

#3

Índice de Gobernanza Intercultural

Informe

Ricard Zapata-Barrero

GRITIM-UPF Policy Series

June 2014



Índice de gobernanza intercultural

Ricard Zapata-Barrero

GRITIM-UPF Policy Series

#3 – June 2014



Edited by:



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
www.upf.edu/gritim

In collaboration with:



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD



Intercultural cities
Joint action of the Council of Europe and of the European Commission
www.interculturalcities.eu

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

Coordination of the publishing process and copy-editing:
Núria Franco-Guillén

Suggested citation:

Zapata-Barrero, R (2014) *Índice de gobernanza intercultural*.
Barcelona: GRITIM-UPF Policy Series, no. 3 [Free access:
<http://www.upf.edu/gritim/pdf/igigritim.pdf>]

Barcelona, June 2014

Agradecimientos

La elaboración de este índice no hubiera sido posible sin la participación y compromiso de todos técnicos políticos locales, miembros GRITIM-UPF y expertos académicos que han estado implicados en este proceso. En primer lugar, quiero agradecer a Núria Franco-Guillén, coordinadora del proyecto, quien ha estado en constante contacto con todos/das y me ha ayudado a gestionar la información y ha hecho el primer tratamiento de los resultados. A continuación los enumero:

Marifé Calderón Paz (Ayuntamiento de Barcelona)
Claudia Emmanuel Laredo (Ayuntamiento de Bilbao)
Rosa M^a García Andrés (Ayuntamiento de Fuenlabrada)
Lucía Hernández Martínez (Ayuntamiento de Cartagena)
Manuel Mora Quinto (Ayuntamiento de Cartagena)
Karol Adarraga (Ayuntamiento de Donostia- San Sebastián),
Isabel Compte (Ayuntamiento de Sabadell)
Olga Jiménez Palau (Ayuntamiento de Sabadell)
Carmen Lázaro (Ayuntamiento de Sabadell)
Concha Jimeno Calderón (Ayuntamiento de Parla),
Ekain Larrinaga Muguruza (Ayuntamiento de Getxo),
Alexis Mesa (Obiten, Cabildo de Tenerife).
Daniel de Torres (Red de Ciudades Interculturales, RECI)
Gemma Pinyol (Red de Ciudades Interculturales, RECI)
Irena Guidikova (Consejo de Europa)
Avi Astor (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)
Flora Burchianti (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)
Gema Rubio Carbonero (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)
Blanca Garcés Mascareñas (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)
Elena Sánchez Montijano (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)
Vicent Climent (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)
Mohammed el-Bachouti (GRITIM-UPF, Proyecto Diversidad)

Índice

Preliminares	1
Introducción	4
Parte I: Marco Teórico, fuentes de información y metodología	8
1. Límites de la noción de Gobernanza de la interculturalidad en <i>Intercultural cities programme</i>	9
2. ¿Qué entendemos por gobernanza intercultural aplicado a la gestión local de la diversidad?	14
3. ¿Qué son los Indicadores de Gobernanza Intercultural? Unos apuntes metodológicos	17
4. Objetivos concretos de este Informe	25
Parte II: Resultados	27
1. El ranking hecho por expertos y medida de la ponderación. La Gobernanza intercultural como proceso	28
2. Ficha técnica y perfil general de las ciudades	32
3. Índices de gobernanza de las ciudades	49
Conclusiones generales: recomendaciones e implicaciones políticas públicas	63
Bibliografía	71
Anexos	74
Anexo 1: Cuestionario enviado a las ciudades, indicando las puntuaciones seguidas	75
Anexo 2: Resultados por ciudades de cada categoría de Gobernanza Intercultural	87

Preliminares¹

El debate sobre la interculturalidad no acaba de salir del limbo donde se encuentra, entre una falta de fundamentación teórica sólida y de contrastación empírica de sus principales argumentos. Esta situación intermedia es incómoda si permanece en el tiempo ya que no acaba de mostrar sus distancias y proximidades con otros paradigmas de gestión de la diversidad, pero tampoco ofrece argumentos objetivos empíricos que acaben por proporcionar legitimidad política a sus objetivos. Consciente de esta situación, este estudio busca centrarse en la Gobernanza de la Interculturalidad, ofreciendo un Índice que pueda ser usado tanto por las ciudades para ayudarles a trazar sus orientaciones, como por académicos que permitan destacar variables e hipótesis significativas.

