzamiento de la cohesión social. Entre otros reconocimientos, cabe citar el realizado como buena práctica internacional por <i>Cities of Migration</i>, así como el reconocimiento a la labor desempeñada por el Grupo de Trabajo contra la Violencia de Género por parte de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife.</p>
<b>WEB</b>	<p><a href="http://www.enlamismadireccion.com">http://www.enlamismadireccion.com</a></p>

## **Anexo II La Ciudad Intercultural Paso a Paso**

## **Guía práctica para aplicar el modelo urbano de integración intercultural<sup>1</sup>**

### **Intercultural Cities – Consejo de Europa**

#### **1. Introducción**

- 1.1. Para quién es esta guía
- 1.2. Objetivo de la guía
- 1.3. Estructura de la guía

#### **2. Ciudades Interculturales: concepto**

- 2.1. Génesis del concepto de ciudades Interculturales
- 2.2. ¿Qué retos aborda el concepto de la Ciudad Intercultural?
- 2.3. Definición de la Ciudad Intercultural

#### **3. La construcción de la Ciudad Intercultural**

- 3.1. Desarrollo de una visión para la Ciudad Intercultural
  - a. Liderazgo y compromiso
  - b. Desarrollar un discurso respetuoso con la diversidad
- 3.2. Preparación de una estrategia intercultural
  - a. Establecer estructuras de gestión y liderazgo
  - b. Identificar los problemas y retos interculturales de la ciudad
- 3.3. Construcción de la estrategia intercultural de la ciudad
  - a. Consulta y participación
  - b. Rendición de cuentas basada en los resultados como instrumento para construir y evaluar la estrategia de la Ciudad Intercultural

#### **4. Elementos de una estrategia urbana intercultural**

- 4.1. Desarrollo de una actitud positiva frente a la diversidad
- 4.2. Revisión de las funciones de la ciudad a través de la “lente intercultural”
  - a. Educación
  - b. La esfera pública

---

<sup>1</sup> Ésta es una traducción del documento “The Intercultural City, Step-by-Step”, consultable en <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/ICCstepbystepAugust2012.pdf>

## Anexo II La Ciudad Intercultural Paso a Paso

- c. vivienda y barrios
- d. servicios públicos y administración cívica
- e. empresa y economía
- f. deporte y artes

4.3. Mediación y resolución de conflictos

4.4. Lenguas

4.5. Estrategia de relación con los medios de comunicación

4.6. Relaciones internacionales

4.7. Enfoque empírico

4.8. Formación en concienciación intercultural

4.9. Acogida de los recién llegados

4.10. Gobernanza intercultural

5. Evaluación de la implementación y medición de los avances

## **1. Introducción**

### **1.1 Para quién es esta guía**

La mayoría de países de Europa afrontan el reto creciente de la migración internacional, y las ciudades son las que principalmente deben diseñar e implementar políticas de integración que fomenten la cohesión de la comunidad y que conviertan la migración en un factor de desarrollo y no en una amenaza.

Esta guía va dirigida a las autoridades de las ciudades y a los profesionales que deseen aprender de la experiencia de un programa piloto de tres años del Consejo de Europa y la Comisión Europea, “Ciudades Interculturales”, para desarrollar un enfoque intercultural de la integración.

El modelo de Ciudades Interculturales que se ha obtenido a partir del complejo proceso del programa no es una panacea con una secuencia de acontecimientos y procedimientos rígidamente predeterminada. Por consiguiente, esta guía contiene acciones y sugerencias sobre cómo, cuándo y en qué orden pueden ser más efectivos. Sin embargo, esperamos que cualquier ciudad que se embarque en el programa de Ciudades Interculturales sea ya una entidad competente y con una mentalidad independiente, que no tenga que ser llevada de la mano y que sea capaz de aplicar de forma creativa los conceptos generales y las acciones que contiene esta guía. También somos conscientes de que ninguna ciudad que se embarque en el proceso es una tabula rasa, y que cada una parte de un punto distinto y tiene su propia trayectoria de desarrollo. Así pues, este documento no es un manual de instrucciones, sino más bien un menú y un memorándum.

### **2.2 Objetivo de la guía**

A pesar de la enorme complejidad de las comunidades diversas y de los conflictos potenciales que experimentan, las ciudades pueden gestionar la diversidad e incluso pueden beneficiarse enormemente del potencial de los inmigrantes y las minorías. Para ello, tienen que revisar una serie de instituciones, servicios y políticas y crear las estructuras y mecanismos de gobernanza adecuados para eliminar obstáculos y favorecer la integración y la contribución de los inmigrantes y las minorías en el desarrollo de la ciudad. Esta guía proporciona ideas y consejos a los formuladores de políticas y demás profesionales para abordar estas tareas.

Antes de leer este documento es importante que todos los actores principales estén familiarizados con los principios básicos de las Ciudades Interculturales. Como mínimo tendrían que leer:

- a) [White Paper on Intercultural Dialogue Living Together as Equals in Dignity](#) (el Libro Blanco del Consejo de Europa sobre el diálogo intercultural: viviendo juntos como iguales en dignidad)
- b) Los resultados de [The European Year on Intercultural Dialogue](#) (El Año Europeo del Diálogo Intercultural)
- c) [Intercultural Cities: towards a model for intercultural integration](#) (Ciudades Interculturales: hacia un modelo para la integración intercultural)
- d) [Intercultural Cities 2008-9: Final Report](#) (Ciudades Interculturales 2008-9: Informe final)

### **1.3. Estructura de la guía**

Esta guía está concebida como un suplemento del conjunto de documentos y mecanismos desarrollados por el programa piloto Ciudades Interculturales y se puede consultar en [www.coe.int/interculturalcities](http://www.coe.int/interculturalcities). La guía describe brevemente el concepto de integración intercultural, proporciona consejos sobre los pasos y medidas que podrían ayudar a la ciudad a desarrollar una estrategia intercultural, e ilustra los elementos de esta estrategia con preguntas analíticas, sugerencias y ejemplos de diversas ciudades europeas. Finalmente, trata el tema de la evaluación de la implementación de la estrategia intercultural.

Siempre que es posible, la guía remite a documentos y otros recursos que pueden ayudar al lector a profundizar en temas y aspectos concretos.

## **2. Ciudades Interculturales: concepto**

### **2.1. Génesis del concepto de Ciudades Interculturales**

El concepto de Ciudades Interculturales tiene su origen en la investigación llevada a cabo por Comedia2, que analizaba la relación entre el cambio urbano y la diversidad cultural, e introducía un nuevo marco conceptual para gestionar la diversidad en los contextos urbanos.

El Programa de Ciudades Interculturales (ICC), iniciado en 2008 como iniciativa piloto conjunta del Consejo de Europa y la Comisión Europea, adoptó el concepto de Comedia y pretendía identificar estrategias y políticas que pudieran ayudar a las ciudades a implementar este concepto y a trabajar con la diversidad como factor de desarrollo.

---

<sup>2</sup> The Intercultural City: Planning for Diversity Advantage, Phil Wood and Charles Landry, 2007

El programa pretendía ampliar los parámetros de la discusión de estos temas y profundizar en ellos, más allá de los titulares de las noticias, y analizar las realidades de cómo la gente convive y crea sus ciudades diariamente. Principalmente, su objetivo era proponer políticas y métodos prácticos que pudieran ser adoptados por ciudades de toda Europa para beneficiarse de ellos.

Once ciudades piloto<sup>3</sup> se adhirieron al programa para poner a prueba y seguir desarrollando los instrumentos analíticos y políticos entorno al concepto de Ciudad Intercultural, como la 'lente intercultural', 'los modelos de gobernanza para el desarrollo intercultural', 'la estrategia de la Ciudad Intercultural' y 'el ÍNDICE de la Ciudad Intercultural'.

Una diferencia importante entre Ciudades Interculturales y las clásicas iniciativas internacionales de apoyo es que no se restringe a un grupo paritario, un departamento del ayuntamiento o un sector específico. Es más probable que se produzca un cambio significativo y duradero cuando las organizaciones y las personas se movilizan en todos los ámbitos para hacer realidad una visión, no unos cambios técnicos. A menudo, un departamento activo tiene conocimiento de algún logro conseguido por otra ciudad, relacionado, por ejemplo, con la seguridad o las bibliotecas, y lo importa con éxito, pero el impacto global es limitado porque otros aspectos no varían. El ethos de Ciudades Interculturales pretende movilizar a políticos, empleados públicos, empresarios y profesionales, grupos de ciudadanos e incluso a los medios de comunicación hacia un objetivo común – crear una ciudad inclusiva, fuerte y orgullosa de su diversidad.

Otro aspecto fundamental del enfoque de Ciudades Interculturales es que quiere abordar las causas profundas de la desigualdad y la falta de cohesión, así como la tendencia natural de los grupos excluyentes, definidos por criterios étnicos o culturales, de obtener beneficios para los miembros del grupo a expensas de otros grupos. El interculturalismo es el intento de diseñar políticas e instituciones que minimicen la consolidación de grupos excluyentes definidos por la etnia.

**Lectura complementaria:** Intercultural city: towards a model for Intercultural Integration, Council of Europe 2009, Background and rationale, pp. 17-20 (disponible en [www.coe.int/interculturalcities](http://www.coe.int/interculturalcities)).

---

<sup>2</sup> Berlín Neukölln (Alemania), Izhevsk (Federación Rusa), Lublin (Polonia), Lyon (Francia), Melitopol (Ucrania), Neuchâtel (Suiza), Oslo (Noruega), Patras (Grecia), Reggio Emilia (Italia), Subotica (Serbia), Tilburg (Países Bajos).

## 2. 2. ¿Qué retos aborda el concepto de la Ciudad Intercultural?

Ciudades de toda Europa y del mundo tienen una población cada vez más diversa a medida que la gente cruza sus fronteras o va del campo a las áreas urbanas en busca de empleos y oportunidades. Otras ciudades intentan crear comunidades cohesionadas que incluyan a las minorías nacionales, especialmente en áreas de conflictos regionales recientes.

Si no se gestionan las diferencias culturales debidas a la inmigración o a la presencia de grupos minoritarios, se puede socavar el sentido comunitario e identitario de la ciudad y debilitar su capacidad de responder a los retos, de adaptarse al cambio, de atraer inversión y de crecer. En el peor de los casos, las diferencias culturales pueden engendrar un conflicto paralizante e incluso violencia.

Los enfoques habituales de la gestión de la diversidad han llegado a su límite: o ignoran la diversidad (como los enfoques del “trabajador invitado”), o niegan la diversidad (como los enfoques asimilacionistas), o ponen demasiado énfasis en la diversidad y, por lo tanto, refuerzan los muros entre grupos culturalmente distintos (como en el caso del multiculturalismo). Estas deficiencias son debidas a una concepción errónea de la dimensión cultural de la integración; a una comprensión simplista o parcial de la cultura y la diversidad; a una enfatización excesiva de la diferencia, que conlleva la marginalización de las culturas inmigrantes, la perpetuación de la pobreza y la exclusión a través de los guetos étnicos.

La interculturalidad reconoce la importancia de la cultura para construir comunidades cohesionadas, acceder a los derechos y hacer realidad las oportunidades. Asimismo, hace hincapié en la necesidad de permitir que cada cultura sobreviva y prospere, pero también subraya el derecho de todas las culturas a contribuir al paisaje cultural de la sociedad donde se encuentran. La interculturalidad se deriva de la comprensión de que las culturas solo prosperan en contacto con otras culturas, no aisladamente. Pretende reforzar la interacción intercultural como medio de construir la confianza y reforzar el tejido de la comunidad.

El planteamiento de Ciudades Interculturales se centra en la diversidad cultural, pero sus principios y métodos también se aplican al género, la edad, la profesión, la aptitud y otros tipos de diversidad. Según el planteamiento de Ciudades Interculturales, se tiene que aprovechar la diversidad y promover la interacción entre personas de distintos orígenes, ocupaciones, experiencias, posiciones y aptitudes, independientemente del género y la edad.

**Lectura complementaria:** Intercultural city: towards a model for Intercultural Integration, Council of Europe 2009, Background and rationale, pp. 20-28.

### **2.3. Definición de la Ciudad Intercultural**

La Ciudad Intercultural tiene una población diversa que incluye a personas de distintas nacionalidades, orígenes, lenguas o religiones/creencias. La mayoría de ciudadanos consideran que la diversidad es un recurso, no un problema, y aceptan que todas las culturas cambian cuando coinciden en el espacio público. Las autoridades de la ciudad abogan públicamente por el respeto por la diversidad y por una identidad plural de la ciudad. La ciudad combate activamente el prejuicio y la discriminación y garantiza la igualdad de oportunidades para todos, adaptando sus estructuras, instituciones y servicios de gobernanza a las necesidades de una población diversa, sin traicionar los principios de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. En asociación con la empresa, la sociedad civil y los profesionales de los servicios públicos, la Ciudad Intercultural desarrolla una serie de políticas y acciones para fomentar una interacción mayor entre los diversos grupos. El alto nivel de confianza y cohesión social ayudan a prevenir los conflictos y la violencia, incrementan la efectividad de las políticas y hacen que la ciudad sea atractiva tanto para las personas como para los inversores.

## **3. La construcción de la Ciudad Intercultural**

### **3.1. Desarrollo de una visión para la Ciudad Intercultural**

A fin de movilizar personas y recursos para conseguir avances interculturales, tiene que haber un cambio de mentalidad por parte de los líderes locales, tanto políticos como de la sociedad civil. Así pues, la ciudad se tiene que preguntar: 'Si nuestro objetivo fuera crear una sociedad que no solo fuera libre, igualitaria y armónica, sino también una sociedad en la que hubiera una interacción y cooperación productivas entre etnias, ¿qué más tendríamos que hacer y de qué forma?' Y en concreto: '¿Qué clase de líderes (políticos y comunitarios) y ciudadanos se necesitan? ¿Qué instituciones, redes e infraestructuras físicas nuevas propondría?'

Nosotros lo llamamos construir la visión intercultural de la ciudad, o mirar la ciudad con nuevos ojos 'a través de una lente intercultural'.

El desarrollo de una sensibilidad cultural, el fomento de la interacción y el mestizaje intercultural no se consideran responsabilidad de un departamento o autoridad determinados, sino un objetivo estratégico y un aspecto esencial del funcionamiento de todos los departamentos y servicios de la ciudad.

Diversos elementos son esenciales para empezar a desarrollar una visión para la Ciudad Intercultural:

### **a) Liderazgo y compromiso político**

El primero y posiblemente el más importante de estos bloques es el del liderazgo. Probablemente todos los estudios y textos sobre la construcción de la ciudad han llegado a una conclusión similar y su validez es difícil de refutar.

A menudo, las autoridades de la ciudad se encuentran atrapadas entre la necesidad de gestionar la diversidad y de fomentarla como parte de la estrategia de desarrollo de la ciudad, y la callada hostilidad de los votantes hacia los inmigrantes y los extranjeros, alimentada por un discurso xenófobo.

La Ciudad Intercultural no puede emerger sin un liderazgo que abrace explícitamente el valor de la diversidad al tiempo que defiende los valores y principios constitucionales de la sociedad europea. Requiere valor político, confrontar a los votantes con sus temores y prejuicios, permitir que esas preocupaciones se aborden en el debate público, e invertir dinero de los contribuyentes en iniciativas y servicios que promuevan la integración intercultural. Este enfoque es políticamente arriesgado, pero justamente esta es la función del liderazgo: liderar, no simplemente contar votos. En este sentido, las declaraciones públicas del alcalde de Reggio Emilia a favor de la “contaminación cultural” son excepcionales y emblemáticas a la hora de fomentar una forma de pensar que reconozca el valor de la diversidad para la comunidad local.

Las declaraciones y discursos de las autoridades, las declaraciones del ayuntamiento, los documentos del programa, etc. son los principales vehículos para expresar un compromiso positivo con la diversidad. Este compromiso se tiene que hacer tan visible y tan público como sea posible y reiterarlo constantemente, especialmente en ocasiones simbólicas como celebraciones importantes para toda la ciudad o encuentros políticos.

Por ejemplo, el alcalde de distrito de Ámsterdam Sudeste creía que todas las grandes metrópolis tienen que operar evolucionando constantemente si quieren sobrevivir y prosperar en las incertidumbres de la globalización. Esto significa tener un pie en occidente y otro en el mundo en vías de desarrollo, un pie en lo rural y otro en lo urbano, siendo conscientes de que la migración es cada vez más circular, y que las personas y las economías son transnacionales y transculturales. Él sostiene que Bijlmer es un ejemplo puntero de lo que un reciente e influyente libro ha descrito como la ‘ciudad de llegada’.

Un lugar así también es un desafío para el concepto occidental de la ciudad funcional y racionalmente planificada. Estos barrios (y tiene que haber pocos ejemplos más extremos que Biljmer) han sido un desastre para las personas pobres e inmigrantes porque han generado una cultura de dependencia y marginalidad, y una mano de obra que espera que la contraten si la economía así lo requiere. No es sorprendente que, en esta situación, la gente haya querido saltarse las normas y que hayan emergido estilos de vida alternativos y economías sumergidas. Pero en vez de prohibir esas actividades, el alcalde cree que pueden ser la nueva fuente de creatividad e innovación que una ciudad como Ámsterdam necesita desesperadamente. Inspirado por otro libro<sup>4</sup>, hace una distinción entre los 'Planificadores' que, desde arriba, imponen soluciones idealistas pero poco realistas y los 'Buscadores' que, desde la base, buscan soluciones a necesidades específicas. Él se considera uno de los segundos.

En su opinión, la gente de Ámsterdam Sudeste es sensible por naturaleza a un enfoque cosmopolita e intercultural y cree que es el momento adecuado para que el área se una a un proyecto como ICC. Ha llegado la hora de que el distrito, que ya no está ensimismado ni encerrado en sí mismo, empiece a buscar oportunidades en el exterior. Hasta ahora, el área se había esforzado poco en explorar y aprovechar los lazos de la diáspora y las aptitudes de su población diversa. El Sr. La Rose quiere que las culturas se mezclen, y es consciente de la paradoja de que, utilizando las culturas con fines sociales y económicos, puedes reforzar las diferencias. La gente de Surinam siente que el barrio es tradicionalmente parte de su herencia y no les gusta que lleguen turcos y marroquíes. El alcalde considera que estos recién llegados se arriesgan, cuando se sumergen en una cultura distinta, y que esto se tiene que incentivar.

**Ejemplos:**

- Véanse las expresiones de compromiso intercultural de autoridades: [ICC video](#).
- Véanse también las declaraciones de los alcaldes de [Amsterdam](#), [London Bexley](#) y [Copenhague](#) sobre su compromiso con la gestión positiva de la diversidad
- [Declaración del ayuntamiento de Tilburg](#) sobre la diversidad.

---

<sup>4</sup> Easterly, William (2006) *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. Penguin Press HC.

## b) Desarrollar un discurso respetuoso con la diversidad

La cuestión del liderazgo nos remite al tema del discurso político, entendido en el sentido amplio de la comunicación simbólica. Las percepciones públicas de la diversidad están conformadas por la lengua, los símbolos, fechas y otros elementos de la vida colectiva de la comunidad. Los elementos culturales que simbolizan la identidad son a menudo lo primero que se destruye en los conflictos intercomunitarios violentos, cuando en realidad podrían transmitir un mensaje potente sobre la pluralidad de la identidad de la ciudad.

### Ejemplos:

Invitando a los residentes extranjeros o a personas de origen inmigrante a hablar en las celebraciones oficiales de la ciudad (Neuchâtel); decorando simbólicamente una escuela con el pilar de una mezquita de Pakistán y letras de los alfabetos de todas las lenguas habladas en la ciudad (Oslo), o invitando a los inmigrantes a unirse a las formas tradicionales de participación cultural como la preparación de los carnavales (Tilburg, Patras), o adoptando un lenguaje no estigmatizador (“nueva generación” en vez de “tercera generación” – Reggio Emilia), la comunidad hace un gesto simbólico de apertura y aceptación de la “transfusión intercultural”.

## 3.2. Preparación de una estrategia intercultural

Las estrategias de la Ciudad Intercultural no se pueden limitar a enfoques actualizados y basados únicamente en lo que ha sucedido antes (aunque se tendrán que reforzar las virtudes obvias y las buenas prácticas de la ciudad). Tienen que ser *transformadoras*, dirigidas fundamentalmente a cambiar la cultura cívica, la esfera pública y las propias instituciones. Lo que se busca aquí es un *cambio cualitativo* en las relaciones; entre autoridades, instituciones, personas y grupos de personas.

El tema común de las estrategias de la ciudad y su objetivo principal es permitir y apoyar el intercambio de ideas y la interacción cultural para estimular la

### Lecturas complementarias:

- En relación a los procesos, la tecnología de espacios abiertos ofrece consejos útiles sobre cómo organizar bien grandes reuniones para elaborar una visión común donde puede que la gente se reúna por primera vez y tenga opiniones divergentes.  
<http://www.openspaceworld.org/>
- La ciudad de York nos ha dado un ejemplo de “visión común” intentando resolver sus carencias

innovación, el crecimiento y la vinculación de las personas y las autoridades en beneficio de todos.

Las estrategias de la Ciudad Intercultural se tienen que construir sobre esferas y actividades en que las relaciones sean positivas, pero no deberían ignorar o desatender el conflicto intercultural. El conflicto se debe aceptar como inevitable y, bien dirigido, como algo creativo y que conduce a la comprensión mutua y al crecimiento de todos los actores, incluidas las autoridades de la ciudad.

**a) Establecer estructuras de gestión y liderazgo**

- a) Nombrar un **defensor político**: la construcción de una visión intercultural que incluya a toda la ciudad ofrece la oportunidad de identificar a los ‘defensores’ interculturales del sistema de la ciudad que pueden hacer la función de embajadores y tener el derecho de cambiar a los agentes, extendiendo el alcance de la iniciativa. Experiencias anteriores han demostrado que, en algunas ciudades, el teniente de alcalde adopta un perfil alto y un papel activo, mientras que en otras se puede mantener al margen. La única prescripción es que tiene que haber una conexión clara entre el proyecto y la autoridad política de la ciudad.
- b) Nombrar a un empleado público **Coordinador** y primer director del proyecto ICC. Lo ideal sería que este empleado fuera directamente responsable ante el político encargado de la estrategia ICC, pero también podría haber dos coordinadores, ya que, en algunos casos, una colaboración de dos personas ha funcionado bien. En Oslo, el experto en diversidad de la ciudad trabaja con el experto en educación (que es el tema prioritario de la ciudad para la acción intercultural). En Neukölln, el experto en diversidad trabajó con el especialista en relaciones internacionales.
- c) Además de los políticos y del liderazgo ejecutivo formal, habrá individuos comprometidos e interesados en distintos departamentos y divisiones de la ciudad, entre los empleados públicos que proporcionan servicios a las comunidades, y dentro de las ONG y las comunidades. Estos individuos se pueden unir en un **fórum de defensores** o grupo de soporte para ayudar en el desarrollo de la estrategia de la ciudad intercultural y ayudar y aconsejar en la implementación, así como proporcionar un *feedback* sobre el impacto práctico de la implementación sobre el terreno.

Se puede valorar si los defensores individuales pueden responsabilizarse de aspectos y proyectos concretos de la estrategia intercultural, desarrollando y ampliando más el liderazgo de la iniciativa. Asimismo, los

miembros del fórum pueden recibir una formación para desarrollar unas aptitudes específicas y formar una masa crítica y unos recursos para intervenir, por ejemplo, en la mediación intercultural.

**Consejo:** La experiencia ha demostrado que en los programas de Ciudad Intercultural más efectivos están implicados un gran número de personas y grupos de interés. Crear una red con una base de apoyo tan amplia no es fácil y habrá períodos, cuando surja la oposición, en que parecerá que las cosas no progresan. Puede ser tentador limitar la participación en el proceso ICC a unos pocos actores conocidos y de confianza. Esto sería un error. Solo cuando hay comprensión, apoyo y un compromiso activo por parte de un grupo amplio y diverso se pueden empezar a obtener las sinergias, las nuevas ideas e innovaciones que hacen que este proceso sea efectivo.

- d) Formar una **Fuerza Especial (FE)** interna con una amplia representación departamental. Las personas implicadas procederán de diversos departamentos, posiblemente también de ONG y grupos profesionales. No serán elegidas necesariamente por su posición jerárquica o por el perfil del puesto, sino porque tengan un gran interés y compromiso por las cuestiones interculturales. El proyecto no debe ser gestionado únicamente por personas o cargos que ya sean expertos de renombre en diversidad e integración. Tiene que llegar a departamentos que tengan alguna influencia sobre la interculturalidad pero que todavía no la hayan articulado.

### **Ejemplos:**

En **Lión**, se ha creado una plataforma conjunta de cuatro tenientes de alcalde para desarrollar y supervisar la estrategia intercultural y se ha creado un “Grupo de acción para promocionar la igualdad en la ciudad” (GIPEV) para llevar a cabo las reformas; se ha realizado un sondeo entre la sociedad civil y los profesionales y varias reuniones para debatir el impacto inevitable de la diversidad sobre las políticas de la ciudad.

Algunas ciudades incluyen asesores externos al ayuntamiento en la *Fuerza Especial* desde el principio. La ciudad de **Melitopol** ha trabajado en coordinación con la ONG “Democracia a través de la cultura” desde el principio. La ciudad de **Izhevsk** hizo dos seminarios iniciales para debatir sobre las perspectivas y el formato del programa de Ciudades Interculturales. Después del seminario, se creó una *Fuerza Especial* para preparar una Estrategia Programática. Ahora hay más de 50 personas que están directamente implicadas en los debates y actividades de planificación en curso y quizás más de 250 personas que se pueden definir como observadores interesados.

**b) Identificar los problemas y retos interculturales de la ciudad**

La escasez de datos no debería impedir a las autoridades de la ciudad generar rápidamente unos conocimientos que permitan desarrollar estrategias y emprender acciones. Puede ser útil un enfoque de ‘evaluación rápida’ en que expertos clave, partes interesadas y los que trabajan en y con las comunidades sean consultados y convocados para elaborar un mapa de los problemas principales de la ciudad. Las ciudades pueden recurrir a la riqueza de conocimientos informales que poseen las comunidades, las ONG, los que trabajan dentro de las comunidades y los profesionales de la ciudad que proporcionan servicios a las distintas comunidades, incluyendo a los empleados culturales, los servicios sociales y los empleados de vivienda y educación. También existe la posibilidad de recurrir a los conocimientos de otros empleados públicos de comunidades minoritarias.

La identificación de los problemas interculturales no tendría que ignorar las necesidades y aspiraciones de la población de acogida que experimenta dificultades socioeconómicas y que también se puede sentir discriminada y marginada. Está ampliamente demostrado que estos grupos pueden sentirse ‘excluidos’ cuando se pone el foco en las comunidades minoritarias y que esto puede exacerbar las tensiones interculturales. La estrategia de la Ciudad Intercultural tendría que plantearse explícitamente cómo se da respuesta a estos grupos y cómo se satisfacen también sus necesidades.

Aunque cada ciudad tienen unos problemas específicos, los problemas más frecuentes que pueden generar tensión y dificultades interculturales incluyen: la vivienda, la escolarización y la oferta educativa, el empleo y las cuestiones relacionadas con la fe (como la apertura de lugares de culto). Las oportunidades comunes pueden encontrarse en el fomento de la contribución e integración en el sector cultural y el sector empresarial, dado el espíritu empresarial de muchas comunidades minoritarias de inmigrantes.

Realizar un análisis interno preliminar: cada ciudad tiene una combinación única de políticas y prácticas, influida por su contexto e historia y por sus prioridades actuales. Es importante hacerse la pregunta: ‘¿Por qué hacemos las cosas de esta forma y no de otra?’. Será una oportunidad de familiarizar a los miembros de la *Fuerza Especial* con el concepto de Ciudad Intercultural y de animarles a valorar el impacto de de las políticas actuales de la ciudad en las percepciones mutuas y en las relaciones entre las comunidades de la ciudad.

**Ejemplo:**

Cuando **Barcelona** preparaba el [Plan Intercultural para Barcelona](#), el ayuntamiento estableció la prioridad de crear un vínculo entre los departamentos y la participación externa desde una fase temprana. Primero, se invitó a todos los departamentos del ayuntamiento a realizar un diagnóstico de su esfera de acción desde una perspectiva intercultural.

Esto se llevó a cabo respondiendo cinco preguntas:

- ¿Cómo ha afectado a su área de trabajo el aumento de la diversidad sociocultural de los últimos años?
- ¿Qué consecuencias ha tenido este impacto en las políticas diseñadas por su área?
- ¿Desde la perspectiva intercultural, qué puntos fuertes y débiles identifica en su área?
- ¿Qué cree que hay que hacer en su área para afrontar los retos y alcanzar los objetivos planteados por el modelo intercultural?
- ¿Qué indicadores se podrían utilizar para medir el grado de consecución de estos objetivos?