Veremos que definimos la Gobernanza en el sentido estricto como el conjunto de recursos institucionales que tiene una administración local para planificar, diseñar e implementar esta estrategia de gestión de la diversidad, una vez la ha considerado como opción más apropiada para su población. Estos recursos, como veremos, incluyen también canales de comunicación con la sociedad en generales y acciones internas de formación, por ejemplo. También tiene en cuenta las restricciones (institucionales y económicas, por ejemplo) con las que toda administración local se encuentra para

¹ Este trabajo es uno de los principales resultados en el marco del proyecto DIVERSIDAD Municipios e Inmigración: interculturalidad e índice de gobernabilidad (DIVERSIDAD) Ref. CSO2011-28885, Financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (Gobierno de España) contando además con el apoyo del programa *Intercultural Cities*, acción conjunta de la Comisión Europea y el Consejo de Europa.

Índice

poder llevar a cabo esta estrategia de gestión. Todo este conjunto de acciones desplegadas por la administración local para poner en marcha esta estrategia de gestión intercultural es el que entendemos bajo la noción de “gobernanza”. En general, como veremos, incluye tres principales fuerzas motrices: las actividades internas institucionales y estructurales, la representatividad, y la participación.

Profundizar las políticas interculturales desde el punto de vista de la gobernanza busca también promover una reflexión sobre la “soledad” de la administración local, que se encuentra a veces con restricciones que van más allá de su voluntad para poder gestionar una realidad muy local como es la diversidad relacionada con la inmigración y que interpela a su población de una forma muy directa. A través de este estudio buscamos también socializar esta realidad local con el objetivo de promover una reflexión sobre los límites con los que se encuentra el mundo de la administración local para poder desarrollar su tarea. Tendremos ocasión de hablar de este umbral de la gobernanza intercultural.

Desde un punto de vista más académico, este estudio exploratorio busca identificar algunas variables significativas y potenciales hipótesis en torno al proceso que implica desplegar una serie de mecanismos y de acciones para asegurar un marco adecuado de gobernanza para diseñar políticas y programas interculturales. Al comparar la práctica real de las ciudades podemos metodológicamente proponer un tipo ideal de proceso que aunque está también sujeto a variables contextuales, puede orientar a otras ciudades que deciden apostar por esta estrategia de gestión de la diversidad. Esta comparación también nos permitirá destacar unas hipótesis atendiendo a las diferencias objetivas entre las ciudades que podrían explicar porqué unas ciudades despliegan mecanismos de gobernanza diferentes o no gestionan el ritmo que lleva el proceso de la misma forma que otras ciudades. El tema del

impacto, que tanto preocupa a las ciudades y que también tiene una importancia académica para poder fundamentar esta opción de gestión de la diversidad, ha sido dejado para una posterior fase del estudio. Esto se debe porque metodológicamente pensamos que se trata realmente de una segunda fase que no puede realizarse sin haber tenido los resultados de esta primera fase, y también porque para dar respuesta a las preguntas que nos planteamos, nos encontramos con el problema de la disposición de información. Daremos al final una serie de indicadores de impacto que podrían contenerse en un marco de análisis posterior. Analizar el impacto exige tratar una información muchas veces no disponible de forma directa, y por lo tanto, exige unos esfuerzos por parte de la administración local de elaborar esta información que muchas veces es irrealista esperar tener. Por ejemplo, si queremos vincular ciudad intercultural y seguridad, necesitamos información sobre delitos y conflictos en la ciudad que algunos departamentos de seguridad dificultan el acceso. También veremos que nos hemos encontrado quizás con unos resultados inesperados. Al enviar el cuestionario a expertos en diversidad, con el objetivo metodológico de ponderar las respuestas de las ciudades, hemos constatado que las respuestas, aunque a veces muy coincidentes, en otras ocasiones divergían considerablemente (lo que el experto considera prioritario es considerado por las ciudades como secundario). Esta diferencia nos ha llevado a proponer una reflexión entre la investigación y la política pública que pensamos merece la pena promover.

Pero creo que lo mejor es adentrarse en el estudio y volver al final a estas consideraciones generales que nos permitirán sentar las bases también para proseguir el estudio.