**Melitopol** realizó un sondeo entre 1000 ciudadanos sobre los objetivos y prioridades interculturales, diversas reuniones de consulta, así como un “Juego de la ciudad futura” intercultural para desarrollar su estrategia. Se inició un programa de televisión especial “Mi ciudad de Melitopol” en el canal de televisión municipal, dedicado a las políticas interculturales adoptadas por la ciudad. Se ha creado un grupo de trabajo formado por empleados públicos locales, profesionales de la cultura, empresarios y representantes de ONG. La fundación de este grupo fue la base del equipo de “transformadores culturales”.

**Lecturas complementarias:**

- Véanse los informes de análisis rápidos de [Neukölln](#) y [Tilburg](#)
- Para múltiples referencias sobre identificación en diversas áreas relacionadas véase el [ICC resource pack](#)

**Instrumentos:**

a) Ejercicio de auto-evaluación rápida, Apéndice I de la Guía

b) Plantilla de 10 puntos de Robin Wilson para formular políticas:

1. una definición basada en pruebas del problema que hay que resolver.
2. una intención clara de identificar lo que se considera que es la solución.
3. un conjunto de objetivos que harían realidad esa intención si se logaran.
4. programas y proyectos, desarrollados con usuarios, para implementarlos.
5. las estructuras/mecanismos necesarios para tener un marco coherente.
6. actores designados para asumir responsabilidades, incluyendo la coproducción con los usuarios.
7. la escala y la fuente de los recursos requeridos para la implementación.
8. los vehículos para la comunicación de la política y a quién.
9. preparativos para controlar y evaluar su efectividad.
10. medios para analizar y revisar las políticas.

Estos puntos corresponden a la secuencia identificada por Jordan y Lenschow (2008: 12) de: elaboración del programa (1), iniciación (2), toma de decisiones (3), implementación (4-8), evaluación (9) y revisión (10).

Andrew J Jordan y Andrea Lenschow (2008), 'Integrating the environment for sustainable development: an introduction', en Jordan and Lenschow (eds), 'Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability' (Cheltenham: Edward Elgar), 3-23.

### 3.3. Construcción de la estrategia Intercultural de la ciudad

Normalmente, la formulación de la estrategia Intercultural la hace la *Fuerza Especial* en colaboración con los departamentos de la ciudad, grupos profesionales, ONG y diversas organizaciones y estructuras implicadas como universidades, comités consultivos de residentes extranjeros, etc.

La consulta y la participación de las comunidades en el desarrollo, implementación y evaluación de la estrategia de la ciudad intercultural no son solo importantes y un valor en sí mismas, sino que son esenciales para que tenga éxito. Solo se puede conseguir una ciudad genuinamente intercultural a través de la participación activa de todas las instituciones, grupos y comunidades principales de la ciudad.

Esta consulta tiene que estar muy diversificada (distintos canales de consulta, estilos, lugares, para llegar a todo un abanico de grupos y personas que, a la larga, serán los garantes de la aplicación y la sostenibilidad de la estrategia. Las empresas también tendrían que promover la interculturalidad.

### **a) Consulta y participación**

Los principios útiles que pueden guiar enfoques efectivos incluyen:

- a) El reconocimiento de que en comunidades minoritarias puede haber la percepción de consultas anteriores ineficientes y de escepticismo sobre el cambio que se puede producir.
- b) Claridad en el objetivo de la consulta / participación.
- c) Claridad en el ámbito de consulta / participación, ¿Qué se puede cambiar? ¿Qué no se puede negociar?
- d) Claridad sobre a quién se consulta y porqué. A menudo, las autoridades pueden buscar 'representantes' de comunidades minoritarias, cuando en realidad estas comunidades son muy diversas. Cuando la autoridad duda, es más útil buscar una participación amplia y tener en cuenta la diversidad de opiniones que pueden surgir, en vez de buscar una sola respuesta unitaria.
- e) Claridad a la hora de identificar resultados de la consulta y participación. Esto debería incluir no solo lo que se ha acordado, sino también dónde hay desacuerdo o áreas que requieren un trabajo adicional para conseguir la resolución.
- f) Sensibilidad intercultural e idoneidad en la logística y el proceso de la consulta. Se podría programar la consulta cuando sea más conveniente para los interesados que para los empleados públicos; elegir un local adecuado, preferiblemente dentro la comunidad y no en los edificios oficiales de la ciudad; ofrecer un refrigerio adecuado y reconocer las necesidades de las mujeres y la atención infantil.
- g) Comprometerse a hacer públicos los resultados.

- h) Comprometerse en un proceso continuo y en una evaluación del proceso, más que en unos ejercicios de consulta excepcionales sobre temas específicos.

**Ejemplos:**

**Berlín** realizó muy hábilmente un proceso de consulta para preparar un plan de acción estratégico anti-discriminación. La Oficina Anti-discriminación encargó a una ONG paraguas con más de 70 miembros la organización del proceso de participación de las oenegés. Este proceso sirvió para plantear las cuestiones más importantes e identificar las ideas e iniciativas principales que constituirían la columna vertebral de la estrategia.

Al mismo tiempo, se realizó una consulta con diversos departamentos del Senado para hacer un balance de las acciones previas e identificar posibles acciones futuras.

El segundo paso fue pedir a los departamentos que respondieran a las propuestas presentadas por las oenegés. Algunos departamentos dijeron que no tenían recursos para implementar las medidas, de modo que el plan de acción incluye medidas que no suponen ningún gasto y medidas para las cuales se buscan más recursos.

El plan de acción definitivo contenía diversos elementos: el documento del balance, las recomendaciones de las oenegés (un gesto muy simbólico de reconocimiento de sus esfuerzos); una declaración de la administración sobre las medidas sugeridas que no se podían implementar con los motivos que lo impedían; una lista de 44 medidas con los métodos de implementación sugeridos y las fuentes de financiación.

**Copenhague** contrató a profesionales de la comunicación y a un bloguero famoso para atraer visitantes a su web y participantes a las consultas cara a cara en el contexto de la campaña "[Comprométete con la ciudad](#)". El bloguero "se trajo" a sus seguidores on-line habituales al debate intercultural.

**Lectura complementaria:** [detailed guide on ICC consultation and participation](#)

**Instrumentos:** lista de organizaciones y personas que podrían participar en la consulta sobre la Estrategia, Apéndice II.

### **Consejo:**

Al embarcarse en el proceso de consulta hay que pensar en cómo atraer a los ciudadanos para que participen. Por ejemplo, las asociaciones de vecinos y otros grupos son importantes, pero hay que atraerles con temas que les interesen. A no ser que haya una preocupación muy obvia en un barrio sobre las relaciones comunitarias no es una buena idea convocar a la gente a una reunión para hablar de “cómo nos podemos entender mejor entre nosotros”. Será mucho más efectivo invitar a la gente a una reunión para hablar de cosas que afecten directamente a personas de todos los orígenes. Pueden ser los estándares educacionales, el estado de las viviendas y los equipamientos locales, planes de tráfico (cualquier cosa que se sepa que motivará a la gente). Cuando se haya conseguido captar la atención y la confianza de la gente, será más fácil abordar temas sensibles como las relaciones sociales y de poder.

### **Ejemplo:**

En 2008, el ayuntamiento de Barcelona aprobó la estrategia para la inmigración de la ciudad: un plan de acción de 4 años con cuatro temas principales, uno de los cuales es las relaciones interculturales. Durante el 2009, el Comisionado para la Integración y el Diálogo Intercultural de Barcelona realizó una consulta muy exhaustiva e inclusiva sobre la implementación del capítulo intercultural del plan de integración. Movilizó a todos los departamentos de la ciudad para que evaluaran su trabajo desde una perspectiva intercultural – por ejemplo, cómo la vivienda o el urbanismo favorecen o impiden los contactos e interacciones entre grupos étnicos y qué necesitan para cambiar.

También hubo un proceso de consulta externo con 5 preguntas a la ciudadanía relacionadas con sus percepciones sobre la diversidad, los espacios e iniciativas interculturales de Barcelona. Se diseñó una web en la que aparecieron miles de mensajes que fueron analizados. El sitio también contenía los resultados de 32 talleres con ciudadanos de todos los barrios. Las asociaciones de comerciantes de barrio y todo tipo de asociaciones locales participaron muy activamente en el proceso, con 200 entrevistas, algunas a escolares, 150 vídeo-entrevistas a personas de distintos orígenes y comentarios de especialistas.

Toda esta información se utilizó para la preparación de la estrategia intercultural de Barcelona que, en gran medida, se basó el concepto y en las ideas de Ciudad Intercultural, ya que durante ese período trabajamos estrecha colaboración con Barcelona.

[Léase más](#) sobre el proceso de consulta de Barcelona.

**b) Rendición de cuentas basada en los resultados (RBA) como instrumento para construir y supervisar la estrategia de la Ciudad Intercultural**

El enfoque de la “rendición de cuentas basada en los resultados” desarrollado por el Washington Centre for the Study of Social Policy es un instrumento para estructurar el desarrollo de la estrategia ICC y evaluar los resultados.

a) ¿Qué es la RBA?

El principio de la rendición de cuentas basada en los resultados sirve para que las agencias públicas midan su rendimiento no en función de los esfuerzos que hacen para abordar una cuestión social, como las buenas relaciones comunitarias, sino en función de los resultados sobre el terreno, que se acuerdan con la participación de todos los representantes de la comunidad. Se establecen objetivos y se identifican indicadores de éxito a través de un proceso de consulta comunitario. Los resultados se evalúan constantemente (a medio y largo plazo a través de un conjunto de indicadores y a corto plazo a través de un conjunto más pequeño de indicadores de rendimiento denominado “panel”). Las soluciones a los problemas se imaginan colectivamente y comportan la participación de las agencias, pero también de las familias y de la comunidad en general (coinversión de instituciones y ciudadanos).

La RBA no es un instrumento de gestión, sino un instrumento para movilizar a la gente y a las agencias públicas entorno a un objetivo común.

b) El proceso de la RBA comporta los siguientes pasos:

- a) La *Fuerza Especial*, en colaboración con el Forum de Defensores Interculturales, siendo la estructura que dirige el desarrollo de la estrategia ICC, también aplicará los procedimientos de la RBA. El primer paso sería proporcionarles información/capacitación sobre el enfoque de la RBA y convencerles de su utilidad.
- b) Selección de resultados: en función de los resultados del mapa intercultural, y con consultas amplias a las organizaciones y ciudadanos, identificar objetivos de gestión de la diversidad (o aprovechar los objetivos definidos por el ayuntamiento si se ha hecho a través de un proceso participativo inclusivo), definir prioridades y obstáculos para cumplir los objetivos. Puede que, en primera instancia, los objetivos identificados por el proceso no estén relacionados con la diversidad, pero puede que, durante el debate, la gente se dé cuenta de que el aislamiento o los prejuicios culturales son obstáculos para cumplir estos objetivos y decida abordarlos.

- c) Establecer indicadores para medir el cumplimiento de los objetivos: los indicadores tienen que ser medibles, pero las mediciones pueden ser muy poco precisas, por ejemplo, cómo el personal de seguridad de algunos espacios públicos nota que los conflictos entre personas de distintos orígenes culturales han disminuido. No tiene que haber demasiados objetivos e indicadores. Los objetivos generales que hemos identificado corresponden a ciudades fuertes, acogedoras y diversas. En muchos casos, el éxito del programa será su progreso estable durante 2-3 años.

Tipos de indicadores:

*Modificar la curva:* progresar hacia los objetivos durante un determinado período de tiempo, desde el punto de partida.

*Indicadores de rendimiento* que muestren si se ejecutan bien las tareas que ayudarán a modificar la curva (qué hace una agencia pública para progresar).

*Logros:* actividades positivas no incluidas anteriormente, por ejemplo: hemos abierto un centro comunitario.

*Anécdotas:* valorar los casos concretos que hay detrás de las estadísticas que demuestren que las personas están mejor.

Un indicador es una medida que ayuda a cuantificar el éxito de un resultado.

Un buen indicador tendría que ser lógico y convincente (poder de comunicación), tendría que decir algo importante sobre el resultado (no es marginal), y ser eficiente (puedes conseguir datos coherentes para medir el resultado).

Es muy importante debatir hasta qué punto las percepciones son indicadores relevantes. Por ejemplo: “¿Qué significa para ti ser una comunidad respetuosa con la diversidad?”

- a) Establecer fuentes de datos y procesos de recopilación de datos basados en los indicadores para respaldar el proceso de evaluación.
- b) Establecer los datos de referencia que se utilizarán como punto de partida para medir los progresos posteriores. De alguna forma, los datos deberían mostrar el esfuerzo invertido por los jóvenes y los trabajadores sociales en la cohesión de sus comunidades. A menudo, estos esfuerzos no se ven reflejados en los indicadores globales de la ciudad.

- c) Seleccionar estrategias: definir a través de qué acciones se pueden conseguir los resultados.
- d) Diseñar estrategias de financiación, colaboraciones con diversas instituciones y organizaciones.
- e) Desarrollar un sistema de rendición de cuentas (diseñar el procedimiento para relacionarse con los actores, comunicarse, hacer cambios en la estrategia y el sistema, etc.). Tanto el éxito como el fracaso se tendrían que hacer públicos, por ejemplo en reuniones comunitarias, a través de boletines de noticias, etc.

**Instrumentos:**

Preguntas para evaluar políticas a través de la lente intercultural:

- a) ¿Es fácil y natural para los ciudadanos/residentes/pacientes/clientes (incluidos los que tienen un dominio escaso de la lengua de acogida o experiencia limitada en la democracia y participación) expresar sus opiniones e ideas? ¿Intentamos reunirnos con ellos en los lugares donde hacen su vida? ¿Utilizamos intermediarios de diversos orígenes culturales como personas de enlace para ganarse la confianza de los ciudadanos? ¿O preferimos la comodidad de discutir y decidir dentro de la administración o con aliados próximos (o negés “amigas” u otros)?
- b) ¿Utilizamos métodos de expresión no escritos y no verbales para facilitar la participación de los que pueden tener problemas para expresar sus opiniones a través de los canales convencionales?
- c) ¿Escuchamos con atención a los que no necesariamente tienen una competencia profesional y experta en un campo concreto, a los ciudadanos corrientes, a los jóvenes, a los niños?
- d) ¿Estamos dispuestos a probar todas las ideas, particularmente a través de prototipos baratos?
- e) ¿Estamos dispuestos y somos capaces de reducir la burocracia para poder implementar ideas que ayuden a incrementar la interacción e innovación interculturales (particularmente en relación al uso del espacio público)?
- f) ¿Nuestro personal es diverso a todos los niveles de autoridad?
- g) ¿Nuestro personal es consciente de los retos de la diversidad y es reflexivo sobre su práctica?
- h) ¿Hemos dado al personal de distintos orígenes culturales el impulso para ser crítico con nuestros enfoques y políticas y proponer ideas que provengan de otras prácticas culturales?

- i) ¿Fomentamos la interacción creativa entre empleados de diversos orígenes, géneros, edades, especialidades profesionales (lugares de reunión atractivos para todos, actos moderados)?
- j) ¿Fomentamos la innovación de las políticas (incluso recompensando los errores como signo de iniciativa, asunción de riesgos y ganas de salir de la rutina)?
- k) ¿Hacemos cumplir estrictamente la no discriminación?
- l) ¿Comunicamos a los actores nuestro compromiso intercultural? ¿Somos explícitos sobre nuestra creencia en la ventaja de la diversidad?
- m) ¿Tenemos objetivos claros sobre la mejora de nuestra práctica?
- n) ¿Ponemos el énfasis en la diversidad interna de los grupos de ciudadanos/usuarios/clientes y modulamos nuestros enfoques en consecuencia o tendemos a categorizar a las personas en compartimentos?
- o) ¿Cuestionamos siempre nuestras asunciones espontáneas sobre lo que un grupo determinado quiere o piensa y las confrontamos con las reacciones de las personas pertenecientes a ese grupo?
- p) ¿Opinamos que los ciudadanos/usuarios/clientes son personas que generalmente necesitan ayuda, asistencia, servicios, o personas que pueden aportar alguna cosa especial a la organización de la ciudad?
- q) ¿Cómo intentamos descubrir cuál es el valor añadido único que personas de procedencias distintas a la nuestra pueden aportar?
- r) ¿Estamos dispuestos a afrontar los conflictos “culturales”? ¿Cuáles son nuestros principios en este sentido?
- s) ¿Tenemos suficientes conocimientos/datos/información sobre las experiencias y situaciones de nuestros ciudadanos/usuarios/clientes para poder concebir políticas que fomenten la ventaja de la diversidad (niveles y rendimientos educativos, lenguas habladas, experiencia laboral, experiencia vital, aptitudes especiales, aspiraciones, capacidades, etc.)?
- t) ¿Tendemos a desarrollar soluciones “caseras” o buscamos soporte e inspiración en un gran abanico de organizaciones y personas? ¿Intentamos encontrar ejemplos y experiencias de otras ciudades y países? ¿Otorgamos poderes y confiamos en los actores (oenegés, empresas, individuos) para impulsar y ejecutar políticas y proyectos?

**Lecturas complementarias:**

- RBA en acción: [How one California community achieves better results for vulnerable populations?](#)
- [Tilburg's RBA experience](#)
- [Stories of intercultural city-making](#)

#### **4. Elementos de una estrategia urbana intercultural**

La estrategia de una ciudad se puede estructurar de muchas maneras, pero recomendamos 10 elementos importantes que, tomados en conjunto, pueden repercutir tanto en las percepciones públicas como en las políticas públicas (o lo que se ha denominado en el contexto del programa la integración “software” y “hardware”) y poner en marcha dinámicas colectivas dirigidas a “domar” y aprovechar la diversidad en beneficio de la ciudad y sus habitantes.

##### **4.1. Fomentar el desarrollo y la persistencia de actitudes públicas positivas frente a la diversidad y una identidad pluralista de la ciudad mediante el discurso público y las acciones simbólicas.**

Declarar públicamente que la ciudad entiende y adopta explícitamente una actitud positiva frente a la diversidad y que abraza un enfoque intercultural. Realizar una acción icónica para simbolizar la transición a una nueva era de adopción positiva de la diversidad, por ejemplo expiando algún error del pasado o designando un día dedicado al entendimiento intercultural. Crear premios u otros planes para recompensar y reconocer actos o vidas particulares dedicados a construir la confianza y la comprensión interculturales.

Una ciudad puede tener muchos ejemplos de interculturalidad pero pueden permanecer aislados o escondidos para la población en general o el mundo exterior. Una ciudad intercultural óptima sería la que ha tomado la decisión consciente de buscar, identificar y reconocer esos casos, así como de establecer una política objetiva de consolidarlos y aprovecharlos; así como una estrategia de desarrollo que tenga los recursos adecuados para sostenerla. La ciudad también tendría que hacer una declaración formal pública e inequívoca de su compromiso con los principios interculturales y convencer a otros actores clave de la ciudad de que sigan su ejemplo.

##### **Ejemplos:**

El proyecto **Neuchàtoi** (un juego de palabras que significa Tu Neuchâtel) que duró más de 9 meses en 2006, incluyó centenares de actos (conferencias, obras de teatro, exposiciones, pósters y otros) y de colaboradores que invitaban a la gente a cuestionarse su idea tradicional de la identidad de la ciudad y a desarrollar una idea más pluralista de Neuchâtel, una ciudad con aproximadamente un 25% de habitantes extranjeros. [www.neuchatoi.ch](http://www.neuchatoi.ch)

La ciudad de **Oslo** se declaró ciudad abierta e inclusiva en 2001. El programa se denomina OXLO – Oslo XtraLarge (Oslo Extra Grande). La declaración “Oslo – una ciudad para todos”, aprobada por unanimidad por el consejo municipal, establece: “Oslo es una ciudad donde todos los ciudadanos tienen el mismo valor. Los ciudadanos de Oslo son su futuro y su recurso más apreciado. Somos ciudadanos de distintos orígenes étnicos, culturales y religiosos, y todos tenemos los mismos derechos, deberes y responsabilidades fundamentales. (..) El ayuntamiento de Oslo quiere ser un reflejo de la diversidad de su población, entre sus empleados públicos y gobernantes, y en los servicios que proporciona.”

Las directrices del programa de integración de la ciudad de **Núremberg**, aprobadas con 68:1 votos por el ayuntamiento el 24.11.2004:

“Desde el principio de la civilización urbana, hace casi cinco milenios, la diversidad cultural de las ciudades y el desarrollo de la cultura a través de la integración de personas que aportan distintos contextos culturales son un motor importante del desarrollo social. La solidaridad de la ciudad se demuestra en el trato que da a los recién llegados y a la gente de paso. Cuanto más abierta es una ciudad respecto a sus ciudadanos, más innovadora es su imagen en un contexto global. Las ciudades viven de la incertidumbre positiva que les aportan las distintas culturas.”

Un sinnúmero de proyectos se centran en el entendimiento intercultural entre antiguos residentes de **Neukölln** y nuevos residentes inmigrantes. El Departamento de Cultura y Artes organiza exposiciones y presenta itinerarios vitales de inmigrantes. El Departamento de Juventud sensibiliza anualmente a los escolares con preguntas como “¿De dónde soy?”, “¿Dónde están mis raíces?”, “¿Dónde está mi hogar?” con el proyecto escolar de medios informativos “@thnien”.

#### **4.2. Iniciar un ejercicio para revisar las principales funciones de la ciudad ‘a través de una lente intercultural’, y establecer algunos proyectos piloto emblemáticos.**

Demasiado a menudo, la política de la ciudad sobre la diversidad está formulada de una forma reactiva, respondiendo a problemas graves y extremos (como disturbios minoritarios, asesinatos racistas y otras amenazas a la ley o al orden civil) que son, no obstante, relativamente infrecuentes. En cambio, puede que se descuide el trabajo diario que constituye la mayor parte de la actividad de la ciudad. Sin embargo, el núcleo de la tesis de la Ciudad Intercultural es la noción de reconsiderar y reconfigurar desde una perspectiva intercultural las funciones importantes –aunque a menudo rutinarias– de la ciudad.

Prácticamente todas las áreas de la política urbana se podrían revisar desde una perspectiva intercultural, es decir, en relación a su impacto sobre la identidad cultural, las percepciones mutuas entre comunidades étnicas y la naturaleza de sus relaciones. A continuación hay algunos ejemplos de enfoques interculturales en diversas áreas de política urbana.

### **a) Educación**

Las actitudes frente a la cultura, raza, dominio cultural y pluralismo, así como las aptitudes culturales y la curiosidad se pueden formar en una edad temprana. La escuela tiene el potencial de reforzar o cuestionar los prejuicios de diversas formas: a través del entorno físico, pedagógico y social que crea, de la orientación que proporciona y de los valores y conocimientos que inculca.

Las preguntas posibles en relación a la interculturalidad y la educación incluyen, por ejemplo: ¿La experiencia escolar ayuda a los jóvenes a construir relaciones multiculturales o refuerza la separación cultural? ¿La ‘competencia intercultural’ forma parte del plan de estudios o es el tema de proyectos específicos realizados fuera del plan de estudios? ¿Los maestros están formados en competencia intercultural? ¿El perfil étnico de las escuelas refleja la diversidad de la ciudad o hay una tendencia hacia la polarización y las escuelas monoculturales? ¿Cómo se puede contrarrestar esta tendencia? ¿Cómo puede una escuela intercultural tener una influencia sobre la comunidad más amplia? y, en concreto, ¿Cómo puede la escuela involucrar a padres de diversos orígenes étnicos en el proceso educativo y ayudar a reforzar el tejido de la comunidad?

Idealmente, como resultado de la auditoría intercultural en el campo de la educación, las iniciativas para reforzar el impacto intercultural del sistema escolar no se limitarán a proyectos aislados sino que evaluarán los diversos elementos y factores –desde la diversidad del conjunto de estudiantes y maestros hasta el aspecto físico de las escuelas, el contenido educativo y las relaciones entre las escuelas y la comunidad en general.

Para fomentar de forma efectiva la competencia intercultural, las escuelas tienen que abordarla de una forma holística (no sólo a través del plan de estudios):

- a) Ofrecer clases de lengua materna (o aceptar la diversidad lingüística);
- b) Colaborar con los padres y hacer que se impliquen en las políticas y la vida de la escuela; adoptar medidas específicas para llegar a los padres inmigrantes e implicarles.
- c) Relacionarse con escuelas de otras confesiones (en escuelas confesionales);

- d) Fomentar la diversidad étnica de los maestros.
- e) Interactuar con la comunidad local.
- f) Realizar proyectos interculturales.
- g) Promover la mezcla étnica de los alumnos.
- h) Representar la diversidad en el diseño interior/decoración de la escuela;
- i) Plan educativo y de estudios: enseñanza de la religión (sociología e historia de la religión); ángulo intercultural en todas las disciplinas, no solo las humanidades; multi-perceptividad en la enseñanza de la historia.
- j) Animar a los alumnos inmigrantes a participar activamente en los procesos democráticos de las escuelas.
- k) Formar al personal docente en la interculturalidad.
- l) Involucrar a los padres (especialmente a los padres de origen inmigrante) en la vida de la escuela. Una escuela de Suecia, por ejemplo, decidió experimentar enviando una invitación a los padres en una postal en vez de en un sobre, ya que a menudo los padres no abrían los sobres de aspecto oficial. El índice de respuesta fue mucho más alto.

### **Ejemplos:**

En la ciudad de **Vic** (España), los inspectores de Educación, el maestro del espacio de acogida educativa, los directores de escuela y el representante de la Concejalía de Educación se reúnen cada quince días para asignar escuela a los niños recién llegados. Tienen en cuenta el lugar de residencia, si sus hermanos y hermanas van a una escuela concreta, el nivel educativo del niño, la disponibilidad de espacios. El objetivo es dividir tanto como sea posible a los niños de cada grupo étnico/nacionalidad entre las escuelas para evitar la agrupación étnica. Esto funciona bien en las escuelas públicas, un poco menos en las escuelas privadas, que son reticentes a aceptar más del mínimo exigido de niños inmigrantes. No obstante, la ciudad se ha mantenido firme en su política.

En **Reggio-Emilia** (Italia), el centro Intercultural Mondinsieme ha desarrollado un plan de estudios para los institutos que trata temas como la religión, los medios de comunicación y los prejuicios étnicos, la cultura y la comida, etc. Los debates en clase, la preparación de material videográfico y escrito, los proyectos para explorar la diversidad cultural de la ciudad (tiendas étnicas, restaurantes, etc.) y comunicar los resultados a la comunidad en general forman parte del trabajo regular durante todo el curso escolar. Los mediadores del Mondinsieme observan el comportamiento de los alumnos y proponen diversas actividades para ayudar a que estos se mezclen. De esta manera, se combate la excesiva agrupación y el aislamiento étnicos.

La Gamlebyen Skole de **Oslo** es una clásica escuela primaria del centro urbano con un gran abanico de lenguas y una serie de problemas sociales y culturales complejos. El entorno físico de la escuela se ha diseñado de tal modo que contiene referencias de la cultura de origen de los niños inmigrantes, como el rocódromo hecho con letras de todos los alfabetos del mundo, el pilar de madera tallada original de una mezquita de Pakistán destruida, kilims y otros objetos que crean una atmósfera cálida y hogareña. El plan de estudios de la escuela (que es una escuela primaria) incluye el aprendizaje cultural e intercultural. Hay una herramienta de referencia que permite a los maestros comprobar cómo gestionan la diversidad, por ejemplo, atraer a padres de distintos orígenes. La escuela ha editado un libro sobre un proyecto con una escuela de Ankara y está realizando un proyecto con escuelas de Dinamarca y Turquía.

El jardín de infancia Örnén de **Botkyrka**, donde el 99% de los niños y más del 60% de los maestros tienen el sueco como segunda lengua, han adoptado la filosofía educativa de Reggio-Emilia y quieren educar a los niños como ciudadanos del mundo. Han implementado un proyecto con una escuela privada de clase media donde la mayor parte de los niños son de origen sueco, y animan a los niños a que se reúnan superando distintas clases de fronteras: suburbio residencial-ciudad, educación pública y privada, diversas lenguas... Los ejercicios animan a los niños a explorar su barrio (hicieron fotos y dibujos de lo que consideraban importante y bonito de la zona) y el de la otra escuela, a intentar comunicarse, a ayudarse los unos a los otros y aprender los unos de los otros superando las barreras lingüísticas, y a desarrollar juntos un sentido comunitario. Los resultados desvelan informaciones importantes sobre los estereotipos culturales de los adultos en relación a: la diferencia y la identidad, la percepción exagerada del papel de la lengua del país de acogida como único vector de comunicación, y sobre las distintas percepciones de la lengua materna como una debilidad o una ventaja. Después, los urbanistas de la ciudad invitaron a los niños de Botkyrka a participar en las consultas de urbanismo, con lo cual rompieron muchas barreras.

## **b) La esfera pública**

Los espacios y equipamientos públicos son importantes por diversas razones. Son lugares que la mayor parte de ciudadanos utilizan de vez en cuando y que, por consiguiente, propician los encuentros casuales entre desconocidos. También pueden reforzar la solidaridad transcultural, como en los casos en que una propuesta de creación o cierre de un equipamiento despierte el interés público.

Los espacios bien gestionados y animados se pueden transformar en guías de las intenciones interculturales de la ciudad. Al contrario, los espacios mal gestionados se pueden transformar en lugares que despierten la desconfianza y el miedo hacia el forastero.

En relación al potencial intercultural de la esfera pública hay que plantearse las siguientes preguntas: ¿Los principales espacios públicos e instituciones de la ciudad reflejan su diversidad o son monoculturales? ¿Cómo se comportan los distintos grupos en los espacios públicos de la ciudad? ¿Intentan evitar la interacción? ¿El ambiente es positivo, indiferente, tenso? ¿Cuál es la situación de la esfera pública de la ciudad? ¿Está protegida, es segura y está bien arreglada, se está privatizando, se está deteriorando o es insegura? ¿Los profesionales del urbanismo y la construcción están formados en competencias interculturales? ¿Se considera la interacción social una prioridad en la planificación de nuevos espacios públicos? ¿Son los espacios y técnicas de consulta flexibles y lo suficientemente diversificados como para abarcar estilos de participación no occidentales y formas de expresión no verbales?

### Ejemplos:

Planificado para el programa de “Capital Cultural Europea - Ruhr 2010”, el barrio de Duisburg, en Marxloh, se utilizará para realizar un experimento multicultural de planificación urbana titulado “Marxloh, Istanbul”. El solar entre la nueva mezquita Merkez y la iglesia católica será declarado reserva especial de suelo para un concurso que dé cabida a las ideas de gente joven creativa, sin las restricciones habituales de las regulaciones constructivas. El objetivo es reforzar la identificación emocional de los residentes de la zona con la totalidad de su barrio y atraer a nuevos residentes a través de una imagen cosmopolita.

En el marco del proyecto de desarrollo urbano para la calle Karl Marx de **Neukölln**, una de las calles comerciales y enlaces de transporte más importantes del distrito, la identidad internacional de la ciudad se promociona con el título “**Action! Karl-Marx-Street - young, colourful, successful!**” (¡Acción! Calle- Karl-Marx: ¡joven, multicolor, próspera!). El objetivo es mejorar el valor recreativo de esta área para convertirla en un centro urbano vital, en parte con una estrecha participación de la economía étnica local. La palabra “multicolor” del título, en el sentido de interculturalidad, se definió específicamente para el encabezamiento. Así pues, se desarrolló un programa que pretende vincular a los distintos protagonistas de este sector. Durante la realización del proyecto, se prestó especial atención al aspecto económico, que se había estudiado atentamente y se encontraba representado por protagonistas locales.

### **c) Vivienda y barrios**

En las ciudades europeas hay una gran diferencia en cuanto a los patrones de asentamiento residenciales según culturas y etnias. También hay diversidad de opiniones sobre si el estado tendría que intervenir o no; o sobre si el mercado y la elección personal tendrían que ser factores determinantes. Una Ciudad Intercultural óptima no requiere un mestizaje estadístico 'perfecto', sino que reconoce el valor de los enclaves étnicos, siempre que no actúen como barreras para la libre circulación de personas, ideas y oportunidades (tanto hacia adentro como hacia fuera).

El nivel de cohesión vecinal es un indicador importante de la integración, así como de las actitudes positivas frente a la diversidad. En un sondeo de 2011 realizado por IPSOS en siete ciudades europeas en el contexto de SPARDA (una acción conjunta del Consejo de Europa y la Unión Europea), se demostró la relación que existe entre la percepción de los niveles de cohesión social vecinal y la conciencia de las ventajas de la diversidad. La gente que percibía bajos niveles de cohesión social en su barrio, tiene una opinión más negativa sobre la mayoría de los aspectos de la inmigración. Por ejemplo, tres de cada cuatro personas (66%) que consideran que hay un nivel de cohesión bajo en su zona, piensan que la inmigración pone demasiada presión sobre las infraestructuras de la ciudad, en comparación con el 54% de los que perciben unos niveles de cohesión altos en su área.

#### **Lecturas complementarias:**

- Sandercock, Leonie, *Towards Cosmopolis: planning for multicultural cities*, London: John Wiley, 1998.
- El distrito londinense de Lewisham ha promovido una nueva forma de mirar el urbanismo a través de una lente intercultural. Véase: [www.lewisham.gov.uk/Environment/Regeneration/DeptfordAndNewCross/DeptfordTownCentre/DeptfordToday.htm](http://www.lewisham.gov.uk/Environment/Regeneration/DeptfordAndNewCross/DeptfordTownCentre/DeptfordToday.htm)

Por lo tanto, el enfoque de la integración intercultural tiene que volcarse especialmente en el desarrollo comunitario y la cohesión vecinal. Junto con las estructuras y procesos participativos, **los proyectos vecinales que permiten a los residentes trabajar juntos por un objetivo común** son un instrumento fundamental.

Estos proyectos se tienen que diseñar de tal forma que fomenten y faciliten la implicación de personas de distinto origen cultural, educativo, social, género y edad. Es importante proporcionar incentivos y oportunidades para que la gente interactúe, independientemente de sus diferencias, ya que la mezcla física no conduce automáticamente a un mayor contacto, apertura y proximidad. Estos incentivos consisten en la creación de centros comunitarios con trabajadores y/o voluntarios diversos; actos educacionales, cívicos y festivos; actividades de mediación; espacios abiertos con una amplia gama de connotaciones culturales, donde personas de distinto origen y edad se sientan cómodas y bienvenidas.

Las preguntas a plantearse: ¿Tiene la ciudad áreas residenciales definidas con criterios étnicos? ¿El sistema de asignación de vivienda pública y/o el mercado privado de la vivienda contribuyen a la concentración étnica? ¿Los equipamientos comunitarios locales fomentan una mayor interacción étnica o son principalmente monoculturales?

### Ejemplo:

El centro cultural Sudeste de **Reggio Emilia** es el centro neurálgico de una audaz iniciativa para recrear una cultura cívica de debate y autogestión y reconstruir el tejido de la comunidad diversa de la zona de la estación ferroviaria.

La gestión del centro la asumen voluntarios de distintos orígenes, que fueron fundamentales a la hora de facilitar la firma de un pacto entre los residentes de la zona de la estación y el alcalde de Reggio Emilia. Mediante dicho acuerdo, el ayuntamiento demostró su confianza y prometió invertir en el barrio. Los ciudadanos, por su parte, se comprometían a gestionar el Centro, a cuidar los espacios públicos y a ejercer el control comunitario para que se respetara el orden público. Las nociones de cohesión y coexistencia se utilizan frecuentemente y los ciudadanos muestran un gran respeto hacia ellas.

Dentro del marco del “Pacto comunitario”, los habitantes desarrollaron proyectos contra el abuso del alcohol y las drogas, de mediación ciudadana de los conflictos vecinales, y de educación juvenil y familiar, y el proyecto “Bailes del mundo”. La ciudad ha rehabilitado un parque del barrio, ha mejorado la iluminación de las calles y ha reforzado la presencia policial. En el plazo de un año, el barrio, que anteriormente tenía fama de ser un lugar peligroso e inhóspito, se ha convertido en un ejemplo de compromiso ciudadano y desarrollo positivo.

El proyecto se ha basado en los principios básicos de la interculturalidad:

- a) participación ciudadana en la definición de objetivos, diálogo con la ciudad y movilización de los servicios de la ciudad para trabajar, junto con voluntarios, hacia estos objetivos.
- b) empoderamiento de los ciudadanos y comunicación transcultural.
- c) desarrollo de una acción y un discurso positivos entorno a la diversidad (vídeos, un semanario vecinal, participación de artistas...)
- d) Realizar acciones de proximidad: reducir la distancia psicológica con “el otro” a través de actividades en las que participen personas de distintos orígenes.

Un *feedback* y una evaluación constantes por parte de los ciudadanos también forman parte del plan. Se han creado unos mecanismos cuantitativos y cualitativos para realizar una valoración sólida de la iniciativa, que está previsto que dure tres años.

Motivar a los residentes a participar no ha sido fácil. El primer grupo de ciudadanos se constituyó mediante contactos puerta a puerta, pidiendo a las personas que participaran en la primera reunión. Sin embargo, el índice de participación e impacto de los residentes de origen no italiano fue bajo, de modo que se considera que los métodos alternativos de consulta y facilitación, incluidas las técnicas no verbales, dan más oportunidades de participar a estos residentes. Se ha iniciado un proyecto teatral para ayudar a los inmigrantes a expresar sus preocupaciones ante la comunidad.

#### **d) Servicios públicos y administración cívica**

La composición del funcionariado de una Ciudad Intercultural óptima reflejaría el origen étnico/cultural de su población en todas las categorías y, lo que es más importante, reconocería que, a medida que cambia la población, la misma naturaleza del servicio público se tiene que reconsiderar y probablemente revisar. En vez de imponer un único enfoque, tiene que abrirse a nuevas ideas y a las innovaciones que aportan los grupos minoritarios.

La ciudad, ¿adopta medidas para garantizar que el origen étnico/cultural de los empleados públicos sea un reflejo del conjunto de la población? ¿Ha revisado o cambiado la estructura, ethos o metodología de su servicio público teniendo en cuenta el mestizaje étnico/cultural de sus ciudadanos y trabajadores? ¿Adopta medidas para fomentar el mestizaje intercultural en el mercado laboral del sector privado? ¿Cuál es el papel de la policía en relación a la diversidad cultural? ¿Actúa

como un factor de aceptación positiva de la diversidad o refuerza los prejuicios, a la hora de mantener la paz entre grupos, hacer cumplir las leyes de inmigración y mantener el status quo? ¿Hasta qué punto la policía quiere y puede asumir un papel más proactivo y construir puentes entre grupos?

### **Cómo motivar a la administración para el desarrollo intercultural**

- a) Organizar talleres o debates con funcionarios en grupos mixtos, de distintos departamentos administrativos, incluyendo a innovadores interculturales con experiencia profesional, educacional y creativa.
- b) Organizar talleres u otros encuentros, no en las oficinas administrativas, sino en espacios de arte u otros entornos insólitos que inviten a pensar de forma original. Promover la confianza creativa de la administración.
- c) Animar a los empleados públicos a participar en proyectos sobre el terreno, que impliquen la interacción cara a cara con los ciudadanos, como en [“designingdublin”](#) (“Diseñando Dublín”)
- d) Copenhague está experimentando con los funcionarios. Les motiva en sus iniciativas dando bonificaciones por un máximo de dos “fracasos” en proyectos fuera de lo común.

#### **Ejemplos:**

Después de una campaña a favor de una atención a los ancianos que tenga en cuenta su cultura, el Departamento de Asuntos Sociales, Vivienda y Medioambiente del ayuntamiento de **Neukölln** colabora con el servicio de inmigración de Caritas en el área de servicios para ancianos. El personal del servicio de atención a los ancianos se familiarizó con los servicios que tienen en cuenta su cultura en el marco de actos informativos y de sensibilización. Un punto importante era atraer a inmigrantes para que participaran voluntariamente en los comités sociales. La cooperación constructiva con las asociaciones locales de inmigrantes en todas las áreas de los servicios de atención a los ancianos, en particular el trabajo de los comités sociales y el Comité de Ancianos a nivel local, es un objetivo del servicio de atención a los ancianos sensible a la cultura. Otra piedra angular de este servicio es la apertura de los puntos de reunión que plantean temas de interés para los inmigrantes ancianos.

La policía tiene un grupo de colegas muy experto, el denominado “Grupo de trabajo de extranjeros”, en el cual también trabajan empleados de origen inmigrante. Están en contacto con todas las asociaciones de inmigrantes, así como con las asociaciones de las mezquitas del barrio. La confianza mutua y el conocimiento construidos a lo largo de los años han sido esenciales. En casos individuales muy concretos, como los homicidios, el grupo de trabajo ha tenido un efecto apaciguador y ha mediado entre las partes.

El **Copenhagen 2200Kultur** incluye un centro cívico, una biblioteca, un centro cultural y un polideportivo y está gestionado por la “Comisión para la vida cultural y el ocio”. La administración central da una gran autonomía al director para gestionar el complejo según los deseos de los vecinos, más que según los planes centrales. El director tiene que presentar un plan anual que se desarrolla posteriormente, y gestiona los presupuestos con flexibilidad. Una junta de usuarios representa los intereses de los miembros, y hay un proceso continuado de dar respuesta a las ideas locales respecto a nuevos servicios. Esto incluye el ejercicio de hacer un presupuesto participativo para que los usuarios puedan decidir el destino de una parte de los fondos.

El director es un empleado público y recibe una bonificación por resultados anuales. El informe de resultados debe incluir dos errores de los cuales haya aprendido lecciones importantes. La filosofía subyacente es que aprendemos más de nuestros errores y fracasos y, que si nunca fracasamos, probablemente es porque nos comportamos de una forma demasiado conservadora o limitada. De esta forma, se fomenta ‘el fracaso inteligente’.

**Lecturas complementarias:**

Competencia intercultural para trabajadores sociales:

<http://incoso.wikidot.com/intercultural-competences>

Programa de Orientación para la diversidad de Londres:

<http://www.london.nhs.uk/what-we-do/londons-workforce/leading-for-health/mentoring-for-diversity-programme>

**e) Empresa y economía**

Una gran parte de la economía y el mercado laboral pueden escapar a las atribuciones y al control del ayuntamiento, pero puede estar dentro de su esfera de influencia. Debido a las restricciones impuestas por la nacionalidad en el acceso al mercado laboral del sector público, el sector privado puede proporcionar un camino más fácil a las minorías para desarrollar una actividad económica. A su vez, esa actividad (p. ej. tiendas, clubes, restaurantes) puede proporcionar un punto de contacto valioso entre las distintas culturas de la ciudad.

A fin de garantizar que las aptitudes de los inmigrantes se reconozcan y se utilicen de forma óptima en la economía urbana para impulsar la innovación, el crecimiento y el espíritu empresarial, la ciudad tiene que animar a las organizaciones empresariales a ir más allá del reconocimiento de la cualificación formal. Estas organizaciones tendrían que buscar un abanico de criterios más amplios a la hora de establecer las cualificaciones, proporcionar una orientación específica a los emprendedores inmigrantes, crear incentivos para jóvenes

emprendedores como premios y viveros de empresas, y fomentar los vínculos comerciales con los países de origen.

Algunas preguntas a plantearse: ¿Hay alguna coordinadora empresarial que tenga entre sus objetivos promover la diversidad y la no discriminación en el empleo? ¿Existen unos estatutos u otros documentos vinculantes contra la discriminación en el lugar de trabajo y/o objetivos para que las empresas que trabajan para la

### **Ejemplos:**

Las empresas de **Neuchâtel** han iniciado, en colaboración con los servicios sociales, Speranza 2000, un proyecto de contratación y formación para jóvenes marginados. Los jóvenes reciben formación durante 12 semanas y después se les ofrece un contrato indefinido. Al finalizar el primer año del proyecto, todos los 48 jóvenes siguen en las empresas. Solo un 30% eran ciudadanos suizos.

En **Tilburg**, se pone en contacto a los nuevos emprendedores inmigrantes con emprendedores holandeses expertos y cualificados. Un equipo especial de promoción busca puestos de trabajo para aprendices inmigrantes. El equipo contacta con muchos empresarios hasta que encuentra el puesto de aprendizaje adecuado para los estudiantes de la “Institución regional para la formación profesional y de adultos”. Esta inversión es provechosa a largo plazo. Otro programa pone en contacto a inmigrantes competentes con empresarios y les convence de que los empleados inmigrantes no son una opción arriesgada.

La asociación “**Economía y Trabajo en Neukölln**” organiza regularmente tertulias empresariales sobre distintos temas en colaboración con el Departamento de Desarrollo Económico del ayuntamiento. Las tertulias, tradicionalmente al estilo de las antiguas Tertulias Vespertinas de Berlín, se celebran con unos 120 invitados y son un acto vespertino festivo con un tema general. Los invitados a la tertulia son empresarios/as de Neukölln y personalidades que han prestado servicios destacados en relación al tema de la noche. Las tertulias combinan debates interesantes, espectáculos culturales y una cena formal y crean un ambiente único de intercambio. Contribuyen a que la gente se conozca y animan a los invitados a “ver más allá de sus narices”. El interculturalismo también aparece especialmente en el sector económico, en el cual los hombres de negocios turcos son un factor económico importante.

Las empresas constructoras de **Botkyrka** (tanto públicas como privadas) proporcionan espacios para pequeños centros educativos que prestan apoyo a niños con necesidades de aprendizaje. Una empresa también ha proporcionado un piso gratuito para que sirva de residencia de artistas para proyectos artísticos comunitarios.

ciudad tengan una plantilla diversa? ¿Se toman medidas para animar a las empresas de las minorías étnicas/culturales a ir más allá de las economías localizadas/étnicas y a entrar en la economía dominante? ¿Se han tomado medidas para fomentar ‘distritos comerciales’ en los que distintas culturas se puedan mezclar más fácilmente? ¿El ayuntamiento da prioridad a empresas con una estrategia basada en la diversidad en su adquisición de bienes y servicios?

#### **f) Deporte y artes**

A menudo, el tiempo que la gente dedica al ocio puede ser la mejor oportunidad para relacionarse y conocer a personas de otra cultura en un contexto neutro y festivo. Del mismo modo, si los patrones de ocio se estructuran conforme a criterios étnicos (p.ej. una liga de fútbol de equipos de una única cultura) pueden reforzar mucho la separación. La ciudad puede influir en ello a través de sus actividades directas y a través de la distribución de recursos a otras organizaciones. Para que los actos o actividades culturales sean vectores de la comunicación e interacción intercultural se tienen que concebir pensando en un público diverso. Hay que animar a la gente a conocer y experimentar otras culturas, presentarlas como fenómenos vivos y cambiantes que crecen a partir de la interacción con otras culturas y estimular la hibridación de las expresiones culturales.

Algunas preguntas a plantearse: La mayoría de grupos culturales y de ocio de la ciudad ¿están constituidos con criterios monoétnicos o multiétnicos? Las organizaciones profesionales de deporte y arte de la ciudad ¿alientan explícitamente el mestizaje étnico? ¿Hay planes de financiación y formación para apoyar el talento de las minorías étnicas?

Elementos de una política intercultural urbana para las artes:

- a) Invitar a artistas contemporáneos de renombre de los países de origen de las principales comunidades de inmigrantes. Esto les hace sentirse orgullosos de su cultura y les permite estar al tanto de la evolución cultural del país de origen, evitando el clásico síndrome del conservadurismo inmigrante.
- b) Alentar a las instituciones culturales establecidas (ópera, teatros, museos, orquestas...) a programar a artistas inmigrantes locales, ya que la programación internacional y la intercultural no son una misma cosa. Abrir estas instituciones a las formas de arte contemporáneo (vídeo, hip-hop, graffiti...), implicar a artistas y públicos más diversos (en cuanto a la etnia y a la edad).
- c) Fomentar programas artísticos que permitan la colaboración intercultural de los artistas y mostrar los resultados de esta colaboración.

- d) Asignar recursos suficientes a la participación artística vecinal y amateur (p.ej. carnavales, clubes artísticos, concursos de graffitis, proyectos videográficos y fotográficos, etc.).
- e) Patrocinar la obra de artistas de temática intercultural (p.ej. sobre la segregación del espacio público y las mentes), emplear a artistas como mediadores culturales para proyectos de construcción comunitaria.
- f) Trasladar la celebración de actos culturales de las instituciones tradicionales, el centro de la ciudad y locales prestigiosos a espacios abiertos, barrios marginales/pobres...
  
- g) Fomentar (también a través de los criterios de financiación) la implicación activa de personas de otras comunidades en actos culturales y celebraciones “nacionales” (p.ej. el año nuevo chino), no solo como espectadores sino también como participantes.

### Ejemplos:

En Tilburg, un grupo de mujeres de las Antillas pidió apoyo al gobierno local para organizar un desfile de carnaval. Tilburg ya tenía clubes del carnaval tradicional y el concejal prometió su apoyo con la condición de que los dos grupos de clubes de carnaval colaboraran en un solo plan para el desfile de carnaval. A partir de ese momento se creó un fuerte vínculo entre las dos culturas. La llamada T-Parade tiene más de 60.000 visitantes, 37 carrozas y 1.200 participantes de origen japonés, holandés, marroquí, indonesio, inglés, brasileño, venezolano, surinamés, antillano, turco y chino.

El proyecto “**Deporte Juvenil de Neukölln**” se realiza en el área de actividades culturales juveniles Streetball en colaboración con la asociación de ciudadanos “Cultura de la ayuda”, la Comunidad Turca de Berlín y con el apoyo del ayuntamiento de Berlín-Neukölln. El trabajo social juvenil relacionado con los deportes tiene por objetivo: ayudar a los niños, adolescentes y adultos jóvenes a desarrollar una personalidad autónoma y socialmente compatible; ayudarles en su desarrollo individual y social; promover y reforzar la organización autónoma de actividades; proporcionarles ayuda en el desarrollo de la toma de decisiones y la responsabilidad; enseñar métodos no violentos de resolución de conflictos e impartir competencias sociales, y enseñar también las oportunidades de participación. Las ofertas tienen que tener un umbral bajo y estar orientadas hacia la demanda, trabajar en la prevención de la violencia, apoyar la integración social y la participación social e incluir enfoques de género y diversos métodos.

**Lectura complementaria:**

Pascale Bonniel-Chalier, Interculturalism in the cultural policies of European cities,

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/CULTURAL\\_policy\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/CULTURAL_policy_en.pdf)

**4.3. Reconocer la inevitabilidad del conflicto en las comunidades mixtas y desarrollar la capacidad de mediación y resolución de la ciudad, así como crear instituciones especializadas para gestionar el conflicto cultural.**

Un principio básico de la Ciudad Intercultural, donde comparten espacio grupos de orígenes y estatus económicos distintos, es que siempre existe el potencial del conflicto relacionado con los valores, el comportamiento o los recursos. Esto es algo natural, y no sería lógico que las autoridades de la ciudad lo quisieran negar o ignorar. El proceso de prever, identificar, abordar y resolver los conflictos es un proceso fundamental de la vida de una comunidad dinámica y comunicativa. De hecho, la Ciudad Intercultural óptima considera que del proceso de mediación y resolución de conflictos surge la oportunidad de innovar y crecer.

La filosofía de la Ciudad Intercultural en relación a la mediación tiene diversos aspectos:

- a) Reconocer el conjunto de contextos y situaciones de la ciudad en que la tensión y el conflicto están alimentados por la incompreensión intercultural, la falta de conciencia o la hostilidad.
- b) Reconocer todas las posibilidades de mediación intercultural que puede haber entre individuos, grupos, comunidades e instituciones.
- c) Identificar los ‘puntos problemáticos’ de la ciudad donde la mediación intercultural es necesaria y urgente si se quiere progresar más en la agenda intercultural. Estos puntos pueden incluir problemas de vivienda y segregación; de necesidades educativas específicas o problemas de vestimenta y de símbolos religiosos en escuelas; de mantenimiento del orden; problemas familiares y de prestaciones sociales.
- d) Identificar a profesionales y ONG que tengan que mediar directamente en el ejercicio de sus actividades. Analizar si hay experiencias que se puedan aplicar más ampliamente o en otros contextos.
- e) Revisar las necesidades de apoyo y formación de los profesionales de la administración.
- f) Analizar las posibilidades de desarrollar un recurso de mediadores interculturales en todo el sistema de la ciudad.

Las preguntas a plantearse: ¿La política de la ciudad está muy influida por la necesidad de evitar la posibilidad de conflictos étnicos? ¿Los empleados públicos del ayuntamiento están formados en técnicas de mediación y resolución de conflictos? ¿Tiene la ciudad procedimientos y mecanismos para reconocer y gestionar las posibles situaciones álgidas? ¿Hay instituciones que puedan ayudar a las comunidades a resolver sus diferencias?

**Ejemplos:**

Casa dei Conflitti, en Turín, es un centro para resolver disputas vecinales, véase [http://urbact7.urbact.eu/fileadmin/subsites/euromediation\\_securities/pdf/03\\_maisondesconflits-turin.pdf](http://urbact7.urbact.eu/fileadmin/subsites/euromediation_securities/pdf/03_maisondesconflits-turin.pdf)

En **Vic** (España) hay un equipo de 10 “mediadores de calle” que gestionan pequeños conflictos vecinales e intentan entrar en contacto con la gente en la calle y en los espacios públicos. Hablan con la gente sobre sus preocupaciones en relación a la llegada de extranjeros, los cambios en la comunidad de acogida y el papel de la población de acogida en el proceso de integración.

Las escuelas de **Neukölln** que están situadas en áreas especiales de desarrollo (áreas de gestión vecinal) tienen algunos proyectos de mediación porque especialmente en esas escuelas se tiene que aprender un comportamiento autónomo y socialmente compatible. Se enseñan actitudes positivas hacia la tolerancia, la no violencia, la solidaridad, el respeto, el coraje moral y el sentido de la responsabilidad. Las medidas para prevenir la violencia se integran en el concepto de la escuela.

**4.4. Invertir en la enseñanza de idiomas para que todos los inmigrantes puedan conversar en la lengua mayoritaria, pero también permitir a los miembros de la mayoría aprender o tener unas nociones de las lenguas minoritarias y dar más visibilidad a esas lenguas en el espacio público.**

El aprendizaje de la lengua del país de acogida por parte de los inmigrantes es un factor clave para la integración. No obstante, hay otras consideraciones, en un enfoque intercultural de la lengua. Por ejemplo, en las ciudades donde hay una o más minorías nacionales (o donde no hay una mayoría clara) es importante hasta qué punto hay un aprendizaje mutuo de las distintas lenguas. Incluso en ciudades donde las migraciones o vínculos comerciales recientes han traído lenguas totalmente nuevas a la ciudad, es importante saber hasta qué punto la mayoría está dispuesta a adoptar esas lenguas.

Preguntas: La traducción de la información pública a lenguas minoritarias en distintos contextos y en los servicios sociales ¿representa una ayuda o un obstáculo para conseguir un mejor dominio de la lengua mayoritaria? ¿Se ofrecen servicios que apoyen el aprendizaje de la lengua de acogida con incentivos psicológicos? ¿Hay acciones o iniciativas en los campos educativos o culturales cuyo objetivo sea promocionar el reconocimiento de las lenguas minoritarias/inmigrantes en la comunidad? ¿Hay periódicos/revistas/programas de radio o TV locales en otras lenguas aparte de la lengua del grupo étnico mayoritario?

**Ejemplos:**

Las **bibliotecas** que tienen libros en muchas lenguas y que buscan lectores activamente en los barrios permiten a los padres sin un dominio de la lengua de acogida afirmar su papel y autoridad educativa leyendo a sus hijos en su lengua nativa.

En el contexto de la bienal de arte contemporáneo de **Lión** se organizan cursos de idiomas intensivos para que los inmigrantes presenten su lengua a otras personas, como reconocimiento simbólico de la importancia de esas lenguas para la comunidad.

En **Neukölln**, durante las “Semanas de lengua y lectura” celebridades y ciudadanos “corrientes” leen textos multilingües en más de 400 lecturas públicas. Más de 30.000 personas de todo el mundo presenciaron las lecturas y el “slam de poesía”. El tema central del proyecto es la belleza de todas las lenguas del mundo. La iniciativa se ha desarrollado sobre la base de la implicación cívica y tiene el objetivo de fomentar tanto las aptitudes lectoras como la comunicación transcultural.

**4.5. Establecer una estrategia conjunta con las agencias de prensa locales y ocasionalmente con las escuelas de periodismo para que se reúnan y presenten las noticias de una forma interculturalmente responsable. Se trata de conseguir una cobertura informativa equilibrada sobre los inmigrantes/minorías y de reforzar los medios de comunicación comunitarios.**

Posibles factores importantes en el discurso público y la ética de los medios de comunicación:

- a) Definir y comunicar a nivel local los mensajes clave de la iniciativa de Ciudades Interculturales.

## Anexo II La Ciudad Intercultural Paso a Paso

- b) Reforzar la comprensión, aptitudes y competencia intercultural de los profesionales de los medios de comunicación, como directores y periodistas.
- c) Posibilitar que los defensores interculturales y las figuras clave de la ciudad actúen como ‘embajadores’ y portavoces de los medios en temas interculturales.
- d) Realizar eventos ‘catalizadores’ sobre aspectos fundamentales de la iniciativa para generar el interés de los medios y la discusión pública de temas interculturales. Abrir ‘debates críticos’, donde los temas complejos y sensibles sean abordados por expertos y otras personas para sensibilizar a los medios respecto al interculturalismo y para romper estereotipos.