Índice

Introducción



Imagen: Red de Ciudades Interculturales (RECI)

Aunque el tema de la gobernanza intercultural forma parte del título del proyecto de *Intercultural cities* del Consejo de Europa, debemos reconocer que esta noción queda inexplorada y poco definida en sus documentos, e incluso en los trabajos que versan sobre el enfoque de la interculturalidad que ya forman parte del debate.² En este marco, buscamos proponer un *Índice de Gobernanza Intercultural* (IGI) compuesto de unos mínimos

² Los textos del programa intercultural cities están en la web. Básicamente nos basaremos en dos fundamentales: el Step by Step, y el ICC. Sobre los textos seminales del debate, están los siguientes destacables: J. S. Gunadara and S. Jacobs (eds. 2000), Ph. Wood (2004), J. Bloomfield and F. Bianchini (2004), L. Sandercock (2004), F. Sze and D. Powell (eds. 2004), R. Brecknock (2006), N. Khan (2006), G. Barn (2011), C. Rene and I. Guidikova (eds. 2010), R. Clarijs, I. Guidikova (2011), T. Malmberg (2011), M. Emerson ed. 2011), G. Bouchard (2011), T. Cattle (2008, 2012), R. Barn (2012), R. Zapata-Barrero (2013, ed. 2014).

indicadores que ayuden a orientar, reflexionar y mejorar el compromiso que algunas ciudades han hecho para desarrollar políticas interculturales. De entrada partiremos de una noción simple de gobernanza, como *el conjunto de instrumentos y dispositivos de gobierno necesarios para poder desarrollar políticas interculturales*. En las siguientes secciones profundizaremos más en los detalles de esta noción troncal para este estudio. El objetivo último es proporcionar a las ciudades de una caja de herramientas que sea útil para saber qué mecanismos (y prioridades) institucionales y de gobierno son necesarios para poder diseñar e implementar políticas interculturales.

Es cierto que la gobernanza forma parte de una de las dimensiones del Índice que se proponen desde el Consejo de Europa. Al aplicarse, se constata claramente que es uno de los resultados que de forma más visible y constante requieren mejora. Si consideramos los primeros resultados del Índice de Ciudades Interculturales (ICC), la media general del indicador de Gobernanza es muy baja (un 30%), y dentro de las ciudades de la Red de Ciudades Españolas Interculturales (RECI), el total medio es menor con un 20%.³ En este sentido, nuestra tarea aspira a contribuir a este debate, ofreciendo un marco de reflexión y una serie de mínimos indicadores, basándonos en los ya existentes, para su medición. Seguimos el enfoque según el cual una noción no sólo se define a través de principios y valores, o a través de argumentos, sino también a través de indicadores. Asimismo que la aplicación de un

³ Véase web de Intercultural Cities <http://www.culturalpolicies.net/web/intercultural-cities-charts.php>, y Pinyol (2013) La RECI es una Red de Ciudades Interculturales constituida en España por el GRITIM-UPF en 2011 como acción nacional del Programa de Ciudades Interculturales del Consejo de Europa. Como ciudades/territorios fundadoras están: Barcelona, Bilbao, Cartagena, Getxo, Fuenlabrada, Jerez de la Frontera, Parla, Sabadell, San Sebastián, Cabildo de Tenerife.

Índice

Índice es un instrumento que ayuda a ejercer una reflexión, más que un instrumento de control o de medir el rendimiento. En ningún momento queremos supervisar la tarea hecha desde los Ayuntamientos, sino más bien dotarles de un instrumento que les pueda ser útil para identificar lo que se ha hecho, el momento donde se encuentran y donde pueden orientar los esfuerzos. Este instrumento recibe el nombre de *marcador (benchmarking)*, muy útil para analizar procesos como lo es la gobernanza. Consiste en la creación de un punto de referencia específico que sirve para medir, y con el fin de que sirva para comparar con otros y permitir mejorar el propio objetivo. Se trata básicamente de una herramienta para la comparación sistemática. Que yo sepa, se ha trasladado de los negocios a la política pública de la inmigración por *Migration Policy Group*, con apoyo de la Comisión Europea,⁴ como un estándar por el cual algo se puede medir o juzgar. Según nuestra lectura, es un conjunto de preguntas que sirven como indicadores para elaborar un marco de referencia ideal de la gobernanza intercultural. Permite graduar el uso de ciertos recursos institucionales de gobierno para poder tener un entorno de gobernanza adecuado para desarrollar políticas interculturales. Las preguntas que se plantean suelen ser cualitativas y pueden ser respondidas por un sí / no (con una evidencia empírica objetiva). También vamos a utilizar algunos de los recursos numéricos para una descripción socio-demográfica de la ciudad.