### Actuaciones relacionadas con los medios de comunicación:

- a) Desarrollar formas de trabajar con los medios. Esta es una dimensión concreta y muy efectiva de Ciudad Interculturales. Las reuniones con los periodistas se celebran siempre durante las reuniones de expertos para hacerles entender el concepto de Ciudades Interculturales e invitarles a asociarse para conseguir los objetivos. La metodología de la cobertura informativa con equipos internacionales ha tenido un gran éxito entre las ciudades y los periodistas, que la consideran muy enriquecedora. Durante unos días, equipos mixtos de periodistas preparan informes escritos/radio/TV sobre temas interculturales y los presentan a una audiencia pública.
- b) Los medios locales tendrían que participar activamente en el proyecto ICC, y no simplemente canalizar las informaciones. Lo ideal sería que los medios se encontraran representados en la *Fuerza Especial*, o como mínimo en la Red de Soporte más amplia. Es imprescindible que haya debates regulares con los medios sobre el avance del proyecto.
- c) Al mismo tiempo, las ciudades tendrían que abordar algunas de las causas profundas del enfoque poco equilibrado de la diversidad por parte de los medios. A todos los niveles, desde los propietarios, pasando por los directores, editores y periodistas de los principales medios de comunicación, falta un espacio para un diálogo abierto sobre los temas relacionados con la lengua, la raza, la fe, la etnicidad, el género y otros retos de la diversidad. La apertura se requiere en dos segmentos: contenido (en la mayor parte de los casos, el contenido de los medios no refleja la diversidad social existente), y contratación (la plantilla que trabaja en la organización de los medios es menos diversa que la audiencia).

Una estrategia completa de las ciudades para la diversidad en los medios tendría que incluir acciones relacionadas con las siguientes áreas:

- a) Seguimiento de los medios.
- b) Formación en diversidad durante la carrera y desarrollo profesional.
- c) Iniciativas de cobertura informativa de la diversidad.
- d) Desarrollo de planes de estudios y cursos de formación sobre diversidad para periodistas.
- e) Asistencia de los medios a Organizaciones Civiles y comunidades marginales.
- f) Premio a los medios interculturales.

**Lectura complementaria:** [media diversity concept](#)

#### **4.6. Establecer una política internacional para la ciudad**

Una auténtica ciudad intercultural sería un lugar que, de forma activa, intentara establecer vínculos con otros lugares para el comercio, el intercambio de conocimiento, el turismo, etc. Sería un lugar que el forastero (persona de negocios, turista o inmigrante recién llegado) consideraría legible, cordial y accesible, con oportunidades para entrar en redes empresariales, profesionales y sociales.

La estrategia intercultural de una ciudad haría lo siguiente:

- a) Proclamaría que la ciudad está abierta tanto a ideas como a influencias del mundo exterior y también intentaría proyectar su propia identidad hacia el exterior.
- b) Establecería vínculos comerciales y políticos independientes con los países de origen de los grupos minoritarios y desarrollaría nuevos modelos de ciudadanía local/global.

Las preguntas a plantearse son: ¿Cuál es la imagen de nuestra ciudad en el exterior? ¿Se considera cosmopolita y abierta? ¿La tienen en cuenta los inversores y empresarios? ¿Cuántas personas creen que los extranjeros aportan ventajas a la ciudad? ¿Cuántas creen que las influencias externas amenazan la cultura local?

**Ejemplo:**

**Lublin** ha creado el Centro de Información Euroregional y Cooperación Cultural “Closer and closer”, con la intención de proporcionar un apoyo constante a la cooperación cultural transfronteriza entre Lublin, Lutsk (Ucrania), y Brest (Bielorrusia). El Centro funciona como una entidad del municipio de Lublin. Tiene un papel importante a la hora de unir instituciones y organizaciones culturales de las tres ciudades; intercambiar información sobre actos culturales y organizar proyectos transfronterizos.

**Lectura complementaria:**

Internacionalización de las ciudades abiertas:

[http://opencities.britishcouncil.org/web/index.php?internationalisation\\_en](http://opencities.britishcouncil.org/web/index.php?internationalisation_en)

**4.7. Crear una función de información intercultural o un observatorio, o al menos empezar el proceso de:**

- a) Hacer un seguimiento de ejemplos de buenas prácticas, localmente y en otros lugares.
- b) Reunir y procesar información y datos locales.
- c) Analizar la situación de la interacción transcultural en la ciudad.
- d) Crear y seguir los indicadores interculturales.
- e) Ofrecer consejos y *know-how* a las agencias locales y fomentar las redes locales de aprendizaje.

Las políticas interculturales, como cualquier otra política, tendrían que tener una base empírica. Una ciudad no puede ser intercultural si no conoce a sus ciudadanos, su diversidad y estilos de vida y su interacción. Un observatorio intercultural analiza los datos existentes desde una perspectiva intercultural. También identifica lagunas en la base de conocimientos de la ciudad y, si es necesario, concibe nuevos tipos de datos y análisis para dar más profundidad y claridad a la ‘auditoría intercultural’, apuntalando el desarrollo de una estrategia de gestión de la diversidad.

Las preguntas a plantearse son:

¿Tiene la ciudad una buena colaboración con la universidad local? ¿Cuál es el papel de la universidad? ¿Proporciona y procesa información y datos locales sobre la etnicidad, sobre el impacto de las medidas de la estrategia de diversidad de la ciudad o sobre las percepciones públicas de la diversidad? ¿Utiliza el gobierno local

esta información para mejorar directa/indirectamente sus servicios a las poblaciones minoritarias?

**Ejemplos:**

En **Reggio Emilia**, una asociación que trabaja en coordinación con la universidad local se ocupa de hacer un seguimiento de la integración y el bienestar de los inmigrantes, de la opinión pública y de los efectos de las políticas de la ciudad.

Cada dos años, se realiza un sondeo entre los residentes de **Tilburg** sobre las actitudes de la gente hacia 'la sociedad multicultural'. Este sondeo incluye siempre las mismas diez preguntas, de modo que es fácil comparar los resultados. El "Departamento de investigación e información" de la ciudad también presenta estudios de seguimiento, entre ellos: "Seguimiento de la pobreza", "Seguimiento de la integración", "Seguimiento de los antillanos", "Seguimiento de los marroquíes", etc. Basándose en esta información, la política de Tilburg se puede mantener, adaptar o cambiar totalmente.

**4.8. Iniciar un programa de formación para la concienciación intercultural destinado a los políticos y al personal que interviene en las políticas públicas y que trabaja en agencias del sector público. Animar al sector privado a participar.**

La concienciación intercultural se popularizó en primer lugar en las empresas internacionales, donde se utilizaba para facilitar la gestión de los equipos diversos y para trabajar con clientes extranjeros. Actualmente, cada vez hay más ciudades que ofrecen formación en concienciación cultural a sus empleados para mejorar la efectividad de la administración y los servicios, así como para garantizar un acceso adecuado a los derechos sociales. Esta concienciación de los empleados es fundamental para poder evaluar la percepción que tienen los distintos grupos de los servicios y las políticas, y para poder adaptarlos a las especificidades culturales de los ciudadanos. Existen muchas dimensiones esenciales del comportamiento humano que vienen determinadas por la cultura y que afectan profundamente a la relación de las personas entre ellas, con la comunidad y con las autoridades. Algunas de estas dimensiones son: las relaciones familiares, la expresión de las expectativas, los sentimientos y las reacciones, el concepto de la puntualidad, la autoridad, etc.

Hay pocas personas que puedan aprender muchos idiomas y conocer las diferentes culturas que interactúan en una ciudad. Sin embargo, el empleado público competente de una ciudad intercultural óptima tendría que ser capaz de detectar y dar respuesta a la diferencia cultural, y de flexibilizar su punto de vista, en vez de

querer imponer su forma de comportarse en todas las situaciones. Esta sensibilidad y auto-confianza en situaciones desconocidas no es muy habitual, pero es una aptitud que se puede adquirir a través de una formación específica y tiene que llegar a ser tan importante como su profesión y habilidades específicas, en el caso de los empleados públicos.

**Ejemplo:**

Las autoridades pueden ofrecer formación para la concienciación intercultural a personas ajenas a su plantilla. El “Servicio para la cohesión multicultural” del cantón de **Neuchâtel** preparó, en colaboración con la empresa Novarox, un curso de formación en concienciación intercultural y lo ofreció a más de 200 directivos de la empresa.

En el marco de certificación europeo Xpert, el “Centro de formación de adultos” de **Neukölln** ha preparado a muchas personas en el campo de la competencia intercultural. Maestros de escuela, de centros de día y de educación para adultos, y todas las personas interesadas, aprenden a exponerse a otras culturas con sensibilidad. Se pueden conseguir certificados de nivel básico, máster y profesional.

Los nueve programas de gestión de barrios de Neukölln para áreas con necesidades de desarrollo especiales se organizan de tal forma que se garantiza la inclusión de la competencia de los inmigrantes en los equipos de gestión del barrio y en el consejo consultivo del barrio. Las asociaciones de inmigrantes participan en las decisiones in situ. Los equipos de gestión del barrio son muy importantes en la labor de integración.

**4.9. Promover iniciativas de acogida de los recién llegados y proyectos de visitas urbanas para que tanto los recién llegados (temporales y permanentes) como los ciudadanos habituales puedan visitar partes de la ciudad que desconozcan, acompañados por personas de distintas culturas; puedan familiarizarse con los servicios e instituciones de la ciudad y reciban un apoyo a la integración personalizado.**

Es probable que las personas que llegan a la ciudad para una estancia larga (independientemente de los motivos) se encuentren desorientadas y necesiten diversos tipos de apoyo. El grado de coordinación y de efectividad de las diversas medidas de apoyo tendrá un impacto muy importante en la adaptación e integración de la persona. A pesar de que tiene un fuerte impacto en las relaciones interculturales, a menudo se obvia si la gente de la comunidad de acogida ha

recibido una preparación previa o si, al contrario, se puede sentir sorprendida o alarmada por la llegada de inmigrantes.

Las preguntas a plantearse son: Las autoridades locales, ¿ofrecen iniciativas de acogida como encuentros con los formuladores de políticas, reuniones de orientación con ONG y servicios, evaluación de aptitudes? ¿Hay proyectos de visitas urbanas (como guías interculturales, paseos por la ciudad, etc.)? ¿Con qué frecuencia se realizan y a quién van dirigidos? ¿Cómo selecciona la autoridad local a estos guías para los proyectos/iniciativas? ¿Cómo garantiza que los guías sean de orígenes culturales diversos? ¿Se celebran las diversas tradiciones a través de p.ej., la literatura, las canciones, los mitos o actos simbólicos de forma que los distintos grupos puedan presentar sus tradiciones?

**Ejemplo:**

En **Tilburg**, cada mes hay una ceremonia especial en el ayuntamiento para las personas que han aprobado los exámenes del programa de integración. Durante una ceremonia festiva, un concejal de la ciudad da la bienvenida a un máximo de 30 personas y se les nombra residentes oficiales de Tilburg. Después de la ceremonia, se ofrece una visita guiada en autobús por la ciudad. Después, se informa a los recién llegados sobre los lugares históricos de Tilburg y sobre sus tradiciones. Una vez al año, el municipio organiza una gran fiesta para todos los nuevos residentes. En algunos barrios y en algunos bloques de pisos, unos guías de acogida especiales dan la bienvenida al recién llegado al barrio. Enseñan al nuevo residente como vive la gente de Tilburg, y dan información sobre temas importantes (médico, hospital, policía, ayuntamiento, transporte público, etc.) Durante el programa de integración para recién llegados se puede utilizar un “sistema de amigos”. Se apareja a un funcionario con un recién llegado de la misma nacionalidad, para que el recién llegado pueda hablar en su propia lengua.

**4.10. Establecer procesos de gobernanza intercultural para fomentar la toma de decisiones transcultural tanto en las organizaciones de la sociedad civil como en las instituciones públicas; apoyar la aparición de nuevos líderes cívicos y políticos de diversos orígenes; y garantizar que los líderes actuales sean expertos y competentes a nivel cultural.**

Quizás las medidas más efectivas y trascendentales que se pueden tomar para conseguir que la ciudad sea más intercultural son los procesos de representación democrática y de toma de decisiones. Evidentemente, algunos pueden estar determinadas por la nacionalidad, pero un ayuntamiento puede hacer mucho para influir el modo en que diversos grupos interaccionan y colaboran en cuanto a la asignación de poder y de recursos.

En relación a la gobernanza intercultural, las ciudades tienen que reconocer que:

- a) Los valores interculturales se basan en la responsabilidad, la transparencia y la confianza entre instituciones y comunidades y que estos valores, y los proyectos para mejorarlos son importantes por sí mismos.
- b) La ciudad intercultural requerirá un liderazgo en una amplia variedad de esferas y a distintos niveles. La mejora del liderazgo intercultural de ONG, comunidades, asociaciones y redes será tan importante como el liderazgo de la autoridad de la ciudad.
- c) Inevitablemente, la iniciativa hará que se plantee el tema de la representación de las minorías en las estructuras de gobierno de la ciudad, y esto puede generar tensión y conflicto. Este tema no se tendría que evitar, sino que se tendría que utilizar creativamente para valorar cómo se incluyen a las minorías en las principales estructuras de toma de decisiones.

Las preguntas a plantearse son: Las autoridades de la ciudad ¿están bien informadas sobre la ciudad en toda su diversidad? ¿Hay procedimientos claros para tomar medidas con diversas agencias respecto a los temas de las relaciones comunitarias? ¿La ciudad tiene un órgano de coordinación que represente a todas las minorías étnicas y que sea independiente de la autoridad local? La autoridad local, ¿tiene un órgano interdepartamental para supervisar la implementación de la política de la ciudad sobre la integración y las relaciones interculturales? ¿Se tiene en cuenta la mejora de las relaciones interculturales cuando se diseñan e implementan programas de consulta pública? ¿Se fomentan acciones (por ejemplo forúms de gestión del barrio) en que vecinos de distintos orígenes étnicos/culturales puedan participar juntos en el desarrollo de su área? ¿Cómo surgen los líderes políticos y comunitarios de la ciudad? ¿Hasta qué punto está abierto el sistema a los recién llegados y a los forasteros? Los líderes comunitarios, ¿hablan solo en nombre de su etnia o de un grupo más amplio? ¿Cuida la ciudad a los líderes transculturales que surgen fuera de los canales políticos y comunitarios formales?

El éxito de la política intercultural de Neuchâtel (Neuchâtel tiene la mejor puntuación del [ÍNDICE de Ciudades Interculturales](#)) se debe en gran parte a un sistema de gobernanza de la diversidad coherente y aplicado a diversos niveles basado en la ley cantonal de 1996 (la primera de este tipo de Suiza) y en la nueva constitución Cantonal de 2002. El sistema de gobernanza consta de:

1. **Un Servicio de cohesión multicultural** con una plantilla multicultural de 15 personas que hablan muchos de los 95 idiomas presentes en la comunidad. El

Servicio tiene el mandato de trabajar con otras instituciones a todos los niveles y de adoptar iniciativas referentes a las políticas. La Oficina tiene una buena capacidad operativa y un enfoque integrado en diversos campos. Es evidente que el cantón no puede afrontar por sí solo el reto de esta diversidad. Opera a través de una inmensa red de asociaciones (africanas, latinoamericanas, islámicas, turcas, kosovares, albanesas, macedonias) que proporcionan un vehículo para la consulta y la implementación de programas.

La función del Servicio es hacer cumplir la “Ley cantonal de integración de ciudadanos extranjeros”, del 26 de agosto de 1996, que tiene por objetivo mediar y promover una relación armoniosa entre suizos y ciudadanos extranjeros del cantón de Neuchâtel. Supervisa el “Servicio de cohesión multicultural” (Service de la cohésion multiculturelle – COSM) bajo la responsabilidad del Departamento de Economía.

Asimismo, trabaja en estrecha colaboración con la “Comunidad de trabajo para la integración de los extranjeros” (Communauté de travail pour l’intégration des étrangers - CTIE).

El Servicio tiene tres funciones principales y muy importantes en relación a la política de integración.

Funciona como:

- a) un centro de contacto especializado.
- b) un comisionado cantonal para ciudadanos extranjeros.
- c) un órgano logístico para la CTIE (véase abajo), las organizaciones de inmigrantes y los grupos preocupados por los diversos aspectos de la presencia de poblaciones extranjeras e inmigrantes.

El Servicio ofrece **servicios de interpretación y mediación** basados en un modelo de participación tripartito y una red de 85 mediadores (que adoptan un enfoque “pragmático” frente a la cultura). Incluye una unidad (Centre de compétence intégration) que proporciona información específica para promover las políticas sociales y de integración, además de una unidad (Centre de compétence) para prevenir el racismo y la discriminación.

Además del programa de acogida para recién llegados (ANA) y el Fuero de la Ciudadanía de Neuchâtel, los principales programas de integración del Servicio son:

- a) la integración profesional, incluyendo (desde 2005) la colaboración con empresas de relojería.
- b) la implementación de las 12 medidas federales relacionadas con la integración de los niños de preescolar.

- c) una iniciativa para evitar los matrimonios forzados, implementada por el Conseil d'État desde 2007, que incluye una campaña de información y la distribución de más de 1000 folletos.
- d) el programa radiofónico "Fenêtre sur le monde", que incluye transmisiones de actos culturales y deportivos importantes teniendo en cuenta la integración de los inmigrantes y la dimensión de las relaciones interculturales.
- e) el programa "Vivre ici en venant d'ailleurs" (desde 2002) que incluye la publicación y la emisión radiofónica de lecturas de personas de origen extranjero que viven en el cantón.
- f) La información específica también está disponible en la revista InterDialogos ([www.ne.ch/interdialogos](http://www.ne.ch/interdialogos)) publicada en La Chaux-de-Fonds.

El Servicio ha desarrollado una herramienta llamada "Integratio Tempo" para localizar e identificar problemas y procesos clave relacionados con la integración de los inmigrantes. La herramienta ubica la posición de los inmigrantes según dos tensiones entrecruzadas: inclusión-exclusión y agregación-segregación. En este mapa figuran cuatro posiciones principales: integración, distinción, discriminación e inserción. Se basa en 12 indicadores básicos y algunos complementarios.

**2. Comité para la integración de los extranjeros (CITE).** El Comité tiene 40 miembros y funciona como un órgano consultivo del Conseil d'État (Gobierno cantonal) desde 1991. Emite las recomendaciones que el Conseil d'État lleva adoptando desde hace 15 años, y valida las políticas y proyectos del Service du Delégué aux étrangers. El Comité se reúne cuatro veces al año en sesión plenaria y los sub-comités tres o cuatro veces al año.

El Comité está formado por representantes de las comunidades étnicas (pero no de las comunidades religiosas porque el cantón es oficialmente laico) en proporción al número de miembros del grupo. Los representantes son propuestos por las comunidades y nombrados por el Conseil d'État (Gobierno cantonal). También hay representantes de otros grupos (empresarios, sindicatos) y entidades geográficas, especialmente en los sub-comités. Por ejemplo, en el sub-comité de empleo y problemas sociales: la comunidad italiana, católicos y protestantes, representantes de las industrias de la relojería y la construcción.

Cada sesión se centra en un tema o problema: los comportamientos delictivos (con una presentación del director de la policía); los trabajadores transfronterizos, ¿"quitan" el trabajo a los nacionales? (Un investigador y el director del observatorio explicaron que no hay *dumping* de empleo); la integración a través del fútbol; Islam, entre mito y realidad.

El Comité tiene también un presupuesto operativo.

La política de inmigración es una competencia federal y la integración es una competencia local. La política de integración no hace distinción entre personas en base a su estatus legal. Al mismo tiempo, todo el mundo tiene que respetar algunos principios/valores fundamentales. En ningún otro cantón suizo hay una autoridad para la lucha contra el racismo.

Las prioridades actuales de la política de integración son:

- a) Integración profesional. Los estudios demuestran que, a menudo, los no europeos son víctimas de la discriminación.
- b) Integración en la vivienda.
- c) Ciudadanía.

La política de integración de Neuchâtel se considera un éxito. Sin embargo, su participación en Ciudades Interculturales viene motivada por la necesidad de prever y estar constantemente preparados para los nuevos retos, ya que el contexto social cambia constantemente y las situaciones no están nunca consolidadas. Uno de los retos clave identificados por el cantón es la política del gobierno federal, que restringe la inmigración y no facilita la integración.

**Ejemplos:**

**Reggio Emilia** ha introducido un consejero observador elegido por los nacionales extranjeros que residen en la ciudad. Asimismo, ha firmado un “pacto vecinal” en uno de los barrios multiculturales más pobres que propone obligaciones mutuas para la ciudad (prestación de servicios) y los ciudadanos (gestión de conflictos, organización de eventos y actividades).

En vez de acudir directamente a las organizaciones de inmigrantes cuando hay una propuesta, **Tilburg** prefiere el planteamiento ascendente: cuando hay una iniciativa por parte de uno de los residentes, el ayuntamiento analiza inmediatamente las posibilidades de apoyarlo. En el contexto del plan *Enriquece tu barrio*, los residentes pueden recibir dinero para actividades especiales en su barrio. Puede ser una barbacoa en la calle, una noche de cocina multicultural, macetas de flores en la calle, un columpio adicional en el parque, una fiesta vecinal, etc. El comité del barrio decide si se aprueba o no. No se paga el alcohol. La ciudad tiene unos embajadores-residentes especiales que tienen experiencia y que pueden ayudar a otros residentes en la organización o el papeleo.

**Lión** ha establecido una auditoría de igualdad para la política de contratación de la ciudad y está preparando una etiqueta de calidad para animar a empresas y asociaciones que trabajan con la ciudad a que también apliquen políticas de diversidad. A la larga, la diversidad en la empresa será una condición necesaria para las organizaciones que reciban ayudas públicas.

Para más información: [Los informes anuales del Servicio de cohesión multicultural](#) (Service de la cohésion multiculturelle - COSM); el [boletín mensual](#); una [visión general de la gestión de la diversidad intercultural de Neuchâtel](#) como ejemplo de la política pública la encontramos en el artículo de cuatro páginas de Oriane Von Gunten “Swiss interculturality in Neuchâtel”.

Lectura complementaria: [ICC paper on intercultural governance](#)

## **5. Evaluación de la implementación y medición de los avances**

Como en todas las políticas urbanas, es esencial evaluar la implementación, medir los avances, comunicar a la comunidad los resultados de la evaluación y tomar medidas correctivas.

En el punto 4.7 se han debatido algunas cuestiones relacionadas con el desarrollo de una base empírica para la política intercultural. El método de “Rendición de cuentas basada en resultados” presentado anteriormente también incluye el desarrollo de indicadores y un panel para evaluar el avance hacia unos objetivos específicos.

La creación de grupos y comités de evaluación, compuestos preferiblemente por representantes de las autoridades públicas y la sociedad civil, es un mecanismo útil para garantizar una evaluación constante de los avances. En algunos casos, esos grupos valorarían los resultados de forma crítica y harían recomendaciones a un órgano de toma de decisiones responsable de la estrategia. Sin embargo, lo ideal sería que el grupo que evalúa los resultados también fuera capaz de tomar decisiones para ajustar la estrategia.

El ÍNDICE de Ciudades Interculturales es un instrumento adicional para seguir el desarrollo intercultural de la ciudad a lo largo del tiempo y compararlo a otras ciudades europeas.

El ÍNDICE se ha desarrollado durante la fase piloto del programa de Ciudades Interculturales y lo han probado las 11 ciudades piloto. A pesar de que cada ciudad parte de una posición única dentro de distintos contextos nacionales, todas han acordado trabajar por unos objetivos y temas comunes, tal y como se expresa en los elementos de la estrategia de la Ciudad Intercultural que se han presentado en esta guía.

Este Índice no pretende ser un instrumento científico. Sería imposible reducir la esencia de la interculturalidad a unas cuantas mediciones, o establecer unas relaciones causa-efecto claras entre políticas, acciones y resultados en algo tan subjetivo.

El planteamiento de Ciudad Intercultural no es una ciencia, sino un conjunto de principios generales y una forma de pensar. Así pues, el ÍNDICE de Ciudades Interculturales pretende subrayar unos cuantos hechos y fenómenos comunes –o lo que podríamos describir como puntos de “acupuntura” cruciales-, que indican el nivel de interculturalidad de una ciudad y que permiten iniciar un debate mediante el cual se puede comparar una ciudad con otra. Sin embargo, la intención del proyecto no es utilizar el Índice para la ‘clasificación’ rudimentaria de las ciudades, sino que sería conveniente utilizarlo para incentivar la auto-reflexión, el aprendizaje y la mejora.

Puesto que el ÍNDICE está concebido como un instrumento de desarrollo (aprendizaje por comparación) para informar y apoyar a los formuladores de políticas, y no como un instrumento de clasificación, sus resultados se comunican directamente a los ayuntamientos y no se hacen públicos. El informe del ÍNDICE se acompaña de una serie de recomendaciones y consejos sobre dónde hay que buscar inspiración y buenas prácticas.

**Instrumento:** [INDEX questionnaire](#) de Ciudades Interculturales.

APÉNDICE I

Ejercicio de auto-evaluación rápida

¿Cómo es en su ciudad?

	NO HAY POLÍTICAS	POLÍTICA TRABAJADOR INVITADO	POLÍTICA ASIMILACIONISTA	POLÍTICA MULTICULTURAL	POLÍTICA INTERCULTURAL
<b>Organizaciones de grupos minoritarios</b>	El estado las ignora	Cooperación informal limitada a ciertos temas	El estado no las reconoce	El estado las apoya como agentes de capacitación	El estado las apoya como agentes de integración
<b>Mercado laboral</b>	Se ignora. Impasibilidad ante la actividad del mercado negro	Regulación mínima – asistencia formativa limitada	Apoyo formativo general – criterios no étnicos	Política anti-discriminación; Acción afirmativa en la formación y contratación	Política anti-discriminación; énfasis en las competencias interculturales y las habilidades lingüísticas
<b>Vivienda</b>	Se ignora la vivienda inmigrante. Se reacciona a la crisis con refugios temporales	Soluciones de vivienda a corto plazo; regulación mínima del sector del alquiler privado	Igualdad de acceso a viviendas sociales – criterio no étnico. Se ignora la discriminación étnica en el mercado de la vivienda	Política de alquileres anti-discriminatoria. Acceso afirmativo a vivienda social	Política de alquileres anti-discriminatoria. Evaluación étnica. Fomento del mestizaje en la vivienda
<b>Educación</b>	Reconocimiento ad hoc de niños inmigrantes	Se matricula a los niños inmigrantes en escuelas	Énfasis en la lengua, historia y cultura locales. El estado ignora o suprime la enseñanza suplementaria	Apoyo especial para escuelas diversas. Apoyo en lengua materna. Educación religiosa y cultural	Enseñanza de cultura nacional /lengua materna. Competencia intercultural para todos. Integración
<b>Policía</b>	Los inmigrantes son tratados como un problema de seguridad	La policía se ocupa de la regulación, la vigilancia y la deportación de inmigrantes	Vigilancia intensiva de áreas de inmigrantes	Los agentes actúan como asistentes sociales. Enfoque proactivo anti-racista	Los agentes actúan como gestores de conflictos interétnicos
<b>Conciencia pública</b>	Los inmigrantes son considerados una amenaza potencial	Los inmigrantes son económicamente útiles pero sin ninguna importancia política, social o cultural	Campañas para fomentar la tolerancia hacia las minorías, pero intolerancia de los que no los asimilan	Fiestas y campañas municipales para ‘celebrar la diversidad’	Campañas para enfatizar la fraternidad intercultural
<b>Urbanismo</b>	Se ignora la aparición de enclaves étnicos – se dispersan si surge una	Los enclaves étnicos son tolerados pero considerados temporales	Los enclaves étnicos son considerados un problema urbano. Política de dispersión y aburguesamiento. Oposición al uso	Se reconocen los enclaves y el liderazgo de las comunidades étnicas. Regeneración del	Fomento de barrios y espacios públicos étnicamente mixtos. La gestión de conflictos una aptitud clave para

## Anexo II La Ciudad Intercultural Paso a Paso

	crisis		simbólico del espacio	área. Reconocimiento simbólico, p.ej. minaretes	funcionarios y ONG
<b>Gobernanza y ciudadanía</b>	Ni derechos ni reconoci- miento	Ni derechos ni reconocimiento	Se facilita la naturalización. No hay estructuras consultivas étnicas	Liderazgo comunitario, estructuras consultivas y asignación de recursos con criterios étnicos	Fomento del liderazgo, asociación y consulta transculturales. Reconocimiento del mestizaje. Énfasis en el uso funcional y no simbólico del espacio

No sería extraño que, habiendo realizado este ejercicio, se descubriera que distintas áreas funcionales operan de modo bastante distinto. Quizás debido a la presencia de un individuo o un equipo fuertes, o en respuesta a una crisis u oportunidad concretas, se descubra que algunas áreas ya operan de una forma intercultural, mientras que otras se comportan de un modo bastante distinto.

Las categorías descritas anteriormente no son exclusivas y puede ser útil ampliar la tabla con otras áreas de políticas y completar las casillas a discreción.

## APÉNDICE II

Las figuras clave a las que hay que consultar e involucrar en el proceso de preparación de la estrategia de la Ciudad Intercultural son:

- a) El alcalde
- b) Los representantes políticos del ayuntamiento encargados de la integración/diversidad o cuestiones afines y los principales formuladores de políticas.
- c) Representante(s) municipales de igualdad, diversidad y/o inclusión/cohesión.
- d) Representante municipal de los servicios comunitarios, así como los de iniciativas culturales y artísticas.
- e) Directores municipales de programas o iniciativas importantes (como urbanismo, educación, vivienda, economía/empleo, servicios públicos, etc.).
- f) Directores/coordinadores de proyectos municipales para el proyecto de Ciudades Interculturales.
- g) Algunos individuos o grupos clave –organizaciones civiles- de diversas comunidades culturales importantes que se prevé que sean las principales beneficiarias de la iniciativa, especialmente grupos inmigrantes/minoritarios.
- h) Algunos individuos clave de las organizaciones de prensa, operadores educativos y culturales locales.
- i) Individuos (artistas, periodistas, emprendedores y otros profesionales) con pensamiento crítico, ideas insólitas, voluntad de liderazgo y comprometidos con la diversidad y las relaciones interculturales.
- j) Si procede, representantes de comunidades religiosas y organizaciones laicas.
- k) Empresas, sindicatos, asociaciones para la vivienda y otros socios relevantes.

## Anexo II La Ciudad Intercultural Paso a Paso

- l) Organizaciones que lleven a cabo proyectos de integración/interculturales sobre el terreno.
- m) Investigadores y/o estadistas.

Mientras que consultar a departamentos específicos por separado (tanto por escrito como mediante reuniones organizadas especialmente) resulta útil para ayudar a analizar temas en detalle, organizar reuniones con diversos servicios, que incluyan a profesionales y a la sociedad civil, permite abrir perspectivas y, con el tiempo, crear nuevas relaciones y alianzas que trasciendan las divisiones institucionales y fomenten una confianza y colaboración duraderas entre las autoridades y las organizaciones civiles.

**Anexo III Informe *Paso a paso* para cada ciudad**

## INFORME DE BARCELONA<sup>1</sup>

Barcelona es una ciudad con un 17% de población inmigrante, que ha experimentado una transformación social en la última década fruto de la diversidad cultural, y ya recibe los beneficios que comporta esta nueva realidad. Esta transformación ha obligado a la ciudad a implementar políticas y estrategias para incorporar a la nueva ciudadanía y evitar así una fractura social. El enfoque intercultural de Barcelona en materia de diversidad e integración se caracteriza por sus grandes aspiraciones, por gestionar la diversidad como un activo y por su consenso político.

El Plan Municipal de Inmigración fue aprobado por amplio consenso político, y el Plan Barcelona Interculturalidad (PBI) destaca por ser un proceso participativo, donde se implicó a toda la administración municipal y a la sociedad civil, para garantizar su visión inclusiva en relación a la diversidad.

En la actualidad se está elaborando y negociando el nuevo Plan de Inmigración de Barcelona 2012-2015, que comportará una nueva etapa marcada por la nueva coyuntura social y económica. Se trata de un nuevo enfoque respecto a las políticas de inmigración: los esfuerzos pasan de centrarse en la acogida de las personas extranjeras a facilitar su encaje e integración en su ciudad. Se pretende romper con la idea de la existencia de diversas ciudades dentro de Barcelona y conseguir una ciudad diversa intercultural.

Barcelona, ciudad diversa intercultural se caracteriza especialmente por:

- a) **Sólidas políticas de acogida a la población inmigrante:** toda una estrategia diversificada de acogida con diferentes servicios y programas. Barcelona ofrece a los inmigrantes una variedad de servicios, canales y oportunidades para que puedan ser ciudadanos activos. La ciudad ha

---

<sup>1</sup> Este informe ha sido elaborado por Marifé Calderón y Ramon Sanahuja de la Dirección de Servicios de Inmigración e interculturalidad del Ayuntamiento de Barcelona teniendo en cuenta la Evaluación Inter Pares realizada a la ciudad de Barcelona en octubre del 2011 por expertos europeos de Intergrating cities -Mixities liderado por EUROCIUDADES y financiado por el Fondo Social Europeo. También se ha utilizado el documento *Seguimiento del Plan de trabajo de Inmigración 2008-2011*, elaborado por la Dirección de Inmigración del Ayuntamiento de Barcelona. Marzo del 2011.

sabido adaptarse a la llegada masiva de extranjeros generando estrategias y programas cuyo objetivo ha sido orientar al recién llegado hacia la integración y la participación en su nuevo municipio.

El SAIER, el programa de reagrupación familiar, las sesiones de acogida, los recursos lingüísticos (idiomas, catalán y castellano, servicios de traducción e interpretación) y los materiales traducidos a diferentes idiomas son buenos ejemplos de ello.

Se ha intentado orientar las políticas de acogida desde la visión de la aportación positiva de la inmigración y no desde la amenaza, tratando a los nuevos vecinos como ciudadanos de pleno derecho en la medida de lo posible.

- b) **Buenas prácticas destacadas:** estrategia Barcelona antirumores, programa de reagrupación familiar y el proyecto de gestión de conflictos.

Destaca la consolidada estrategia de colaboración con la red asociativa, instituciones y servicios implicados en la tarea de la diversidad cultural que participan en la ciudad.

- c) **Liderazgo y compromiso político:** Barcelona y sus responsables políticos visualizan de forma activa su compromiso con la diversidad y hacen visible los beneficios de la inmigración. La ciudad cuenta con un liderazgo político claro en relación al fomento de la diversidad y supone un modelo para las otras ciudades respecto al desarrollo de planes, estrategias y políticas innovadoras en este campo. La interculturalidad es un elemento clave de la identidad pública y personal de Barcelona y es ampliamente aceptada por la clase política y la ciudadanía.

El Plan Barcelona Interculturalidad es un claro ejemplo de ello. Es el resultado de un amplio proceso participativo que contó con las aportaciones de más de 4.000 personas y de 250 entidades. El PBI aprobado en 2010 y revalidado en 2012, recibió el apoyo de los principales partidos políticos. Es el compromiso claro del Ayuntamiento de Barcelona con la diversidad, así como también su ambiciosa estrategia a largo plazo en la gestión de ésta.

Teniendo en cuenta el actual contexto de crisis económica y el cambio político en el año 2011, el nuevo Ayuntamiento ha renovado su compromiso político en relación a este tema.

- a) **Estrategia intercultural.** La ciudad de Barcelona tiene una estrategia explícita y ambiciosa, haciendo del fomento de la diversidad un objetivo político estratégico clave. Pero se detecta la falta de una buena coordinación, siendo necesario profundizar en la transversalidad de su estrategia para conseguir que sea totalmente efectiva.
- b) **Participación de la población inmigrante.** Barcelona manifiesta un claro compromiso con la participación de la inmigración en la elaboración de sus políticas públicas, y cuenta con el Consejo Municipal de Inmigración de Barcelona (CMIB), principal órgano consultivo formal a través del cual la población inmigrante puede influir en las políticas del Ayuntamiento en materia de inmigración y diversidad cultural. Es un consejo estable y muy bien valorado tanto por los miembros de los diferentes colectivos como por los representantes del Ayuntamiento.

Un buen ejemplo de participación de los colectivos inmigrantes fue el proceso participativo del Plan Barcelona Interculturalidad, donde las entidades del CMIB tuvieron un papel destacado.

Un aspecto a mejorar es la participación de los diferentes colectivos de inmigrantes en el seguimiento y evaluación de las políticas del Ayuntamiento en este ámbito.

Otro punto a mejorar tiene que ver con la incorporación de la diversidad cultural a la red asociativa de la ciudad, ya que aunque se generan proyectos específicos en relación a este aspecto (incorporación a las asociaciones de madres y padres de alumnos, Castellers de Barcelona, asociaciones de mujeres, planes comunitarios en los barrios, etc.), todavía estamos claramente por debajo de la media.

Mientras, la participación política de los inmigrantes es claramente una asignatura pendiente, dada la poca participación de la población extranjera en las últimas elecciones municipales. Cabe puntualizar que es un tema totalmente determinado por la legislación española. Desde el Ayuntamiento se lanzó una campaña informativa con el objetivo de paliar al máximo este déficit.

En la etapa actual y con el nuevo paradigma, se quiere potenciar la participación de los nuevos ciudadanos mediante la promoción de medidas que promuevan la concepción de las personas inmigrantes (o antiguos inmigrantes) como actores y protagonistas, como personas corresponsables y a la vez como ciudadanos y ciudadanas con capacidad para aportar cosas positivas a la ciudad. El apoderamiento de las personas tiene sin duda un retorno social que va más allá de los individuos concretos, ya que permite que todo el mundo se sienta un

actor reconocido por parte de la comunidad, y por tanto promueve la creación de vínculos positivos entre los ciudadanos y la creación de capital social.

- c) **Seguimiento y evaluación.** En relación a las líneas políticas implementadas, el Plan de trabajo de Inmigración y el Plan Barcelona Interculturalidad contemplan mecanismos de evaluación y seguimiento ambiciosos. Pero en la práctica nos encontramos con medidas difíciles de medir y evaluar, por lo que es necesario rediseñar el proceso de evaluación. Los informes realizados hasta ahora han sido un documento interno de recogida de resultados poco sistematizado y al que se le ha dado poca visibilidad.
- d) **Formación de personal municipal.** El Ayuntamiento de Barcelona ha diseñado y puesto en práctica un programa ambicioso de formación en la diversidad tanto para el personal de contratación directa como para el personal externalizado. Es un compromiso explícito del Ayuntamiento recogido en el Plan Barcelona Interculturalidad, un aspecto clave para que la ciudad pueda abordar de verdad el reto de la diversidad cultural. Conjuntamente con la Dirección de Recursos Humanos y el Área de Inmigración, se implementa el programa de formación sobre el enfoque intercultural dirigido a los trabajadores municipales, una formación que se adapta a las necesidades y que está dirigida a los directivos, técnicos y personal de atención directa.

La debilidad radica en el conocimiento desigual entre los trabajadores susceptibles de la formación. Está pendiente una buena difusión de la formación para garantizar que llega a todo el mundo.

- e) **Mediación de conflictos.** Barcelona hace frente activamente a los conflictos potenciales y a los que surgen como consecuencia de la diversidad cultural.

Dispone de toda una estrategia innovadora y pro activa para luchar contra los rumores y los estereotipos negativos sobre la inmigración, la estrategia Barcelona antirumores, liderada por el Ayuntamiento en corresponsabilidad con 120 entidades de la ciudad.

En relación a la gestión directa de los conflictos, Barcelona cuenta con el equipo de gestión de conflictos en el espacio público, que aborda los problemas mediante un proceso diagnóstico, la intervención y la evaluación, adaptándose a las necesidades del territorio y a la casuística de cada situación.

También cuenta con el servicio de mediación intercultural que da apoyo a

los profesionales que tienen que atender a las personas de origen diverso.

- f) **Concienciación de la ciudadanía.** El Ayuntamiento fomenta la diversidad entre la ciudadanía. Barcelona dispone de mecanismos sólidos y medios creativos para promover su idea de la diversidad entre la población: estrategia antirumores, debates ciudadanos, difusión de los datos estadísticos objetivos sobre la población inmigrante o el trabajo continuo con los medios de comunicación.

La Estrategia Barcelona Antirumores moviliza redes y ha tenido un gran efecto, al atraer la atención de los medios. Se trata de un método único que combina formación, elaboración de materiales innovadores y el trabajo con los medios de comunicación, así como la estrecha colaboración con las entidades de la Red Barcelona Antirumores y el esfuerzo dedicado a formar agentes antirumores, que ya son más de 400 en dos años

#### **Factores claves a destacar**

- La figura del Comisionado de Inmigración e Interculturalidad, clave en la implementación de la estrategia municipal. Al ser una figura política demuestra el compromiso del Ayuntamiento.
- La Dirección de Servicios de Inmigración e Interculturalidad destina muchos esfuerzos y compromiso en la implementación del Plan de trabajo de Inmigración.
- La Mesa Transversal de Inmigración donde participan los máximos responsables de cada departamento y que preside el teniente de alcalde facilita la coordinación de la estrategia y garantiza un compromiso de alto nivel con las acciones.

#### **Retos y aspectos a mejorar**

- a) La transversalidad de las políticas, tanto a nivel territorial como a los diferentes niveles de la Administración municipal. Se evidencia que la colaboración se da de manera informal, y como consecuencia se genera una distribución desigual de las acciones y de la transferencia de información en la estructura municipal.
- b) La Mesa Transversal de Inmigración no ha sido suficiente para

corregir este aspecto y garantizar la estrategia en la diversidad en toda la Administración municipal. Es muy significativo la falta de coordinación entre algunos departamentos afines como la Dirección de Mujeres o Derechos Civiles, y constatar cómo cuesta que los planes se aborden fuera del propio sector (Calidad de vida, Igualdad y Deportes).

- c) En relación con el seguimiento y evaluación hace falta realizar notables esfuerzos, siendo necesario definir indicadores claros que permitan su posterior seguimiento y análisis sistematizado.
- d) La contratación de personal municipal diverso es una asignatura pendiente, lo que genera una situación de verdadera desigualdad de oportunidades hacia la población inmigrante.
- e) El reto más grande en este momento de crisis económica será mantener las actuales políticas en relación a la población de origen cultural diverso y frenar el discurso xenófobo que va en aumento así como gestionar bien las tensiones que irán apareciendo.

## INFORME DE BILBAO<sup>2</sup>

El Ayuntamiento de Bilbao participa en la red de Ciudades Interculturales con el objetivo de identificar pautas de intervención y gestión para la aplicación del modelo intercultural y conocer experiencias de éxito y buenas prácticas que se hayan desarrollado por otros municipios, entendiendo que la intervención municipal bajo el principio de interculturalidad promueve la integración y la consecución de una sociedad cohesionada.

**El Plan Municipal de gestión de la diversidad de Bilbao BI-OPEN**, aprobado con un periodo de ejecución de tres años, del 2011 al 2013, contempla como un concepto básico de intervención la interculturalidad. Tal y como se define en este Plan, *“la interculturalidad se presenta como el cauce necesario para la integración, entendiendo que desde el punto de vista social, cultural o político, esta integración no equivale a la confluencia de identidades ni mucho menos a la asimilación de otras culturas en la sociedad receptora. Un concepto avanzado de integración implica la posibilidad de desarrollo libre de las diversas identidades en pie de igualdad a partir de un esquema de derechos y deberes compartidos entre todas aquellas, así como un proceso de interacción e interrelación entre ellas. La interculturalidad no procura la construcción de identidades mixtas o la incorporación forzosa a identidades propias, sino la creación de identidades complejas y compuestas que permitan compaginar el bien común con el libre desarrollo de la personalidad de todas las personas”*.

A través de la participación del Ayuntamiento de Bilbao en la Red de Ciudades Interculturales, se ha socializado entre los diferentes Departamentos Municipales el marco conceptual contenido en el manual *La ciudad Intercultural paso a paso*. En concreto, han participado las siguientes áreas y entidades municipales:

- a) Cultura y Educación
- b) Bilbao Ekintza
- c) Euskera, Juventud y Deporte
- d) Salud y Consumo

---

<sup>2</sup> Este informe ha sido elaborado por el Negociado de Inmigración, Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía del Ayuntamiento de Bilbao.

- e) Economía y Hacienda
- f) Urbanismo y Medio Ambiente
- g) Alhóndiga Bilbao<sup>3</sup>
- h) Fiestas

De esta forma, las diferentes áreas municipales han conocido el concepto de ciudad intercultural y los elementos necesarios para la construcción de ésta y la preparación de la estrategia urbana.

Las áreas municipales participantes han realizado las siguientes reflexiones en torno a la promoción de la interculturalidad por el municipio de Bilbao.

Se **comparte** la visión y el concepto de ciudad intercultural que se está trabajando en el proyecto, entendiendo que la diversidad enriquece y potencia el desarrollo económico y social de la ciudad.

Se identifican **dificultades** para poner en práctica el modelo intercultural descrito, considerando que es necesario sensibilizar, formar e informar a los equipos de profesionales.

La diversidad que viene produciéndose desde hace ya algunos años en el municipio ha afectado a los recursos y servicios municipales, habiéndose producido, en muchos casos, **adaptaciones** necesarias para proporcionar una atención adecuada. Algunas áreas municipales han incorporado la promoción de la interculturalidad entre sus líneas de trabajo, como en el caso de la labor que se desarrolla con Jóvenes o en el ámbito de la Igualdad o la Violencia de Género. Como mínimo, se afirma que el factor diversidad ha provocado incorporar este elemento en el proceso de reflexión estratégica para el diseño de los planes de acción y las intervenciones que realizan los equipos profesionales buscando fórmulas y buenas prácticas para implicar directamente a todos los colectivos en la programación municipal.

- a) La diversidad ha implicado también, en algunos casos, el surgimiento de nuevas situaciones y conflictos ante las que ha tenido que intervenir el municipio (lugares de culto, etc.).

---

<sup>3</sup> Espacio público de ocio y cultura, que desarrolla una programación multidisciplinar orientada a la ciudadanía y respetuosa con la diversidad ideológica, religiosa o identitaria, en la cual se fomenta la interacción de opiniones y sensibilidades con mentalidad integradora, prestando especial atención a las minorías e impulsando la igualdad de oportunidades.

- b) El incremento de la diversidad ha tenido consecuencias e implicaciones directas en el diseño de políticas públicas en el conjunto de la estructura municipal.

### **Factores clave y debilidades**

Por parte de las áreas municipales se han identificado una serie de **puntos fuertes** para aplicar el modelo intercultural. Entre ellos hay que señalar la disposición de un equipo de profesionales joven, con un alto perfil formativo y actitud favorable a la diversidad y al principio de igualdad, disponiendo en algunos casos de experiencia en atención a colectivos diversos.

Así mismo, se ha señalado como aspecto favorable el trabajo que se desarrolla por parte del equipo técnico a nivel de barrio y distrito, ya que esta circunstancia permite tener un mayor conocimiento de la realidad y realizar intervenciones más adaptadas. Se destaca como punto fuerte que la diversidad es un elemento muy atractivo para trabajar con algunos colectivos como el grupo de personas jóvenes.

Como **puntos débiles** para la aplicación del modelo intercultural se ha señalado la existencia de estereotipos sobre la población inmigrante en la sociedad, existiendo una visión en clave de problema y no de oportunidad. En ocasiones, estas visiones que existen en determinados segmentos de la población afectan a la toma de decisiones municipal. Así mismo, se ha señalado que los procedimientos administrativos excesivamente estandarizados dificultan la atención a la diversidad y que la escasez de recursos (empleo, ayudas económicas) obstaculiza la intervención desde la perspectiva intercultural.

En el trabajo diario se presentan como punto débiles las dificultades de contacto y comunicación con algunos colectivos, o la tendencia a la desaparición del colectivo autóctono en espacios con alta participación de colectivos extranjeros.

### **Estrategias a desarrollar**

Las áreas municipales han identificado una serie de **estrategias a desarrollar** para promover la aplicación del modelo intercultural de ciudad, entre las que hay que destacar las siguientes:

- a) Visibilizar experiencias de éxito y buenas prácticas positivas en el tratamiento de la diversidad cultural.
- b) Incluir orientaciones para la aplicación del modelo intercultural en cada uno de los ámbitos de trabajo. Recomendaciones prácticas para aplicar este modelo en educación, cultura, sanidad, urbanismo, etc.
- c) Promover la formación del equipo de profesionales.
- d) Contar con un servicio de orientación y apoyo para la aplicación de este modelo y poder disponer de criterios para aplicarlo. Se propone que esta función se realice desde el área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía del Ayuntamiento, responsable de la dinamización de la política intercultural.
- e) Coordinar con el entramado social que desarrolla proyectos e iniciativas en cuestiones de diversidad e interculturalidad.
- f) Incorporar el elemento de la interculturalidad en los procesos de reflexión estratégico y de acción de cada área municipal.
- g) Sensibilizar a la sociedad sobre el concepto de ciudad intercultural.
- h) Enfatizar los principios de igualdad y no discriminación en la prestación de servicio público e intervención municipal.

## INFORME DE CARTAGENA<sup>4</sup>

A través de la participación del Ayuntamiento de Cartagena en la Red de Ciudades Interculturales, se ha trabajado el marco conceptual del proyecto entre los distintos niveles municipales, presentando el contenido del manual *La ciudad Intercultural paso a paso*.

Para la discusión del contenido, cada una de las áreas del Ayuntamiento ha recibido el manual, así como varios documentos explicativos tanto de la RECI como de la información necesaria para contextualizar la iniciativa en su área de trabajo. Posteriormente, se han organizado distintas reuniones de trabajo en las que debatir y reflexionar sobre los elementos incluidos en el manual *La ciudad intercultural paso a paso*. En las reuniones han participado responsables y técnicos de las siguientes áreas:

- a) Educación
- b) Atención Social
- c) Juventud
- d) Mujer
- e) Participación Ciudadana
- f) Deportes
- g) Policía

### Factores clave y debilidades

En general, el documento se ha valorado como un recurso completo, que proporciona pautas de interés para la acción intercultural a través de las referencias y experiencias que incorpora. Se coincide en que la Gestión de la diversidad debe adquirir un mayor protagonismo, y se señala que el manual es una herramienta positiva para articular mejor, y revisar cuando sea necesario, la aplicación de las *lentes interculturales* en el trabajo cotidiano.

Se señala que existen diversas prácticas interculturales en todas las áreas, pero que las mismas no son suficientemente conocidas ni en el marco de la propia gestión municipal. Es requisito imprescindible una mayor visualización de las mismas, que articule de manera más clara todo el trabajo que se está

---

<sup>4</sup> Programa de Inmigración del Ayuntamiento de Cartagena: Lucía Hernández Martínez y Manuel Mora Quinto.

desarrollando en el municipio.

Se considera necesario conocer mejor la realidad municipal. **La gestión departamental no está suficientemente estudiada**, y es un requisito imprescindible para la programación de estrategias y objetivos.

Se destaca la importancia del liderazgo político, señalando que, si bien era necesario, se consideraba más valioso contar con una iniciativa y liderazgo técnico potente. Aquí se podría abordar la necesidad de apostar por un liderazgo técnico fuerte, que favorezca la coordinación tanto interna como externa, a la vez que dinamice las actuaciones que se desarrollan, complementada con unas directrices internas claras y un mensaje público explícito, positivo y continuado, procedentes del mayor nivel político que fuera posible.

Se evaluó el impacto del Índice de Ciudades Interculturales, apuntando que el mismo no debe servir para comparar ciudades, sino para ofrecer la oportunidad a cada ciudad de situarse en un punto de partida desde el que ir progresando en base a los aspectos derivados tanto de los resultados como de la cumplimentación del cuestionario.

Específicamente, se señalaron como debilidades:

- a) La falta de análisis y reflexión sobre los documentos elaborados y entregados a los departamentos. Hay una ausencia técnica y política para otorgar a la Gestión de la diversidad un papel transversal y prioritario en las agendas de trabajo.
- b) Los distintos niveles de relación de cada departamento con los agentes sociales y colectivos de la red asociativa.
- c) Lentitud en el procedimiento de trabajo interdepartamental, pérdida del espíritu creado en el Año Europeo del Dialogo Intercultural.
- d) La ausencia de un mecanismo de descentralización técnica para el traspaso de información y acciones.

### **Estrategias a desarrollar**

La implicación del Ayuntamiento de Cartagena en la construcción de una política municipal intercultural es clara, y supone además un trabajo permanente en el que buscar líneas que permitan la implicación de los diferentes departamentos municipales.

Para ello, se han establecido una serie de mecanismos que permitan seguir avanzando de manera conjunta:

### *Anexo III Informe Paso a Paso para cada ciudad*

- a) Revisión conjunta del cuestionario para valorar el Índice de Ciudad Intercultural, fijando actuaciones para reforzar los aspectos donde se observen mayores dificultades, teniendo claro que la finalidad es la mejora en la Gestión de la diversidad y no la mejora del valor del índice.
- b) Mejorar la coordinación entre departamentos que permita una transmisión fluida de la información, y favorezca el diseño y desarrollo de proyectos conjuntos, optimizando los diferentes recursos municipales.
- c) Fomentar la visualización, tanto a nivel interno como de ciudadanía, del referente político que liderará las actuaciones que se desarrollen bajo criterios interculturales.
- d) Poner en valor, interna y externamente, las buenas prácticas interculturales como La Botica del Libro, los Centros Interculturales y la Escuela Abierta a Otras Culturas, entre otras.
- e) Establecer un calendario de trabajo institucional donde se garantice la formación al empleado público de forma continua y se creen los espacios de análisis y reflexión con las entidades y otras prácticas municipales.
- f) Abordar el tratamiento mediático de la diversidad, exigiendo un mayor rigor en la materia, con objeto de prevenir y corregir mensajes que favorezcan el racismo y la xenofobia.
- g) Apostar por políticas preventivas en relación al tratamiento de la diversidad, que favorezcan la convivencia y la integración sociocultural en una sociedad cohesionada.

## **INFORME DE FUENLABRADA<sup>5</sup>**

El Ayuntamiento de Fuenlabrada, en el marco de la Red de Ciudades Interculturales, ha trabajado y debatido el *La ciudad Intercultural paso a paso* para reflexionar sobre el modelo de ciudad intercultural.

Para la discusión del contenido, se han organizado encuentros interdepartamentales y reuniones departamentales. En las reuniones han participado responsables de las siguientes áreas:

- a) Bienestar Social
- b) Cultura y Universidad Popular
- c) Deportes
- d) Educación
- e) Empleo
- f) Comercio
- g) Igualdad
- h) Juventud e Infancia
- i) Participación Ciudadana
- j) Recursos Humanos
- k) Seguridad Ciudadana
- l) Cooperación al Desarrollo
- m) Urbanismo e Infraestructura
- n) Industria
- o) Patrimonio
- p) Comunicaciones

La presentación del manual ha permitido establecer un diálogo constructivo con todos los participantes, que han puesto en valor la participación en redes

---

<sup>5</sup> Realizado por el SEMI, Servicio Municipal de Inmigración de Fuenlabrada.

españolas y europeas, para favorecer el intercambio y aprendizaje mutuos, visibilizar lo que se hace, y crear redes de apoyo entre los miembros.

Además, trabajar el manual ha permitido incorporar al debate sobre interculturalidad áreas del Ayuntamiento que no estaban incluidas en los Planes integrales, como es el caso de Urbanismo y Medios de comunicación.

Asimismo, ha permitido poner en valor las cualidades de los profesionales que trabajan en lo social y la necesidad de afrontar la crisis económica con imaginación y talento.

Finalmente, ha servido para poner de relieve el trabajo que se realiza en Fuenlabrada en el marco de la estrategia urbana intercultural.

### **Factores clave y debilidades**

Fuenlabrada es una ciudad con mucha iniciativa e implicación social, una masa crítica importante, favorecida localmente desde varios foros y una red de participación ciudadana con más de 400 entidades. Es una ciudad joven (la edad media de los autóctonos son 37 años, la media de los inmigrantes, 31 años), que se desarrolló producto de migraciones interiores de Extremadura y Andalucía en los años 70 y 80.

No se detectan problemas de convivencia, vinculados a la inmigración. El discurso político es inclusivo y positivo frente a la diversidad.

Ha realizado mucho trabajo en el ámbito de la inmigración, desde hace ya más de 10 años. Se han elaborado, de forma participativa, dos planes integrales desde el año 2001; estudios diagnósticos y evaluaciones. Se ha creado el Foro para la Integración Social de Inmigrantes (1999) y se han realizado Jornadas anuales y actuaciones permanentes de sensibilización. Desde el año 2000, se ha ampliado el ámbito de trabajo, mediante el Servicio Municipal de Inmigración; la participación en STEPPS-Programa de identificación policial de inmigrantes; o la creación Observatorio Municipal de Inmigración (2008) y el Centro de Convivencia Intercultural (2010), entre otros.

Los servicios que se prestan desde el Ayuntamiento siguen los criterios de universalidad y no discriminación, siendo el padrón el que reconoce los derechos sociales y no su situación administrativa (en algunas áreas como Empleo es necesario este segundo requisito).

## **Estrategias a desarrollar**

El Ayuntamiento de Fuenlabrada apuesta por una política municipal intercultural, lo que supone continuar avanzando en el trabajo que se ha hecho hasta la fecha. Para ello, se reconocen distintos pasos a dar de manera progresiva.

- a) Incorporar en el manual *La ciudad Intercultural paso a paso* los marcos normativos de cada país, para facilitar su adecuación a las distintas realidades nacionales y locales. Sería además interesante que el texto incluyera definiciones iniciales y resumidas de cada concepto (para asegurar una comprensión homogénea de los conceptos) y alusiones explícitas a los derechos humanos. Finalmente, debería incluirse como elementos de la estrategia urbana intercultural (y, por tanto, en el cuestionario ICC): colectivos de especial atención como familias en riesgo, perspectiva de género y segundas generaciones.
- b) Es importante visibilizar mejor las cosas que se hacen en Fuenlabrada. Los Medios de comunicación local, siendo aliados en el tema intercultural, no prestan atención a lo que aporta Fuenlabrada en este ámbito. Las acciones de la ciudad tienen escasa repercusión debido a la cercanía con Madrid: no hay un periódico de tirada nacional que reserve un espacio para Fuenlabrada, algo que sí sucede con otras ciudades más pequeñas pero alejadas de las grandes urbes.
- c) También hay que mejorar la propia comunicación de las acciones desarrolladas, mediante mejoras en la web institucional del área intercultural y la utilización de las redes sociales para difundir actuaciones y convocatorias.
- d) Sería bueno realizar una declaración institucional (decálogo, declaración de principios, etc.) en varios idiomas y **visibilizarla** (en web, documentos, etc.).
- e) Se considera imprescindible seguir con los Planes de formación en interculturalidad para empleados municipales, trabajando, además, conocimientos y actitudes de otras culturas. Tener muy en cuenta la formación de perfiles menos cualificados y que lleven a cabo una primera atención (conserjes, auxiliares administrativos, etc.).
- f) Hay que continuar el trabajo interno de coordinación interdepartamental (incluyendo a áreas tan importantes como urbanismo) y recuperar proyectos compartidos, como las Jornadas sobre sensibilización contra el racismo y la xenofobia, que permitan

*Anexo III Informe Paso a Paso para cada ciudad*

hacer un reconocimiento conjunto a las personas e instituciones que trabajan en pro de la diversidad.

- g) Mejorar la sensibilización en empresas.
- h) Realizar estudios actualizados sobre la utilización de los servicios públicos por parte de la población inmigrante y su nivel de satisfacción.

## INFORME DE GETXO<sup>6</sup>

El Ayuntamiento de Getxo ha trabajado con profundidad el manual *La ciudad intercultural paso a paso*. Para la ciudad, llega en un momento propicio, coincidiendo con la elaboración del Plan de Legislatura. Hoy no se puede absolutizar la lectura de la acción municipal bajo el prisma intercultural, pero progresivamente es preciso liderar políticas de convivencia para gestionar en clave intercultural una realidad que ya es multicultural.

Sobre el documento, y con carácter previo, se señala que el mismo contiene la fundamentación ideológica de la ciudad intercultural (Misión, Visión y Valores) y recoge el escenario al que deben tender aquellas ciudades que asumen la gestión de la diversidad como proyecto global de ciudad.

### Factores clave

El trabajo en relación con el manual ha servido para extraer un número importante de conclusiones. En este caso, se acompañan las reflexiones sobre el manual con recomendaciones o estrategias a desarrollar para avanzar en la construcción de una ciudad intercultural.

- a) **La importancia de lo local.** No se puede dudar de la raíz local de las políticas de gestión de la diversidad. Es preciso implicar recursos económicos en este nivel (lo reconoce la propia Agenda de la Comisión Europea). Propios y procedentes de niveles supramunicipales. Además la gestión de la diversidad en un municipio no debería estar desconectada de la de los municipios que lo rodean.

*La ciudad intercultural paso a paso* debería tener un mayor recorrido y plasmar reflexiones que tienen que ver con:

- La participación de las personas inmigrantes en la vida social y política de la ciudad, a título individual y amparadas en organizaciones;
- Las diferentes fórmulas de participación que se articulan en los municipios del Estado o de los países vecinos (Consejos locales, foros consultivos, foros de expertos, grupos de contraste, plataformas, etc.).

---

<sup>6</sup> Ayuntamiento de Getxo, Unidad de Inmigración. Técnico: Ekain Larrinaga Muguruza. Sobre la base de reunión interna entre un amplio abanico de departamentos municipales para su valoración y discusión

- b) **La importancia del tercer sector.** La sociedad civil organizada, tiene un papel relevante, a menudo anterior a la intervención pública institucional. Es preciso ponerlo en valor y actuar de manera “coordinada, coadyuvante y complementaria”, como también recoge el documento en discusión del Pacto Social sobre Inmigración en Euskadi. Se entiende el tercer sector de una manera global, aunque el ámbito específico de la inmigración tenga una especial consideración en los momentos iniciales de la intervención.

La mayoría de las Comunidades Autónomas (CCAA) carecen de una normativa que enmarque y dote de coherencia a la intervención en materia de integración y convivencia:

- Es preciso que las CCAA se doten de una norma que establezca un marco común y un reconocimiento del ejercicio de la competencia local (Por ejemplo, la futura Ley Municipal en Euskadi). Y es preciso que las Entidades Locales lo reivindicquen.

- c) **Interculturalidad y cuestiones identitarias.** Su conceptualización en el manual entronca directamente con la carga filosófica de la Misión, la Visión y los Valores de las ciudades que gestionan la diversidad en clave intercultural. Ahora bien, entendemos que las realidades plurinacionales y multiculturales propias de muchas regiones de Europa y de otros países plantean enfoques diversos del discurso interculturalista y, en ocasiones ofrecen ciertas resistencias al propio concepto de interculturalidad (que puede ser percibido en términos de amenaza).

Un modelo de convivencia no puede desconocer ni realizarse al margen de un diagnóstico político, económico, social y cultural. La introducción de debates interculturalistas en contextos polarizados por cuestiones identitarias y culturales tiene un reto importante en la adecuación del discurso para que todas las sensibilidades quepan en una definición de ciudad que incide tanto en la relación (inter) como en lo cultural (culturalidad).

Es preciso estudiar casos en los que el concepto sabe sobreponerse, por ejemplo Québec (Canadá), que introdujo este concepto en su plan de acción del año 1982.

- d) **Un corpus para la gestión intercultural.** A lo largo del documento se pueden encontrar los principales elementos para sistematizar y definir de manera general qué es aplicar la perspectiva intercultural. Podrían conformar un corpus de recomendaciones técnicas entendibles y asumibles por técnicos y políticos si se sistematizan adecuadamente.

Ese corpus podría:

- Adquirir rango de declaración municipal para una ciudad intercultural, una declaración compartida por las ciudades RECI.
- Sentar las bases para la incorporación de esta perspectiva transversal en los programas de las diversas áreas municipales.
- Orientar la acción subvencionadora de las diferentes áreas municipales.
- Incorporarse a cláusulas sociales a la contratación pública.

e) **Propuestas organizativas.** Se consideran muy interesantes las diferentes propuestas organizativas de la estructura municipal de cara al desarrollo de una estrategia intercultural contenidas en el manual. Aun así, desde la mirada y el momento en el que nos encontramos, consideramos excesivamente ambiciosa la constitución de estructuras de gestión y liderazgo tan específicas. En el caso de Getxo, diferentes áreas, con distintos presupuestos y dependientes de diferentes concejalías, trabajamos a menudo con las mismas personas o asociaciones y los mismos recursos comunitarios, porque la realidad social no responde a los requerimientos de compartimentalización de la organización municipal, es mucho más compleja.

La reflexión apunta como conveniente:

- La coordinación estable entre todas las áreas que trabajamos en el ámbito comunitario (Juventud, Interculturalidad e Inmigración e Igualdad de hombres y mujeres, Cooperación al Desarrollo. Normalización lingüística (Euskera) o Prevención de Drogodependencias).
- Tal vez, el paso más factible sea la creación de un servicio de intervención ciudadana que aglutine en un equipo diverso todas las especificidades señaladas.

f) **¿La perspectiva de género?.** El manual *La ciudad intercultural paso a paso* no contempla un análisis específico y diferenciado de la situación de las mujeres inmigradas.

- Debería abordarse la relevancia de las mujeres en las migraciones, en las sociedades de acogida, y en las redes transnacionales que surgen (siendo la maternidad y las cadenas transnacionales de cuidados tan importantes en la vida de las mujeres que migran). Tampoco se tiene en cuenta las múltiples violencias a las que se ven expuestas las mujeres

inmigradas en contextos de precariedad económica y redes sociales muy débiles.

- Debería incorporarse al menos un punto específico relativo a la perspectiva de género en la estrategia urbana intercultural.
- La versión española del documento debería asimismo tener un lenguaje inclusivo desde el punto de vista de género.

g) **La lucha contra la discriminación.** A menudo señalamos que en las políticas de gestión de la diversidad **la lucha contra la discriminación y el racismo es un punto fundamental.**

Debería incorporarse un apartado específico para conocer el alcance filosófico y práctico de las acciones para la prevención y denuncia de actuaciones racistas y xenófobas.

h) **Los indicadores ¿Cuáles?** El manual permite identificar una seria carencia en relación al desarrollo de los indicadores de integración en la propia estructura. En Getxo existen algunas bases en las explotaciones cuantitativas (fuentes secundarias) y cualitativas que pueden desarrollarse con la ayuda del ámbito académico: Observatorio Local. Getxo cuenta con un diagnóstico de percepciones y actitudes de la población autóctona hacia la población inmigrante (Barómetro 2011), pendiente de ser completado con otro diagnóstico cualitativo con población inmigrante extranjera (en la línea de la Encuesta de la Población Extranjera Inmigrante residente en la CAE EPIE 2010). La evaluación cualitativa del impacto de las políticas de sensibilización sobre las actitudes es compleja y faltan elementos de medición. Por ello, un instrumento como el barómetro permite fijar un punto de partida para poder comparar con otro de llegada al final de la legislatura y ver hacia donde han evolucionado las actitudes de una manera global.

- Es preciso **iniciar procesos de definición siempre bajo el principio de realismo y mesura:**
- Ayuda del ámbito académico.
- Comparabilidad entre municipios.

### **Estrategias a desarrollar**

a) **Actitud positiva frente a la diversidad.** Desde el año 2004 han sido tres los equipos de gobierno de la ciudad que han recogido explícita y públicamente la puesta en valor de la diversidad cultural y la denuncia de la discriminación racial por medio de acciones icónicas y conmemoraciones simbólicas. La primera acción simbólica y estructural

es la creación de una Unidad técnica de Inmigración para acompañar este recorrido y para incorporar de manera transversal la perspectiva intercultural.

El reflejo de la perspectiva intercultural ha sido progresivamente más significativo tanto en los documentos de planificación general (Plan de legislatura) como en los documentos de planificación específica (Planes de Igualdad, Juventud, Normalización Lingüística, Desarrollo económico y empleo, estratégicos de Servicios Sociales, etc.).

Y también lo ha sido en el discurso institucional y en el plano conmemorativo. Nuestras acciones también producen discurso.

b) **Revisión de las funciones de la ciudad a través de la *lente intercultural*.**

Se comparte la afirmación de que prácticamente todas las áreas de la política urbana son revisables desde una perspectiva intercultural, pero queremos introducir el principio de mesura en este sentido. No es posible hacerlo todo de manera inmediata, sino que hay que trabajar progresivamente. En el Ayuntamiento de Getxo ha sido preciso ir generando un entramado de pequeñas redes inter-areas, acciones o acompañamientos que permitan que el discurso intercultural cale lentamente en esa diversidad de áreas. Hay que trabajar con sentido práctico, buscando la sintonía de voluntades, seduciendo, y explicando los impactos de aprovechamiento y mejora que supone la perspectiva intercultural.

c) **Espacio socioeducativo.** La escuela es el principal espacio de integración y construcción de sociedades inclusivas, sin embargo la acción municipal tiene muchas limitaciones a la hora de abordar cuestiones relativas a proyectos pedagógicos y planes de estudios en los centros por razones competenciales. Existe un espacio de gran potencial que debemos aprovechar, el llamado espacio socioeducativo:

- La conexión de los servicios sociales con los centros educativos (trabajadores sociales, educadores sociales, psicólogos, etc.);
- La conexión de las acciones comunitarias del Ayuntamiento con los centros en líneas de sensibilización (programas de información sexual, de prevención de drogodependencias, de agenda local 21, de prevención de la violencia, de cultura de la mediación, de convivencia intercultural, de animación a la lectura, etc.);
- El trabajo coordinado con las asociaciones de madres y padres;

- La oferta de ocio educativo no formal y deporte extraescolar,
  - La incorporación extraescolar de sistemas de refuerzo curricular, de clases de lengua materna –por ejemplo árabe en dos centros de Getxo.
- 
- **Servicios públicos y Administración cívica.** Parece lejano el escenario en el que el funcionamiento de la ciudad refleje el origen étnico/cultural de su población. La base para ello está en dos factores decisivos: (1), claramente excluyente, como es el principio de nacionalidad en el acceso a la función pública en España y (2), otro procesual, como es la exigencia cada vez más generalizada de un perfil lingüístico acreditativo del conocimiento suficiente de euskera (para la obtención del perfil lingüístico 3 serían necesarias en torno a 2.500 horas de inmersión lingüística). ¿Sería factible plantear otro modelo que superase el principio de nacionalidad? ¿Pueden ser las cláusulas sociales en la contratación pública una herramienta para la acción positiva en este sentido?
  - **Mediación.** Como en la mayor parte de los municipios de Euskadi, hasta la fecha no se ha desarrollado un programa estructural de mediación aunque el anterior Plan de Legislatura y el borrador del actual recogen acciones específicas relacionadas con la cultura de paz en el municipio. Aun así, la acción mediadora tiene su consideración municipal y se ha recurrido a servicios de ámbito regional para la intervención en casos concretos (espacios deportivos y espacios de ocio nocturno).

Asimismo, se han lanzado diversos módulos formativos dirigidos a la ciudadanía en materia de mediación, prevención y resolución de conflictos, pero siempre bajo un enfoque general de mediación comunitaria.

- f) **Espacio público. Los parques y plazas** se caracterizan por la convivencia pacífica y distante. Sin embargo, en estos espacios no es donde se ha producido un desencuentro entre las formas de usos del espacio público de población autóctona y extranjera. Más bien ha sido el **ámbito de los espacios deportivos** -canchas y campos de fútbol en instalaciones deportivas o patios de colegio abiertos- el que ha generado tensiones que han sido reconducidas mediante la acción mediadora específicamente. Se trabaja, con mayor o menor éxito, para favorecer la interacción.

Con toda seguridad el próximo gran reto será la gestión de los **espacios de culto**. Este aspecto será objeto de una futura regulación ad hoc promovida por el Parlamento Vasco pero que tendrá todo su despliegue y consecuencias en nuestros barrios y ciudades, empezando por su reflejo en los Planes Generales de Ordenación Urbana.

- g) **Festejos populares.** Es preciso propiciar la incorporación del colectivo organizado extranjero a las celebraciones festivas del municipio (gestionadas en su mayor parte por comisiones ad hoc constituidas por colectivos culturales y deportivos que reciben subvención) como vehículo para la participación de las personas extranjeras.
  
- h) **Acogida:** Desde el ámbito académico e incluso desde algunos de los documentos estratégicos para la gestión de la diversidad, se afirma que la fase de migratoria de la acogida ha perdido relevancia y es momento de superar las políticas de acogida y pasar a las políticas de la convivencia. Nos gustaría apuntar que Euskadi sigue recibiendo población inmigrante en el año 2011 y la tasa de población extranjera sigue en alza. Además, en el contexto de crisis económica y ausencia de empleo que atravesamos nos parece oportuno abrir un debate sobre la reformulación de la acogida, como un espacio permanente de recepción de personas cuyos proyectos migratorios no consiguen establecerse.

Dadas las características del movimiento asociativo de inmigrantes y apoyo a inmigrantes que ha ido creándose en los últimos años en Getxo, tal vez estemos en el momento de asistir al nacimiento de una red asociativa para la acogida que pueda dar una respuesta flexible y adaptada a las diferentes necesidades que planteen las personas inmigradas en Getxo.

- i) **Idioma.** Las políticas de integración desde el punto lingüístico deben realizarse en un contexto en el que coexisten dos lenguas oficiales, el euskera y el español; en una situación de diglosia (preeminencia del español como lengua de comunicación frente al euskera); y con una concreta caracterización lingüística de las personas residentes en Getxo (un 44% que desconoce la lengua propia de Euskadi, el euskera). Además hay que sumar la caracterización lingüística del 75% del colectivo extranjero residente en el municipio, que procede de Latinoamérica y tiene como lengua vehicular el español (si bien se registran multitud de lenguas propias minoritarias). Por último, hay que

señalar la existencia de tres modelos lingüísticos<sup>7</sup> en el sistema educativo vasco y los desajustes que ello produce (el 80% del alumnado extranjero en enseñanza no universitaria, 0-18 años, está matriculado en modelo A –castellano-, frente al 40 % del alumnado autóctono). Los objetivos que se plantea el Ayuntamiento son:

- Fomentar la matriculación del alumnado de origen extranjero en modelos bilingües (B, o fundamentalmente D).
- Acercar el euskera y la cultura vasca a las personas extranjeras adultas;
- Propiciar el conocimiento de las culturas extranjeras entre la población autóctona en el marco de los eventos conmemorativos de la cultura vasca

**j) Medios de comunicación.** En materia de relación con medios de comunicación, el área de Comunicación del Ayuntamiento de Getxo es un elemento fundamental. Es un servicio coadyuvante en la difusión del discurso intercultural institucional a través de la acción propia (web municipal, radio municipal, 30.000 ejemplares buzoneados semanalmente del boletín informativo Getxoberri), y a través de la difusión de notas de prensa para los medios de comunicación locales y supralocales. Según se constata, la respuesta de los medios no siempre es adecuada y una rueda o nota de prensa con un enfoque correcto puede ser desvirtuada en un mal abordaje por medios más globales. En cualquier caso, desde el Ayuntamiento se cuida especialmente la puesta en valor de la diversidad y su aportación a la sociedad, con un especial empeño en la utilización inclusiva del lenguaje y la imagen.

**k) Participación ciudadana.** Para fortalecer el proceso de participación ciudadana en el que se encuentra inmerso el municipio de Getxo, el Ayuntamiento ha puesto en marcha la evaluación de la situación actual de la participación. El municipio cuenta con una diversidad de iniciativas: los Consejos, Grupos, Mesas, Plataformas y Foros de trabajo, o iniciativas puntuales, como por ejemplo, el Consejo Asesor de Planeamiento Urbanístico, el Consejo Asesor del Euskera, el Consejo de Igualdad o la Plataforma de Inmigrantes.

Se están analizando los espacios y procesos de participación ciudadana existentes para elaborar un informe sobre los mismos, y proponer diferentes o nuevos escenarios posibles para los procesos participativos

---

<sup>7</sup> (Modelos A,B y D: castellano, bilingüe y euskera)

desarrollados o promovidos desde la institución.

Desde el año 2009, el Ayuntamiento de Getxo desarrolla un proyecto para acompañar la dinámica de las asociaciones de personas inmigradas y generar procesos de fortalecimiento favoreciendo una mayor visibilización y participación social.

## INFORME DE JEREZ<sup>8</sup>

En Jerez, aunque tiene población diversa, numéricamente no es elevado el número de personas extranjeras, que se sitúa en el 3%. Sin embargo sí es una ciudad donde convive un elevado número de personas de cultura gitana desde hace muchas generaciones. Si bien es cierto que en muchas ocasiones se ha mostrado Jerez como ejemplo de convivencia intercultural, y también existe una cara "oculta" de la población de cultura gitana que se encuentra en situación vulnerable. La cultura gitana ha aportado a Jerez un valor añadido con las raíces del baile y el cante flamenco, y esto ha promovido la apertura por parte del resto de población.

### Factores clave y debilidades

La visión de la población jerezana en torno a la convivencia con personas de otras culturas pasa por uno de sus peores momentos, debido a la crisis, ya que se les considera competidores para repartir los pocos recursos, con menos derechos que los que son "originarios" durante generaciones del territorio. También es verdad que tal y como muestra la investigación realizada por La Fundación la Caixa, en el marco de proyecto ICI, el mayor porcentaje de la población encuestada, residente en la zona sur y centro del municipio se sitúa en la coexistencia distante: no hay conflictos, pero tampoco relación.

Las autoridades aprobaron hace dos años una ordenanza municipal de los derechos de las personas originarias de Jerez que emigran y de las personas extranjeras que vienen a vivir a nuestra ciudad, reconociéndoles los mismos derechos que al resto de la población, únicamente limitada por leyes de mayor rango, sobre todo la ley de extranjería. Es un instrumento importante porque las autoridades se comprometen a cumplir la ley en materia de derechos básicos independientemente de quien esté gobernando lo local.

Al ser Jerez una localidad relativamente pequeña, las situaciones que se puedan dar de discriminación grave, pueden ser abordadas rápidamente por instituciones como el defensor de la ciudadanía o el mismo departamento de inclusión social de la delegación de Bienestar Social, Igualdad y Salud. De hecho tenemos ejemplos recientes en los que hemos trabajado con la Policía.

En relación a la igualdad de oportunidades, aún queda mucho por avanzar ya que los servicios públicos, independientemente de la Administración de la

---

<sup>8</sup> Informe elaborado por el Ayuntamiento de Jerez.

que dependan, son atendidos y gestionados por personas con diferente visión de la interculturalidad y es un tema relativamente novedoso para la ciudad, por tanto aún nos queda por avanzar en adaptar los servicios a nuevas necesidades, formas de entender la vida, diferentes valores, etc. Además, deberá fortalecerse la lente intercultural en los servicios públicos, pues muchos no están preparados para gestionar el reto de la comunicación y la resolución de choques interculturales.

Por otro lado, encontramos un cementerio musulmán en las instalaciones del cementerio local, la cesión de un solar para la construcción de una mezquita y las acciones positivas para el acceso a las ayudas económicas municipales de personas en especial situación de vulnerabilidad (extranjeras sin autorización de residencia).

Las políticas para fomentar la interacción de los diversos grupos, se han realizado a través de programas puntuales financiados por la UE (Equal-Ceres), organizando todos los años conmemoraciones de días del trabajador/a inmigrante, la lucha contra la discriminación racial, apoyando programas ejecutados por ONGs de la localidad (Proyecto ICI de Fundación La Caixa), desarrollando proyectos de convivencia intercultural, trabajando en REd (Red de Integración Social), el Consejo Local de Bienestar Social, etc.

Las políticas y acciones del Ayuntamiento incorporan en su proceso de planificación y ejecución a las entidades sociales del municipio, entre ellas las ONG pro-inmigrantes y las formadas por inmigrantes, a través de dos medios fundamentales: la RIS y el Consejo Local de Bienestar Social. Actualmente estamos recogiendo aportaciones de las entidades al Plan Estratégico de 2012-2015.

Además la comunicación con estas organizaciones y líderes de determinadas nacionalidades es permanente y estrecha.

El Ayuntamiento como tal no desarrolla un programa de acogida a recién llegados pero sí pone al servicio de PSH el albergue municipal y trabaja con la RIS en una comisión de personas sin techo donde se abordan este tipo de casuística. En ella, las ONG que ofrecen alojamiento, manutención, y otros programas de inserción social, junto con los SSCC y el albergue municipal ponen en común sus recursos. Además, la delegación de Bienestar social, Igualdad y Salud tiene firmado un convenio de primera acogida que lo desarrolla CEAIN.

El Ayuntamiento ha cedido varios locales públicos a las ONG que intervienen con personas extranjeras, para el desarrollo de actuaciones específicas e

interculturales.

En la delegación de Bienestar Social, Igualdad y Salud se es muy conscientes del grave riesgo de exclusión que supone para muchas personas extranjeras la situación de irregularidad administrativa, de manera que se cuida especialmente la atención a estas personas y el acceso a los recursos sociales, sobre todo los locales y el asesoramiento y acompañamiento a los dependientes de otras administraciones. Tal es el caso de la realización de informes de arraigo social, que son realizados por un equipo de TS cualificadas para ello.

Desde el Área de Igualdad se han desarrollados programas formativos para dotar de herramientas a mujeres que puedan estar siendo víctimas de violencia de género y se encuentren en situación especial de vulnerabilidad. Este Área también ha venido organizando encuentros de mujeres de diferentes orígenes para abordar la interculturalidad y el género.

Se han puesto en marcha proyectos piloto, tipo "laboratorio" para que se conozcan y convivan personas de diferentes culturas con la excusa de la formación. para ello, en 2006 creamos el Servicio Municipal para la Integración y Promoción de Personas Inmigrantes (SMIPPI), cuyo objetivo ha sido promover el encuentro entre personas de diferentes culturas, apoyar a las asociaciones inmigrantes, favorecer la mediación intercultural y acompañar a las personas extranjeras en especial situación de vulnerabilidad (Interculturalidad desde los fogones, Taller de postres del mundo, Informática para todos/as, taller de reciclaje creativo, blog de mujeres por la interculturalidad,...), el ocio, el deporte (Campeonatos de futbol 7 interculturales gestionados por ONG), etc. El SMIPPI se ha constituido como lugar referente para personas extranjeras en el municipio y para profesionales y trabajadores municipales o de otros ámbitos que son asesorados y "educados" en la interculturalidad ante casuísticas que se les presentan en el día a día. Se considera la forma más apropiada para ir desmontando visiones negativas y etnocéntricas.

Hace seis años, se creó el servicio de asesoría jurídica especializada en extranjería. Antes del año 2005, eran las entidades sociales las que trabajaban en este ámbito de forma solitaria, apoyados a nivel material por el Ayuntamiento. Sin embargo, desde esa fecha, este Ayuntamiento ha apostado por la gestión directa de las políticas en materia de interculturalidad, trabajando coordinadamente con la red asociativa. después de un tiempo de reflexión, entendemos que lo público debe asumir sus competencias en esta materia que están un tanto desdibujadas, ya que Ayuntamiento ha ido asumiendo lo que el estado le ha ido obligando en la

elaboración de Informes de Arraigo y Reagrupación familiar, así como la gestión de los Fondos de Inmigración (FAIREA y el Fondo Autonómico de Inmigración)l además de proyectos puntuales en materia de vivienda, integración, inserción laboral, que han dependido de la apuesta mayor o menor de cada Corporación Local.

### **Estrategias a desarrollar**

En el marco teórico, se apuesta por la combinación de políticas transversales de interculturalidad que se apliquen en todos los ámbitos y que en nuestro Ayuntamiento actualmente sólo se desarrollan parcialmente en los SSCC, con políticas específicas que den respuesta a cuestiones estrictamente necesarias (normativa de extranjería por ejemplo). No creemos en los "chiringuitos" sólo para personas inmigrantes, sino en intervenciones más comunitarias que incorporen la perspectiva de género, la diversidad intercultural, la discapacidad, etc. Por tanto estamos en el momento de pasar de hablar de un Plan de Inmigración a un **Plan de la Diversidad** que comprometa a todas las Áreas municipales.

Aún queda mucho que avanzar en pensamiento y en la práctica de políticas interculturales que incorporen visiones diversas. Actualmente se está realizando una encuesta a personas extranjeras que han utilizado los SSCC sobre la utilización de servicios de atención a la ciudadanía municipales para valorar cómo se gestionan estos servicios desde una perspectiva intercultural.

## ISLA DE TENERIFE<sup>9</sup>

La isla de Tenerife se incorporó recientemente a RECI, estableciendo un programa de trabajo intenso para poder discutir el Manual *La ciudad intercultural paso a paso* y obtener así una valoración preliminar. Este informe está basado en los resultados de la labor realizada con funcionarios del área de Empleo, Desarrollo Económico, Comercio y Acción Exterior del Cabildo de Tenerife y en el análisis que han efectuado los responsables del Observatorio de la Inmigración de Tenerife. También ha sido presentado para su consulta a un grupo de miembros cualificados/as de la Red asociada al proyecto *Juntos En la misma dirección*.

### **Discusión del documento y análisis del contenido. Factores clave y debilidades**

El análisis del documento parte de una valoración inicial muy positiva, tanto de su estructura como de su contenido, estimándose, sobre todo, que sea resultado de un trabajo previo extenso en el tiempo y compartido por diversas ciudades. Aunque esté centrado específicamente en la realidad municipal y urbana, sus planteamientos y propuestas pueden aplicarse a la realidad de una isla cuya organización administrativa descansa en un Gobierno insular y 31 municipalidades. En este sentido, se considera un documento útil y conectado con la voluntad y las acciones que ya viene desarrollando el Cabildo de Tenerife, en colaboración con múltiples entidades y organizaciones públicas y privadas radicadas en el archipiélago canario.

---

<sup>9</sup> El documento ha sido elaborado por Vicente Manuel Zapata Hernández, Profesor Titular de Geografía Humana de la Universidad de La Laguna y Director Académico del Observatorio de la Inmigración de Tenerife, y Julio Ramallo Rodríguez, Responsable de Unidad Orgánica Banco de Datos y Centro de Documentación del Servicio Técnico de Empleo, Desarrollo Económico y Comercio del Cabildo de Tenerife, responsables desde la perspectiva técnica de la relación del Cabildo de Tenerife con la RECI.

Puntos fuertes	Puntos débiles
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Planteamiento y visión holística, integradora de las distintas dimensiones de la realidad de cualquier territorio.</li> <li>b) Documento avalado por Consejo de Europa y Comisión Europea.</li> <li>c) Selección de casos de referencia considerados buenas prácticas en materia de promoción del enfoque intercultural.</li> <li>d) Aportación de instrumentos para avanzar en el enfoque intercultural en cualquier territorio.</li> <li>e) Propuesta de un índice para <i>medir</i> los progresos en materia de interculturalidad de un territorio (ICC).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Posible ausencia de temas clave en el apartado de revisión de las funciones de la ciudad a través de la <i>lente intercultural</i>: cultura, sanidad-salud pública, seguridad, urbanismo, etc.</li> <li>b) Escaso tratamiento del tejido asociativo en la relación de elementos de una estrategia urbana intercultural.</li> <li>c) Insuficientes referencias a la planificación urbana y al desarrollo de estrategias para la sostenibilidad del territorio considerando el enfoque intercultural.</li> <li>d) Débil vinculación de las Universidades y otros centros de conocimiento locales en el impulso de una estrategia urbana intercultural.</li> <li>e) Destacado énfasis en el papel del gobierno local y escasa referencia a las iniciativas para desarrollar ‘estrategias compartidas’.</li> </ul>

### Estrategias a desarrollar

La adaptación de la propuesta a la isla de Tenerife parece bastante factible, sobre todo porque se vienen desarrollando distintas iniciativas en la línea del fomento del enfoque intercultural. El reto es que sirvan de base para construir una estrategia más consistente y de mayor alcance, a la que, incluso, puedan sumarse más actores. En ese proceso de adaptación habrá que valorar las singularidades del territorio y la sociedad de referencia, incorporando además nuevos elementos fruto de la experiencia ya acumulada.

*¿Qué se ha hecho ya?* El Cabildo de Tenerife ha venido promoviendo distintas iniciativas con perspectiva intercultural junto a otros agentes y actores sociales de la isla de Tenerife. No son aún fruto de una estrategia consciente y global, pero sí surgen del convencimiento de que se debe avanzar en esa dirección y además de forma compartida y participativa. Desde la promoción de una estructura de observación hasta el impulso de proyectos específicos para el fomento del diálogo intercultural de cara al reforzamiento de los procesos de integración en la isla, existen instrumentos, recursos, e incluso amplias redes, que pueden permitir la construcción progresiva de un proceso altamente incluyente en la medida en que se puedan sumar más componentes.

*¿Qué se puede hacer?* La actuación fundamental en este momento debe ser el reconocimiento de todas las iniciativas que se han venido desarrollando y han generado resultados que puedan servir de punto de partida para plantear la construcción de una estrategia intercultural, integral y compartida. A partir de ahí, establecer las condiciones y organizar a los actores para avanzar en la definición de dicha estrategia y buscar recursos para su desarrollo. Esto pasa, en parte, por redefinir los objetivos y las acciones de aquellas estructuras, instrumentos y redes que ya existen, caso del Observatorio de la Inmigración de Tenerife, *Isla Forum* o el proyecto *Juntos En la misma dirección*. Todo ello, tras formularse el compromiso institucional de la entidad de referencia, el Cabildo Insular de Tenerife.

*¿Qué no se puede hacer?* Prácticamente todas las propuestas que contiene el documento se pueden impulsar, adaptándolas a las características de la realidad de Tenerife, isla que ha experimentado una importante intensificación y diversificación de sus flujos de inmigración en las dos últimas décadas. Sin embargo, no se debe forzar el desarrollo del proceso de construcción de la estrategia compartida; ésta debe resultar de un trabajo de motivación y organización que se extienda en el tiempo, para sumar actores realmente convencidos de la necesidad de fomentar el enfoque intercultural en todas las dimensiones de la realidad insular.

*¿Qué falta y se considera importante incluir?* Tal vez un mayor énfasis en las dimensiones territorial y comunitaria, puesto que es en el espacio de desenvolvimiento habitual de las personas (barrios o pueblos), donde realmente se puede avanzar más en el diálogo intercultural en relación con el fortalecimiento de los procesos de integración para la cohesión social. En este sentido, cabe profundizar todo lo posible en el ámbito del desarrollo de los procesos de participación ciudadana en contextos de importante diversidad humana y cultural.

## **Anexo IV Cuestionario Índice de Ciudades Interculturales**

## **CIUDADES INTERCULTURALES: GOBERNANZA Y POLÍTICAS PARA COMUNIDADES DIVERSAS - Medida piloto conjunta del Consejo de Europa y la Comisión Europea<sup>1</sup>**

### **ICC - Índice de Ciudad Intercultural y herramienta de evaluación comparativa**

El Índice de Ciudad Intercultural es una herramienta de evaluación comparativa consistente en una **serie de indicadores** que permitirán:

- a) Identificar y comunicar a los demás qué significa la integración intercultural en la práctica y cómo se aplica en una ciudad determinada
- b) Evaluar el lugar que ocupa la ciudad en las diferentes áreas políticas y de gobernanza y evaluar el progreso a lo largo del tiempo
- c) Saber en qué ámbito hay que concentrarse en el futuro e identificar las ciudades de “buenas prácticas” y los clústeres de aprendizaje de las ciudades
- d) Aprender de otras ciudades sobre fuentes de buenas prácticas en estas áreas concretas
- e) Probar diferentes hipótesis sobre la relación entre la política intercultural y resultados de políticas concretas como el rendimiento económico y la seguridad

La herramienta de evaluación comparativa **ilustra visualmente los perfiles de las ciudades, destacando:**

- a) El nivel de logro de cada ciudad
- b) El progreso a lo largo del tiempo
- c) Comparación con otras ciudades o la red en su conjunto

---

<sup>1</sup> Esta es una traducción del documento oficial “The intercultural cities Index and Benchmarking tool”, consultable en [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Index/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Index/default_en.asp)

La herramienta combina:

- a) Datos: concretamente, datos demográficos (principalmente cuantitativos)
- b) Aportaciones: políticas, estructuras (principalmente cualitativas)
- c) Impactos: actitudes y hábitos (principalmente cualitativos)

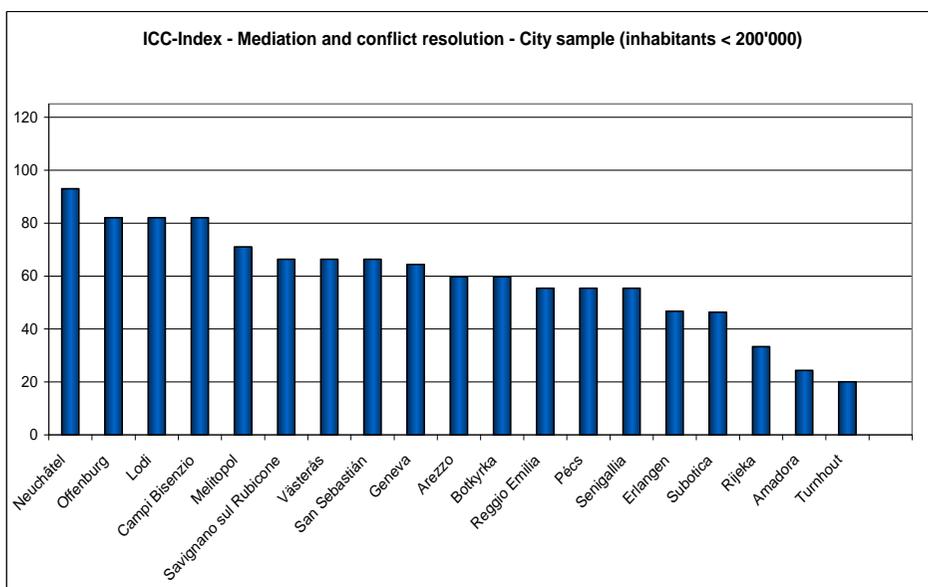
Los datos se recopilan mediante un **cuestionario** que rellenan los funcionarios municipales. Las respuestas van acompañadas de ejemplos y referencias para poder realizar comprobaciones adicionales. Con el fin de obtener una evaluación exhaustiva de la política municipal y sus resultados, se ha elaborado un cuestionario para ser relleno por los ciudadanos.

El cuestionario ha sido diseñado basándose en la Red de evaluación de políticas que se ha creado a raíz de la evaluación de las prácticas municipales en Europa y ha sido validado por las 11 ciudades que participan en el proyecto piloto.

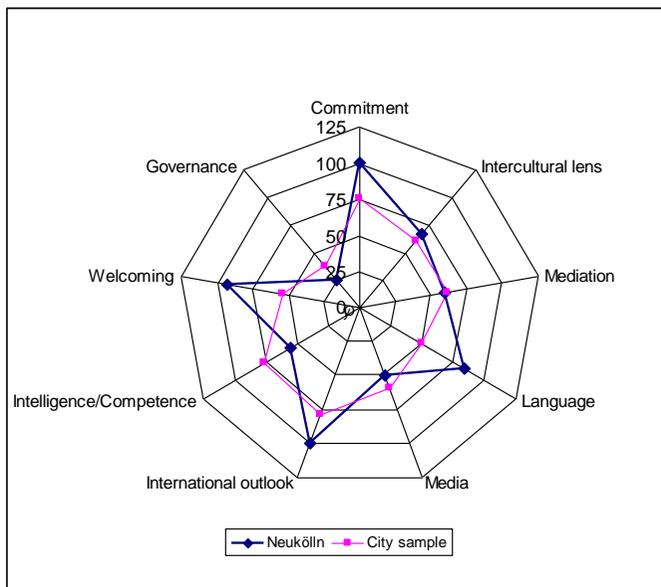
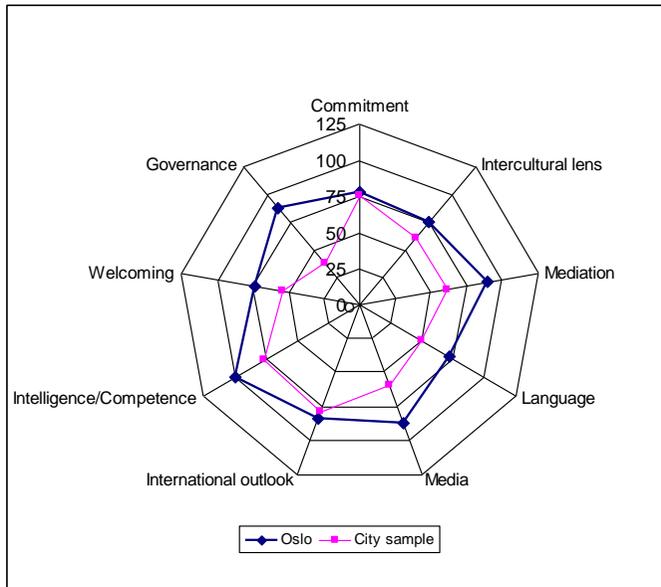
Los **gráficos interactivos** y los **informes analíticos por ciudad del ÍNDICE** pueden encontrarse en este enlace:

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_en.asp)

En los siguientes gráficos, se muestran los resultados del Índice.



### Anexo IV Cuestionario ICC



## **El cuestionario del Índice de Ciudad Intercultural**

### **Finalidad**

*Ciudades Interculturales* es una iniciativa conjunta del Consejo de Europa y de la Comisión Europea que tiene como finalidad explorar el potencial de integración en las comunidades cuya población es culturalmente diversa. Se considera que el enfoque intercultural es complementario a otros enfoques sobre integración, como el multiculturalismo, y se espera que mitigue algunos de sus puntos débiles, concretamente la segregación étnica/cultural, que pone en peligro la inclusión y cohesión sociales y no previene adecuadamente el conflicto cultural.

Las ciudades participantes en el programa están revisando su gobernanza, políticas, discurso y prácticas desde un punto de vista intercultural. Esta revisión consiste en informes narrativos y perfiles de ciudades, una fórmula que aporta mucho contenido e información detallada pero es relativamente pobre como herramienta de comunicación y supervisión del progreso realizado.

Por tanto, hay que desarrollar una herramienta capaz de ilustrar visualmente el nivel de logro de cada ciudad y su progreso a lo largo del tiempo, y de permitir la comparación con otras ciudades o la red en su conjunto. Esta herramienta contendrá un número limitado de firmes indicadores que facilitarán la identificación, y comunicación a otros agentes, de qué significa la integración intercultural en la práctica, qué lugar ocupa la ciudad en las diferentes políticas y áreas de gobernanza, en qué ámbito hay que concentrarse en el futuro y qué otras ciudades podrían ser una fuente de buenas prácticas en estas áreas concretas.

El proceso para crear esta herramienta de evaluación comparativa forma parte del proyecto piloto de las Ciudades Interculturales y constituirá un instrumento clave de desarrollo y aprendizaje para las ciudades piloto así como para las ciudades que participen en fases futuras del programa. Por tanto, su apoyo y participación activa en este proceso y periodo de pruebas son fundamentales.

#### **Definición de Ciudad Intercultural**

La ciudad intercultural está formada por personas de diferentes nacionalidades, orígenes, lenguas o creencias/religiones. Los líderes políticos y la mayoría de ciudadanos ven la diversidad como algo positivo, como un recurso. La ciudad lucha activamente contra la discriminación y adapta su gobernanza, instituciones y servicios a las necesidades de una población diversa. **La ciudad cuenta con una estrategia y herramientas para abordar la diversidad y el conflicto cultural. Fomenta una mayor mezcla e interacción entre grupos diversos en el espacio público.**

#### **Definición de grupo étnico mayoritario**

El grupo étnico mayoritario es el mayor grupo étnico de la ciudad. Suele ser el grupo formado por personas autóctonas (p. ej. italianos en Italia) pero, en algunas ciudades, el mayor grupo puede no estar formado por la población autóctona.

## **Cuestionario que deben rellenar los funcionarios**

Las siguientes preguntas han sido formuladas basándose en los 10 puntos principales de la Red Analítica de Ciudades Interculturales. Cada sección se inicia con una breve introducción que ofrece información teórica sobre las preguntas. **Por favor, lea estas introducciones antes de responder a las preguntas.**

### **A. Información general**

Apórtenos información general sobre su ciudad, barrios u otras unidades administrativas. Esta información es necesaria para comparar y analizar el nivel de interculturalidad de las diferentes ciudades.

#### **1. Ciudad y tamaño**

**1a) ¿Sobre qué ciudad (o barrio u otra unidad administrativa) realiza el cuestionario?**

---

**1b) ¿Qué población tiene su ciudad (o barrio u otra unidad administrativa pertinentes para este estudio)?**

---

#### **2. Composición étnica**

**2a) Según el país, hay diferentes maneras de contar estadísticamente los extranjeros e inmigrantes. Para poder comparar las ciudades, facilite información general sobre las estadísticas realizadas en su país, por ejemplo, qué categorías se emplean para identificar a las personas de entornos inmigrantes/minoritarios.**

---

---

---

**2b) ¿Cuál es el grupo étnico mayoritario de la ciudad y a qué porcentaje de la población de la ciudad representa?**

---

**2c) ¿Cuál es el porcentaje de residentes de la ciudad no nacionalizados en su país (si se dispone de dichos datos)?**

---

**2d) ¿Cuál es el porcentaje de residentes de la ciudad nacionalizados en su país pero nacidos en el extranjero (si se dispone de dichos datos)?**

---

**2e) ¿Cuál es el porcentaje de personas que pertenecen a una segunda o tercera generación de inmigrantes (si se dispone de dichos datos)?**

---

**2f) ¿Cuáles son los grupos minoritarios más importantes de su ciudad (que representen a más del 5% de la población total)?**

Indique el origen de los grupos y su tamaño en términos porcentuales de población (o una cifra absoluta)

---

---

---

Si no dispone de datos sobre las preguntas anteriores, aporte todo dato pertinente que encuentre

---

---

### **3. Rendimiento económico**

**3) ¿Cuál es el PIB per cápita de su ciudad?**

---

**4. ¿En su ciudad hay un departamento responsable de la integración cultural? ¿Cuál?**

---

### **B. Información sobre políticas, estructuras y medidas interculturales**

Tenga en cuenta que este cuestionario trata sobre la labor que realizan las ciudades para promover la interacción y mezcla interculturales (aportación a

las políticas) pero no pretende identificar la eficacia de dicha labor (resultado de las políticas). Este será el propósito de otras formas de medición.

**I. ¿CÓMO HAN DEMOSTRADO LAS AUTORIDADES MUNICIPALES SU COMPROMISO DE CREAR UNA CIUDAD INTERCULTURAL?**

La ciudad puede contar con muchos ejemplos de interculturalidad pero estos quedan aislados u ocultos de cara a la población en general o el mundo exterior. Una Ciudad Intercultural óptima sería aquella que ha tomado la decisión de buscar, identificar y reconocer dichos casos así como establecer el objetivo político de consolidarse en torno a ellos y una estrategia de desarrollo que cuente con los recursos adecuados para conseguir dicho objetivo. Las autoridades municipales de dicha ciudad también harían una declaración formal en la que enviarían un mensaje inequívoco a los ciudadanos sobre su compromiso con los principios interculturales y también convencerían a otros agentes claves de la ciudad para que hicieran lo mismo.

**4. ¿La ciudad ha realizado formalmente una declaración pública de que es una Ciudad Intercultural?**

Sí	
No	

**5. ¿La ciudad ha adoptado una estrategia de ciudad intercultural?**

**Definición de una estrategia de integración intercultural**

Una estrategia que da a cada departamento y servicio de la ciudad la responsabilidad para contribuir al apoyo, inclusión y oportunidades de los recién llegados y las personas de origen inmigrante. Los objetivos específicos de la estrategia quieren gestionar positivamente las relaciones interculturales, fomentar los contactos, intercambios e iniciativas interculturales, aumentar la competencia cultural de las instituciones, organizaciones y funcionarios, y promover una visión de la diversidad como un recurso para la ciudad.

Por favor, marque la respuesta correcta con una X

Sí, una estrategia intercultural	
Una estrategia de integración con elementos interculturales	
Una estrategia de integración que no está basada en un concepto intercultural	
No	

Por favor, añada un enlace o adjunte un documento para validar su respuesta

**6. ¿La ciudad ha adoptado un plan de acción de ciudad intercultural?**

Sí	
Sólo un plan de integración que no es intercultural	
No	

Por favor, añada un enlace o adjunte un documento para validar su respuesta

**7. ¿La ciudad ha asignado un presupuesto para aplicar la estrategia y/o plan de acción intercultural?**

Sí	
No	

Por favor, añada un enlace o adjunte un documento para validar su respuesta

**8. ¿Hay un proceso de evaluación de la estrategia/plan de acción interculturales [si no tiene una estrategia intercultural pero sí una estrategia de integración, responda No]?**

Sí	
No	

Por favor, añada un enlace o adjunte un documento para validar su respuesta

**9. ¿Los discursos y comunicaciones oficiales de la ciudad se refieren claramente al compromiso intercultural de la ciudad?**

A menudo	
Rara vez	
Nunca	

**10. ¿La ciudad dispone de una página web oficial que comunica su declaración, estrategia y/o plan de acción interculturales?**

Sí	
No	

Si responde afirmativamente, facilite un enlace:

**11. ¿Su ciudad posee un órgano especializado o una estructura de coordinación interdepartamental responsables de la estrategia o integración interculturales?**

Sí	
No	
Aún no pero estamos pensando en tenerlo	

Por favor, añada un enlace o adjunte un documento para validar su respuesta [p ej. resumen de una reunión, nombre de la estructura, web con miembros, etc.]

**12. ¿La ciudad ofrece cualquier forma de reconocimiento u homenaje a ciudadanos locales que han hecho cosas excepcionales para fomentar la interculturalidad en la comunidad local (un premio, una ceremonia oficial, un certificado)?**

Sí	
No	
A veces	

Por favor, ofrezca un ejemplo

## II. LA CIUDAD A TRAVÉS DE UNALENTE INTERCULTURAL

El elemento fundamental de la tesis de la Ciudad Intercultural es la idea de tomar las funciones importantes, pero a menudo rutinarias, de la ciudad y volver a concebirlas y configurarlas de manera intercultural para asegurarse de que prestan el servicio adecuado a los ciudadanos independientemente de su entorno cultural. La ciudad debe preguntarse: si optimizar el potencial de colaboración intercultural es prioritario para la ciudad, ¿cómo podríamos hacer las cosas de manera diferente?

### a) ¿Qué grado de interculturalidad tiene el sistema educativo?

Las diferentes posturas sobre la cultura y la raza pueden formarse a edad temprana. La escuela tiene una poderosa influencia en este aspecto y tiene el potencial de reforzar o cuestionar los prejuicios de diferentes maneras: mediante el entorno social que crea, la orientación que ofrece y los valores y conocimiento que infunde. Las siguientes preguntas han sido formuladas para saber en qué medida los centros escolares de su ciudad brindan a los menores de culturas diferentes la oportunidad de reunirse:

### 13. ¿Casi todos los niños de los centros de educación primaria pertenecen al mismo entorno étnico (incluyendo el grupo étnico mayoritario)?

Sí, en todas las escuelas	
Sí, en la mayoría de escuelas	
Sí, en algunas escuelas	
No	

### 14. ¿El entorno étnico de los profesores refleja la composición de la población de la ciudad?

A menudo	
A veces	
Rara vez	
Nunca	

**15. ¿Hay centros escolares que trabajan intensamente para implicar a los padres de entornos inmigrantes/étnicos minoritarios en la vida del centro?**

Sí, la mayoría de escuelas	
Sólo unas pocas escuelas	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**16. ¿Los centros escolares llevan a cabo proyectos interculturales (como intercambios con escuelas con una distinta composición étnica, proyectos de educación intercultural, proyectos sobre las diferentes culturas y religiones, festivales internacionales, reconocimiento del origen cultural de los distintos alumnos a través de la decoración de la escuela, etc)?**

A menudo	
Rara vez	
Nunca	

**17. ¿Su ciudad posee una política para aumentar la mezcla étnica/cultural en los centros escolares (evitando la creación de ghettos)?**

Sí	
No	
Se está trabajando en una política al respecto	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**b) ¿Qué nivel de interculturalidad hay en los barrios residenciales<sup>2</sup>?**

Hay una gran variación entre las diferentes ciudades europeas en cuanto a qué modelos de población residencial están conectados con la cultura y la etnicidad y también hay opiniones diversas sobre si el Estado debe intervenir para promover una mayor mezcla sociocultural y una dinámica comunitaria en los barrios o si el mercado y la elección personal deben ser los principales

---

<sup>2</sup> Entendemos por barrio una unidad de la ciudad que goza de cierto nivel de autonomía administrativa (o, en algunos casos, también ciertas estructuras de gobernanza) y se considera como una unidad de cara a la planificación de la ciudad. En distritos más grandes (municipios), hay varios barrios. La definición estadística de "barrio" varía de un país a otro. En general, incluye a grupos de población entre 5.000 y 20.000 habitantes.

Anexo IV Cuestionario ICC

determinantes. Una Ciudad Intercultural óptima no requiere una combinación estadística *perfecta* de personas y reconoce el valor de los enclaves étnicos siempre que no actúen como barreras para la libre circulación de personas, ideas y oportunidades tanto hacia dentro como hacia fuera.

**18. ¿Cuál es el porcentaje de barrios donde la gran mayoría [80% o más] de residentes pertenecen al mismo entorno étnico (incluyendo el grupo étnico mayoritario)?**

**19. ¿Cuál es el porcentaje de barrios donde las personas pertenecientes a grupos étnicos minoritarios constituyen la mayoría de residentes?**

En algunos barrios	
En uno o dos barrios	
No	

**20. ¿La ciudad promueve medidas para que los residentes de un barrio puedan reunirse e interactuar con los residentes de otro barrio con un entorno étnico/cultural diferente (interacción entre barrios)?**

Sí	
No	
No necesitamos este tipo de acciones porque no hay barrios segregados	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**21. ¿Su ciudad posee una política para aumentar la diversidad de residentes en los barrios (y evitar la concentración étnica)?**

Sí	
Se está trabajando en una política al respecto	
Se aplican medidas puntuales	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**22. ¿Su ciudad posee una política para favorecer que las personas de diferentes entornos étnicos se reúnan e interactúen en el barrio (interacción dentro de los barrios)?**

Sí	
Se está trabajando en una política al respecto	
Se aplican medidas puntuales	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**c) ¿Qué grado de interculturalidad hay en los servicios públicos?**

Una ciudad intercultural óptima vería reflejada su población de manera equivalente en el entorno étnico/cultural de sus empleados públicos, en todos los niveles jerárquicos. Pero, es más, reconocería que a medida que la población cambia, también debe revisarse la propia naturaleza de los servicios públicos y posiblemente, aplicar cambios. Debe estar abierta a la posibilidad de que los grupos minoritarios traigan nuevas ideas e innovación en lugar de imponer un mismo modelo para las medidas y servicios públicos.

**23. ¿El entorno étnico de empleados públicos refleja la composición de la población de la ciudad?**

Sí, en todos los niveles jerárquicos	
Sí, pero sólo en los niveles bajos	
No	

**24. ¿Cuenta su ciudad con un plan de contratación para garantizar esto?**

Sí	
Sí, y busca específicamente aumentar la representación de los inmigrantes/minorías en los niveles jerárquicos superiores	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**25. ¿Las personas que no son ciudadanas de su país pueden ser contratadas por la administración pública?**

Sí	
Sólo en algunos puestos (y/o sólo ciudadanos de la UE)	
No	

**26. ¿La ciudad toma medidas para favorecer la mezcla intercultural en el mercado laboral del sector privado (apoyo a un documento contra la discriminación en las empresas, una carta a favor de la diversidad, formación intercultural a los directivos de la empresa, etc)?**

Sí	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**27. ¿La ciudad presta los siguientes servicios adaptados al entorno étnico/cultural de todos los ciudadanos?**

*(Se pueden elegir varias opciones)*

Funeral / Entierro	
Comidas escolares	
Mujeres (espacios en las instalaciones deportivas)	
Otros (por favor, especifique)	

**d) ¿Qué nivel de interculturalidad hay en las empresas y el mercado laboral?**

Grandes secciones de la economía y el mercado laboral pueden estar fuera del control y competencia de la autoridad municipal, pero siguen perteneciendo a su esfera de influencia. Dadas las restricciones impuestas a nivel nacional en el acceso al mercado laboral del sector público, el sector privado puede ofrecer una ruta más fácil para que las minorías participen de la actividad económica. A su vez, dicha actividad (p. ej., tiendas, clubs, restaurantes, pero también la investigación y la industria de alto nivel) puede proporcionar una valiosa conexión entre diferentes culturas de la ciudad. Aunque las barreras de entrada suelen afectar a grupos

inmigrantes/minoritarios, en algunos casos puede ocurrir lo contrario. Pero las investigaciones han demostrado que no es la homogeneidad sino la mezcla cultural la que favorece la creatividad y la innovación.

**28. ¿Hay alguna organización empresarial *paraguas* que tenga, entre sus objetivos, promover la diversidad y la no discriminación en el empleo?**

Sí	
No	

**29. ¿La ciudad posee un fuero u otro documento vinculante contra la discriminación en el puesto de trabajo?**

Sí	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**30. ¿La ciudad toma medidas para favorecer que las empresas pertenecientes a minorías étnicas/culturales traspasen las economías localizadas/étnicas y se integren en la economía dominante y en sectores de mayor valor añadido (apoyo al crecimiento de medianas y pequeñas empresas de distintas etnias, diversificar sus productos y expandirse a nuevos mercados -ayuda en sus planes de negocio, banca, tutoría-)?**

Sí	
No	

**31. ¿La ciudad ha tomado medidas para promover las “incubadoras/distritos empresariales” donde diferentes culturas podrían mezclarse con mayor facilidad?**

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**32. En la obtención de productos y la prestación de servicios, ¿el ayuntamiento da prioridad a las compañías con una estrategia sobre diversidad?**

Anexo IV Cuestionario ICC

Sí	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**e) ¿Qué grado de interculturalidad hay en la vida cultural y civil?**

El tiempo que las personas dedican al ocio puede ser, a menudo, la mejor oportunidad para reunirse y relacionarse con personas de otra cultura. Pero, al mismo tiempo, si los hábitos de ocio están estructurados según ciertas líneas étnicas (p. ej., una liga de fútbol con equipos de una sola cultura), este puede ser un poderoso elemento de separación. La ciudad puede influir aquí con actividades directas y según el modo de distribuir los recursos a otras organizaciones.

**33. ¿El Ayuntamiento emplea la interculturalidad como criterio para conceder subvenciones a asociaciones e iniciativas?**

Sí	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**34. Si la respuesta es afirmativa, ¿qué cantidad de todas las subvenciones a asociaciones e iniciativas se da según el criterio de interculturalidad (en %)?**

**35. ¿La ciudad organiza eventos y actividades en los ámbitos de las artes, la cultura y el deporte con el fin de favorecer la mezcla entre personas de diferentes grupos étnicos?**

Regularmente	
A veces	
Nunca	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**36. ¿La ciudad anima a las organizaciones culturales a que traten la diversidad y las relaciones interculturales en sus producciones (por ejemplo, mediante subvenciones especiales o normativas especiales)?**

Sí	
Ocasionalmente	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**37. ¿La ciudad organiza debates o campañas públicas sobre la diversidad y la convivencia?**

Sí, regularmente	
Sí, ocasionalmente	
Ha ocurrido una o dos veces	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**f) ¿Qué grado de interculturalidad hay en el espacio público?**

Las instalaciones y espacios públicos son importantes por varios motivos. Son lugares que la mayoría de ciudadanos se ven obligados a utilizar de vez en cuando y, por tanto, brindan la posibilidad de que personas desconocidas se encuentren de manera fortuita. También pueden consolidar la solidaridad entre diferentes culturas. Por ejemplo, en casos que despiertan mucho interés público como la propuesta de un proyecto o el cierre de una instalación. Los espacios animados y bien gestionados pueden ser *faros* de las intenciones interculturales de la ciudad. Por el contrario, los espacios mal gestionados pueden convertirse en lugares que despierten el recelo y miedo hacia los desconocidos.

**38. ¿La ciudad toma medidas para fomentar la mezcla intercultural en**  
(Se pueden elegir varias opciones)

Bibliotecas públicas	
Museos	
Parques	
Plazas	
Otros (por favor, especifique)	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**39. ¿La ciudad tiene en cuenta los entornos étnicos/culturales de los ciudadanos en el diseño y gestión de nuevos espacios y edificios públicos?**

Sí, siempre	
Sí, algunos edificios o lugares nuevos	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**40. Cuando las autoridades municipales deciden reconstruir una zona, ¿proponen diferentes formas y lugares de consulta para llegar a personas con diferentes entornos étnicos/culturales?**

Sí	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**41. ¿Hay espacios o áreas en la ciudad que parecen estar dominados por un grupo étnico (mayoritario o minoritario) y donde otras personas no se sienten bienvenidas?**

Sí, varios	
Sí, una o dos	
No	

**42. ¿Hay zonas de la ciudad consideradas como “peligrosas”?**

Sí	
No	

**III. MEDIACIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS**

Uno de los principios básicos del programa de Ciudades Interculturales es que los lugares donde grupos de entornos culturales y estatus socioeconómico diferentes están muy próximos, puede surgir un conflicto de valores, hábitos o recursos. Esto es normal. Lo que no sería normal es que las autoridades municipales lo negaran o ignoraran. El proceso de anticipación, identificación, tratamiento y solución de conflictos es un proceso fundamental para convivir en una comunidad dinámica y comunicativa. En efecto, la Ciudad Intercultural óptima considera que el mismo proceso de mediación y resolución de conflictos puede constituir una oportunidad de innovación y una mayor cohesión.

**43. ¿La ciudad y/u organizaciones de servicios públicos prestan un servicio profesional de mediación para la comunicación y/o conflicto interculturales?**

Un servicio de mediación municipal dedicado sólo a cuestiones interculturales	
Un servicio de mediación municipal genérico que también se ocupa de conflictos culturales	
Un servicio de mediación intercultural dirigido por organización civil	
Un servicio de mediación estatal	
Otros (por favor, especifique)	

**44. ¿Hay en la ciudad alguna organización que aborde específicamente las relaciones interreligiosas?**

Sí	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**45. ¿Se ofrece mediación intercultural?**

*(Se pueden elegir varias opciones)*

En instituciones especializadas como hospitales, policía, centros juveniles, centros de mediación, residencias de ancianos.	
En la Administración local para fines generales	
En los barrios, en la calle, buscando activamente espacios para el encuentro entre residentes y de discusión de problemas	
Otros (por favor, especifique)	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

#### IV. LA LENGUA

El aprendizaje de la lengua del país anfitrión por parte de los inmigrantes es un elemento clave para la integración. Pero hay otras consideraciones que deben tenerse en cuenta al abordar el idioma desde una perspectiva intercultural. Por ejemplo, en ciudades donde hay una o más minorías nacionales (o donde no existe claramente un grupo mayoritario), es importante observar en qué medida hay un aprendizaje mutuo entre divisiones lingüísticas. Incluso en ciudades donde las recientes inmigraciones o conexiones comerciales han traído a la ciudad lenguas completamente nuevas, es importante observar en qué medida la mayoría está preparada para adoptar estas lenguas.

**46. ¿La ciudad ofrece algo de lo siguiente?**

*(Se pueden elegir varias opciones)*

Formación lingüística específica en el idioma (o idiomas) oficial para grupos de difícil acceso (madres no trabajadoras, desempleados, jubilados, etc.)	
Aprendizaje de idiomas de grupos minoritarios/ inmigrantes como parte de la formación curricular en las escuelas	
Aprendizaje de idiomas de grupos minoritarios / inmigrantes como lengua materna sólo para niños de estos grupos	
Aprendizaje de idiomas de grupos minoritarios / inmigrantes como un idioma más al alcance de todos	
Apoyo a las instituciones públicas o privadas que ofrecen formación en idiomas de grupos minoritarios / inmigrantes	
Otros (por favor, especifique)	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**47. ¿La ciudad apoya económicamente lo local?**

*(Se pueden elegir varias opciones)*

Periódicos / revistas de una minoría	
Programas de radio de una minoría	
Programas de TV en un idioma de una minoría	
Otros (por favor, especifique)	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**48. ¿La ciudad está apoyando proyectos que pretenden dar una imagen positiva de las lenguas de grupos minoritarios/inmigrantes (por ejemplo, el día de las lenguas de los inmigrantes, lecturas, veladas de poesía, eventos culturales en varios idiomas, etc.)?**

Sí	
No	
Ocasionalmente	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**V. RELACIONES CON LOS MEDIOS LOCALES**

Los medios ejercen una poderosa influencia en las opiniones sobre las relaciones culturales y la reputación de los diferentes grupos minoritarios y mayoritarios. Gran parte de estos medios son nacionales o internacionales y no están bajo el control de las autoridades municipales. No obstante, dichas autoridades aún pueden hacer mucho para influir en los medios locales y asociarse con ellos con el fin de generar un clima de opinión pública que propicie las relaciones interculturales.

**49. ¿La ciudad posee una estrategia para promover una imagen positiva de los inmigrantes/minorías en los medios (por ejemplo, columnas especiales en la prensa, campañas en radio y televisión, sesiones informativas destinadas a estos grupos, eventos públicos conjuntos con los medios, listas de especialistas de entornos minoritarios para emplear como fuentes y poner de relieve la diversidad como un elemento positivo)?**

Sí	
Hay acciones puntuales	
No	

**50. ¿El servicio de información de la ciudad sigue instrucciones para promover unas relaciones interculturales armoniosas?**

Sí	
No	

**51. ¿La ciudad apoya el asesoramiento/formación a periodistas de entornos minoritarios?**

Sí	
No	

**52. ¿La ciudad supervisa cómo retratan los medios a las minorías?**

Sí, lo hace la ciudad	
Sí, a través de un órgano externo	
No	

#### **VI. UNA PERSPECTIVA ABIERTA E INTERNACIONAL**

Una ciudad intercultural óptima sería un lugar que trabaja activamente por conectarse con otros lugares para entablar relaciones comerciales, intercambiar conocimiento, turismo, etc. Sería un lugar que el desconocido (ya sea un hombre de negocios, un turista o un nuevo inmigrante) consideraría legible, amistoso y accesible, con oportunidades para los negocios y las redes profesionales y sociales.

**53. ¿La ciudad cuenta con una política concreta para fomentar la cooperación internacional, no sólo de hermandad sino sustentada en proyectos científicos, económicos, culturales, etc.?**

Sí	
No	

**54. ¿Hay una provisión económica específica para esta política?**

Sí	
No	

**55. ¿Hay una agencia responsable de supervisar y propiciar la apertura de la ciudad a las conexiones internacionales?**

Sí	
No	

**56. ¿La ciudad apoya a las universidades para que atraigan a alumnos extranjeros, si procede (por ejemplo, implicar a las universidades en visitas oficiales extranjeras/al extranjero? o distintos proyectos internacionales, organizar eventos de promoción en el extranjero)?**

Sí	
No	

**57. ¿La ciudad toma medidas para animar a los alumnos extranjeros a participar en la vida de la ciudad y permanecer tras graduarse (por ejemplo, ferias y eventos donde los estudiantes extranjeros puedan conocer gente autóctona, apoyo en cuestiones laborales y de vivienda tras graduarse, etc)?**

Sí	
No	

**58. ¿La ciudad cuenta con proyectos o políticas de promoción de las relaciones económicas (co-desarrollo) con los países de origen de sus grupos de inmigrantes?**

Sí	
No	

#### **VII-VIII. COMPETENCIA E INTELIGENCIA INTERCULTURALES**

Una ciudad no puede ser intercultural si ignora a sus ciudadanos, su diversidad y estilos de vida y cómo interactúan entre sí. Un observatorio intercultural toma los datos existentes y los analiza desde un punto de vista intercultural. También identifica las lagunas de conocimiento de la ciudad y, si

resulta necesario, busca nuevos tipos de datos y realiza nuevos análisis para aportar profundidad y claridad a la *fotografía intercultural*.

Previsiblemente, muy pocas personas son expertas en varias lenguas y culturas de los muchos grupos que viven en una ciudad. Esto es comprensible. Sin embargo, el funcionario competente de una ciudad intercultural óptima debe poder detectar la presencia de la diferencia cultural y responder ante ella, así como adaptar la aproximación a ésta en lugar de imponer un mismo modo de comportamiento en todas las situaciones. Dicha sensibilidad y seguridad en uno mismo ante situaciones desconocidas no son habituales pero pueden adquirirse mediante la formación especializada y deben ser, para los funcionarios, tan importantes como sus aptitudes profesionales y técnicas especializadas.

**59. ¿La información sobre diversidad y relaciones interculturales está integrada en el proceso de formulación de políticas del consejo/gobierno municipal?**

Sí	
No	
A veces	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**60. ¿La ciudad (directamente o a través de un órgano externo) realiza encuestas que incluyen preguntas sobre la imagen que se tiene de los inmigrantes/minorías?**

Sí	
No	

**61. ¿La ciudad promueve la competencia intercultural de sus funcionarios y personal (tanto en la Administración como en los servicios públicos), por ejemplo, mediante**

*(Se pueden elegir varias opciones)*

Seminarios interdisciplinarios y redes	
Cursos de formación	
Otros (por favor, especifique)	

**IX. ACOGIDA DE NUEVAS LLEGADAS<sup>3</sup>**

Las personas que llegan a la ciudad para establecerse de manera prolongada (sea cual fuere el motivo) pueden encontrarse desorientadas y necesitar muchos tipos de apoyo. El grado de eficacia con que puedan coordinarse y ofrecerse estas diferentes medidas de apoyo influirá enormemente en cómo la persona se establezca e integre en la ciudad. A menudo se pasa por alto algo que puede afectar mucho a las relaciones interculturales y es la cuestión de si las personas pertenecientes a la comunidad anfitriona han sido previamente preparadas o, por el contrario, se sienten sorprendidas y asustadas por esta nueva llegada.

**62. ¿La ciudad posee una agencia u oficina destinada específicamente a acoger a los recién llegados?**

Sí	
No	

**63. ¿La ciudad cuenta con un paquete específico de información y apoyo a residentes extranjeros recién llegados?**

Sí	
No	

---

<sup>3</sup> Todas las categorías de personas que pretenden establecerse en la ciudad están cubiertas bajo el término "nuevas llegadas": cónyuges, trabajadores, refugiados, etc. En esta sección no se incluyen actividades concretas de bienvenida en universidades, compañías, etc. sino únicamente programas que ofrece la ciudad para acoger a las personas como residentes y ciudadanos.

**64. ¿Los diferentes servicios y agencias de la ciudad ofrecen apoyo y acogida a**

*(Se pueden elegir varias opciones)*

Miembros de la familia	
Estudiantes	
Refugiados	
Trabajadores inmigrantes	
Otros (por favor, especifique)	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**65. ¿La ciudad celebra una ceremonia pública especial para recibir a los recién llegados en presencia de responsables públicos (no ceremonias oficiales para ciudadanos recién nacionalizados sino para personas que llegan a vivir a la ciudad independientemente de su nacionalidad)?**

Sí	
No	

Por favor, ofrezca información detallada.

**X. Gobernanza, liderazgo y ciudadanía**

Quizá las medidas más poderosas y de mayor alcance que puede tomar una ciudad para ser más intercultural son los procesos de toma de decisiones y representación democráticas. Evidentemente, algunas de estas medidas se toman a nivel nacional pero un Ayuntamiento puede hacer mucho por influir en cómo interactúan y colaboran los diversos grupos en torno a la asignación de poderes y recursos.

**66. ¿Cuándo pueden votar en las elecciones locales los recién llegados (excluyendo a los ciudadanos de la UE u otros nacionales con regímenes especiales, como el nórdico o la Commonwealth)?**

Tras tres años de residencia o menos	
Tras cinco años de residencia o más	
Sólo cuando obtienen la nacionalidad	

**67. ¿El entorno étnico de los políticos elegidos refleja la composición de la población de la ciudad?**

Sí	
Parcialmente	
No	

**68. ¿La ciudad cuenta con un órgano político (consejo o similar) que represente a todas las minorías étnicas y que sea independiente de la autoridad local?**

Sí	
No	

**69. ¿Hay una norma de representación de inmigrantes/minorías en juntas obligatorias que supervisan los centros escolares y servicios públicos?**

Sí	
No	

**70. ¿Hay iniciativas para animar a ciudadanos de grupos minoritarios/inmigrantes a participar en la vida política?**

Regularmente	
A veces	
No	

Por favor, ofrezca un ejemplo.

**C. Información sobre el cuestionario**

**71. ¿Qué fuentes de datos se han empleado en el cuestionario?  
(si es posible, indique las principales fuentes)**

---

---

---

**72. ¿Quién ha respondido a las preguntas?**

---

---

---

**73. ¿Quiere hacer algún comentario sobre el cuestionario?**

---

---

---

**¡Gracias por participar en esta encuesta!**

## Sobre los editores y colaboradores

### Editores

#### **Ricard Zapata-Barrero**

Catedrático acreditado y profesor del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universitat Pompeu Fabra. Sus principales líneas de investigación tratan temas contemporáneos de la democracia liberal en contextos de diversidad, especialmente la relación entre democracia, ciudadanía e inmigración. Es director del GRITIM-UPF (Grupo de Investigación Interdisciplinario sobre Inmigración) y del Máster Universitario en Gestión de la Inmigración-UPF (acreditado por Aneca). Actualmente, trabaja en distintas líneas de investigación relacionadas con la Gobernanza de la Diversidad: el vínculo entre dos dinámicas: el de la inmigración y el de las acciones sin Estado, la política y gobernanza multinivel. Siguiendo un enfoque local (“the local turn”) aborda diferentes aspectos relacionados con las políticas interculturales, el vínculo entre política cultural y la diversidad. Es miembro de varios proyectos europeos, entre otros ACCEPT-pluralism, financiado dentro del 7o programa marco de la UE, y Interacts i DivPol, financiados por European Integration Fund. Actualmente dirige un proyecto Diversidad: Municipios e Inmigración: interculturalidad e índice de gobernabilidad (2012-14), financiado por el Ministerio de Innovación y Ciencia. Es fundador de la Red de Ciudades Interculturales en España, y experto del Consejo de Europa en políticas interculturales y culturales, además de miembro de varios consejos asesores gubernamentales. Contribuye regularmente en los medios de comunicación y ha participado en la elaboración de políticas e informes públicos y políticos.

#### **Gemma Pinyol Jiménez**

Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Barcelona y máster en Estudios Internacionales. Es investigadora asociada del Instituto Universitario Ortega y Gasset y del CIDOB de Barcelona. Directora de proyectos de TCA, sus áreas de conocimiento son la política de inmigración UE, las políticas de integración y la dimensión exterior de las políticas de inmigración. Ha sido directora del Gabinete de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración y, con anterioridad, responsable del Programa Migraciones de CIDOB. Ha estado vinculada distintos proyectos europeos, como el MIPEX-Migrant Integration Policy Index (MPG, 2006-2008) y la European Task Force on Irregular Migration (IFRI, 2009-2011), y ha sido experta designada en el Comité de las Regiones y miembro de la Red Independiente de Expertos en Migración Laboral e Integración (LINET) de la OIM. Entre sus últimas publicaciones destacan “La consolidación de un escenario euroafricano de migraciones” (en El Magreb y las migraciones subsaharianas: el papel de asociaciones y sindicatos. Casa Árabe); “¿Una oportunidad perdida? La construcción de un escenario euroafricano de migraciones” (en Fronteras en movimiento: Migraciones en el contexto UE-Mediterráneo. Ed. Bellaterra); o

“Migration policies: controls and restrictions” (en *The Encyclopedia of Global Human Migration*. Blackwell Publishing, pendiente de publicación).

## **Colaboradores**

### **Xabier Aierdi Urraza**

Doctor por la Universidad del País Vasco en Sociología y profesor Titular de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación desde 1994. Actualmente es Director del Departamento de Sociología de la UPV/EHU, y miembro de la Ejecutiva de la FES (Federación Española de Sociología). Asimismo, ha sido Presidente de la Asociación Vasca de Sociología durante seis años. Fundó el Observatorio Vasco de Inmigración, Ikuspegi, y ha sido su Director desde Diciembre de 2003 hasta Enero de 2011. Ha participado como experto en el Pacto Social por la Inmigración y en la Comisión Antirrumores del Gobierno Vasco. Fundador y director del Laboratorio de Investigación en Inmigración, Begirune, es también miembro del Grupo de Investigación reconocido por la UPV/EHU CIVERSITY y miembro de la Comisión de Doctorado de Hegoa. Especialista en migraciones y etnicidad, ha participado en más de una veintena de investigaciones y tiene un relevante número de publicaciones, entre las que destacan *Barómetro 2010. Percepciones y actitudes hacia la inmigración extranjera* (Ikuspegi, Bilbao, 2011) y el *Anuario de la Inmigración en el País Vasco 2010 (coordinado con Gorka Moreno. Ikuspegiak. Observatorio Vasco de la Inmigración, 2011)*.

### **Héctor Cebolla Boado**

Doctor en sociología por la Universidad de Oxford (Nuffield College) y doctor miembro del Instituto Juan March. En la actualidad es profesor contratado doctor en el Departamento de Sociología II (Estructura Social) de la UNED. Ha sido profesor invitado en la Universidad Pompeu Fabra y Autónoma de Madrid. Sus líneas de investigación prioritarias se centran en los procesos de integración de los hijos de familias inmigrantes en algunas sociedades europeas (especialmente en España y Francia), con una atención especial a su desventaja educativa. Ha publicado junto con Amparo Gonzalez Ferrer el libro "La política de inmigración en España 2000-2007: de la gestión de flujos a la integración de los inmigrantes" (CEPC, 2008) y artículos en publicaciones académicas como *Revista Internacional de Sociología*, *European Sociological Review*, *Ethnicities*, *International Journal of Comparative Sociology*, *Population*, *British Journal of Sociology of Education* y *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*.

### **José Antonio Oleaga Páramo**

Licenciado en Sociología, con la especialidad de Psicología Social por la Universidad Complutense de Madrid (1983). Especialista en el diseño e implementación de proyectos de investigación social aplicada, ha realizado y tomado parte en los últimos 30 años en cerca de 200 estudios e investigaciones, participando así mismo en diversas publicaciones nacionales e internacionales e impartiendo numerosos cursos. Es consultor en los ámbitos de la formación e

investigación social aplicada para empresas públicas y privadas. Ha sido Director de Investigación de Ikuspegi Observatorio Vasco de Inmigración (2007-10) y actualmente forma parte del equipo de BEGIRUNE Laboratorio de Investigación en Inmigración, de la UPV/EHU. Lleva más de 20 años (febrero de 1989) impartiendo docencia en la UPV/EHU como profesor asociado, antes a tiempo completo, ahora a tiempo parcial.

### **Gema Rubio Carbonero**

Doctora en comunicación lingüística (U. Pompeu Fabra, 2011), licenciada en filología inglesa (U. Complutense de Madrid, 2004) y cuenta también con un máster en lingüística (U. Lancaster, Inglaterra, 2005). En febrero de 2011, defendió su tesis doctoral sobre el discurso político del Partido Popular sobre inmigración. Actualmente, pertenece al GRITIM-UPF y es coordinadora del proyecto DIVERSIDAD. Está especializada en el análisis crítico del discurso político y el discurso sobre inmigración y diversidad. Algunas de sus publicaciones recientes son: (2011) Representación social de la inmigración en el discurso del Partido Popular. *Cultura, Lenguaje y Representación. Número especial sobre discurso político*. Vol IX: pp.173-199; (2011) (con T.A. van dijk) Inmigrantes en el parlamento catalán y en la prensa española y catalana (2010). *Articles per la reflexió*. Catalunya: Sos Racisme Catalunya; (en prensa 2012), Spanish political discourse on immigration in times of economic crisis. In Martínez Lirola, M. (ed.). *Discourses on immigration in times of economic crisis*. Cambridge Scholars Publishers.

### **Carles Solà Serra**

Periodista. Desde 1989 trabaja en TV3-Televisió de Catalunya, primero como reportero (ENG) de los Servicios Informativos, periodo en el que elabora numerosos reportajes para los programas "Actual" y "30 Minutos". Hasta el año 2.000 forma parte de los equipos desplazados a Irak, Argelia, Filipinas, Laos, Cuba, Palestina, Bosnia, Sahara Occidental y Kosovo, entre otros. Entre septiembre del 2000 y marzo de 2004 es jefe de la Sección de Sociedad de Informativos de TV3 y desde junio de 2004 dirige el programa "Tot un món" el espacio dedicado a la inmigración y la diversidad cultural de TV3. Desde 2005 es miembro y desde 2007, vicepresidente, de la Mesa por la Diversidad en el Audiovisual, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, que vela por la presencia de la diversidad cultural y un mejor trato de la inmigración en los medios audiovisuales de Catalunya. Desde 2006 es miembro de la Comisión por la Diversidad de TV3, que trabaja por una mayor presencia de la diversidad cultural y social en este medio. Es fundador y portavoz del Espai Àfrica-Catalunya, y colabora con la Dirección General para la Inmigración, Fundación Bofill, Unescocat, Observatorio de Cobertura de Conflictos de la UAB y es profesor del Máster sobre Migraciones Contemporáneas de la UAB, entre otras entidades.

### **Daniel de Torres Barberi**

Es licenciado en Economía General y con estudios de posgrado en Interculturalidad y Educación (UB) y estudios Internacionales y europeos en el Birkbeck College (Universidad de Londres). Director de la RECI, experto del Consejo de Europa en políticas interculturales y

cofundador de la consultora y red de expertos Imacity, especializada en el desarrollo global de las ciudades. Durante el período 2007-2011 fue Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural del Ayuntamiento de Barcelona, impulsando con su equipo las políticas de gestión de la diversidad. Destacan el “Plan Barcelona Interculturalidad” y la innovadora “Estrategia Barcelona Antirumores” para desmontar estereotipos, prejuicios y falsos rumores sobre la inmigración y la diversidad cultural. Previamente fue asesor del Gabinete del Alcalde de Barcelona y de la Comisión de Cultura, Educación y Bienestar, así como consultor de proyectos europeos sobre cohesión social en las ciudades. Conferenciante asiduo y colaborador de diversos think tanks y fundaciones.

### **Teun A. van Dijk**

Profesor de Estudios del Discurso en la universidad de Amsterdam hasta el 2004, actualmente es profesor en la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona. Después de sus trabajos en poética generativa, gramática del texto y la psicología del procesamiento del texto, su investigación desde principios de los años 80 se abarca desde una perspectiva más crítica, que trata la reproducción del racismo en el discurso, las noticias en la prensa, la ideología, el conocimiento y el contexto. Es autor de varios libros en esas áreas y ha editado *The Handbook of Discourse Analysis* (4 vols., 1985), el libro introductorio *Discourse Studies* (2 vols., 1997; la nueva edición de un volumen, 2011) así como *The Study of discourse* (5 vols., 2007). Ha fundado seis revistas internacionales, *Poetics, Text* (ahora *Text and Talk*), *Discourse & Society*, *Discourse Studies*, *Discourse & Communication*, y la revista de Internet *Discurso & Sociedad* ([www.dissoc.org](http://www.dissoc.org)), de las cuales aún dirige las últimas cuatro. Sus últimos libros en inglés son *Ideology* (1998), *Racism and discourse in Spain and Latin America* (2005), *Discourse and Context* (2008), *Society and discourse* (2009). Sus últimos libros editados son *Racism at the top* (2000, con Ruth Wodak) y *Racism and discourse in Latin America* (2009). Teun A. van Dijk, que tiene dos doctorados honoris causa, ha dado conferencias en muchos países, sobre todo en América Latina. Con Adriana Bolívar, fundó la Asociación Latino-americana de Estudios del Discurso (ALED) en 1995. Para más información, visita su página web: [www.discursos.org](http://www.discursos.org).

### **Vicente Manuel Zapata Hernández**

Doctor en Geografía e Historia y Profesor Titular de Geografía Humana de la Universidad de La Laguna. En relación con una de sus líneas de investigación fundamentales, la geodemografía, se ha especializado en el estudio de la inmigración extranjera en Canarias y sus implicaciones, de la que se derivan sus principales proyectos y contratos de investigación, artículos científicos publicados, estudios y análisis realizados, así como sus diversas participaciones en congresos, seminarios y acciones formativas, que promueve desde el puesto que ocupa en la dirección académica del Observatorio de la Inmigración de Tenerife (OBITen). Coordinador e investigador del Grupo de Expertos sobre Inmigración para la elaboración de informes al Parlamento de Canarias en materia de inmigración (2008-2010) y representante de la Universidad de La Laguna en el Foro Canario de la Inmigración. Desde el año 2009 participa en la dirección del proyecto *Juntos En la misma dirección*.

## Agradecimiento especial

Pocas de las acciones de la RECI hubieran sido posibles sin el esfuerzo y la motivación invertido por los técnicos de los ayuntamientos que participan en la Red. Durante estos dos años han participado activamente en la recopilación de datos tanto para el ICC, como para la realización de informes “Paso a paso”. A su vez, sus contribuciones en los debates de las reuniones han ayudado a la sistematización del flujo de información y la identificación de buenas prácticas. Todos ellos ejemplifican la idea que una de las condiciones necesarias para llevar a buen puerto las políticas de interculturalidad son las personas que forman parte del equipo técnico-administrativo. Esfuerzo, determinación, motivación, espíritu de equipo. Solidaridad, responsabilidad, desinterés, prioridad por lo público, disponibilidad, son algunos de sus valores.

Marifé Calderón Paz, Dirección de servicios de Inmigración e Interculturalidad, (Ayuntamiento de Barcelona),

Claudia Emmanuel Laredo, Área Igualdad, Cooperación y Ciudadanía, (Ayuntamiento de Bilbao),

Rosa M<sup>a</sup> García Andrés, Concejalía de Bienestar Social, (Ayuntamiento de Fuenlabrada),

Lucía Hernández Martínez y Manuel Mora Quinto Área de Atención Social, (Ayuntamiento de Cartagena),

Irune Ibarrondo Zamarripa, Dirección de Juventud, Educación, Cooperación, Igualdad y Derechos Humanos, (Ayuntamiento de Donostia- San Sebastián),

Olga Jiménez Palau, Área de Derechos Civiles y Ciudadanía, (Ayuntamiento de Sabadell),

Concha Jimeno Calderón, Área de Cooperación Internacional y Convivencia Intercultural, (Ayuntamiento de Parla),

Ekain Larrinaga Muguruza, Área de Servicios Sociales, (Ayuntamiento de Getxo),

Nuria Nuñez Real y Ana Domínguez Fernández, (Área de Bienestar Social, Ayuntamiento de Jerez),

Julio Ramallo Rodríguez Área de Empleo, Desarrollo Económico y Comercio, (Cabildo de Tenerife) y Vicente Zapata Hernández (Obiten).

Los gobiernos locales necesitan criterios mínimos comunes para gestionar las dinámicas sociales que supone la diversidad. Este Manual defiende la estrategia de la interculturalidad como enfoque político público, basado en una forma de interpretar la diversidad como un recurso positivo, como una cultura pública y un bien colectivo. Se trata de una orientación que promueve la interacción equitativa como base para generar un espacio público común cohesionado. Este Manual proporciona instrumentos conceptuales y prácticos para ayudar (e inspirar) a aquellos territorios que quieran incorporar la interculturalidad como proyecto urbano. Aspira a ser una base de discusión para trabajar conjuntamente en las administraciones locales y otros niveles de gobierno, para organizaciones e instituciones, así como colectivos ciudadanos, políticos y culturales.

Se presentan los resultados de una acción de la Red de Ciudades Interculturales (RECI), en el marco del programa Intercultural Cities del Consejo de Europa, con el apoyo en España de la Obra Social "La Caixa".



## GRITIM-UPF Policy Series

*GRITIM-UPF Policy Series* aims at disseminating outcomes of studies contributing on the making public policies. The objective is to contribute to the research/policy nexus with a series that can be both a common ground for researcher, policy makers, stakeholders and representatives of civil society committed to the management of immigration and diversity.

GRITIM-UPF (Interdisciplinary Research Group on Immigration) is a multi-departmental group at Universitat Pompeu Fabra made up of researchers from different disciplines who are interested in aspects of innovation in research and management of change processes arising from human mobility and immigration. The group's main objectives are to promote theoretical and applied research related to political and social agendas.

This Manual is being published as a complementary action for DIVERSITY Project: Municipalities and Immigration: interculturalism and governance index, MR: R. Zapata-Barrero. Period of operation: 2012-2014 (Ref. CS02011-28885), Funded by: Ministry of Economy and Competitiveness (<http://www.idi.mineco.gob.es/>).

Funded  
by the European Union  
and the Council of Europe



Implemented  
by the Council of Europe