Buscamos en este sentido proponer una serie mínima de indicadores que ayuden a clarificar retos, identificar puntos fuertes, hacer recomendaciones. No buscamos evaluar en el sentido

⁴ Aplicado por la Unión Europea. Ver: Setting up a system of benchmarking to measure the success of integration policies in Europe, European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, 31.01.07 www.migpolgroup.com (IP/C/LIBE/ST/2005-93)

positivo/negativo lo que ha hecho una ciudad, sino establecer una “instantánea fotográfica” que ayude tanto a orientar, como a reflexionar y a mejorar la situación de gobernanza intercultural actual. Es lógico, además, que pretendamos a través de los indicadores alterar la realidad para mejorarla, puesto que puede ayudar a tener influencia y reforzar decisiones políticas y respaldos políticos para los técnicos y los políticos. En su conjunto puede también ser utilizada como una caja de herramientas que invite a la reflexión y a la inspiración.

Pero la primera pregunta fundamental es: *¿Por qué la gobernanza intercultural es importante?* Porque refuerza la premisa que para conseguir una ciudad intercultural es necesario que ésta haga el primer paso y establezca mecanismos de gobierno necesarios para no sólo promover políticas interculturales, sino también introducir los mecanismos internos para que la interculturalidad se convierta en una lógica de acción institucional de gobierno. Estudios recientes sobre la diversidad en las instituciones públicas lo muestran: una administración tendrá más legitimidad para gestionar la diversidad si ella misma se aplica lo que busca promover (véanse artículos y bibliografía en R. Zapata-Barrero y A. Ewijk eds. 2011)

Para dar sentido a los indicadores necesitamos antes proponer un marco interpretativo de la gobernanza intercultural. Para enmarcar nuestra reflexión, partiremos de los límites que tiene esta noción en los documentos que hay producidos hasta ahora del programa *intercultural cities* del Consejo de Europa. Las conclusiones a las que llegaremos nos servirán para construir las premisas sobre las que se apoyaran los indicadores que proponemos. Como objetivo secundario también queremos promover una reflexión sobre los usos y las tipologías de indicadores que pueden ser útiles para abrir un debate sobre la gobernanza intercultural.

Índice

Parte I: Marco Teórico, fuentes de información y metodología

1. Límites de la noción de Gobernanza de la interculturalidad en *Intercultural cities programme*

Intercultural cities habla de “governance and policies for diverse communities”, pero tiene poco definida la categoría de gobernanza, además que cuando la trata lo hace de una forma muy amplia y abstracta. En términos generales, la gobernanza intercultural se usa para incidir en cómo el gobierno de la ciudad y la programación general de gestión estratégica evolucionan para incorporar a la diversidad. Está relacionado con la representación de las minorías, la participación, la competencia intercultural de los funcionarios, con el nivel real de la influencia de los migrantes miembros electos y empleados, e incluso de los procedimientos establecidos para poder escuchar las iniciativas y la experiencia de los inmigrantes. En definitiva, cómo se incorpora la realidad de la diversidad en los quehaceres del gobierno de la ciudad. Repasemos algunas menciones y su tratamiento.

En primer lugar, en el Índice de Intercultural Cities,⁵ la pregunta número 10 trata de la gobernanza.⁶ Si un concepto se define a través de indicadores, vemos que la gobernanza se define atendiendo

⁵ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_en.asp

⁶ Se describe de la siguiente forma: “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” [original: “Probably the most powerful and far-reaching measures that a city can take in order to be more intercultural are: decision-making processes and democratic representation. Obviously, some of these measures are taken at a national level but a City Council can do much to influence how different groups interact and collaborate in the allocation of power and resources”]

Índice

diferentes ángulos, que podemos englobar bajo dos categorías básicas: la representatividad y la participación (en términos de procesos para la toma de decisiones).⁷ En primer lugar, la condición para que se produzca la gobernanza es que los inmigrantes puedan votar con unos criterios objetivos de tiempo de residencia en el municipio (pregunta 67). Luego, está el tema fundamental de la representatividad, en tanto que debe haber correspondencia entre la composición de la diversidad en la ciudad y en los que ejercen la gobernanza local (pregunta 68). Luego en un sector fundamental como es la escuela, y especialmente en sus centros de representatividad y de toma de decisiones (pregunta 70). Finalmente, y no menos importante, si existen iniciativas, y cuáles, que promuevan la participación de los inmigrantes en la vida política (pregunta 71).

En segundo lugar, dentro del documento *Estrategia intercultural (Intercultural Strategy)*, se incluye en los términos de referencia la Gobernanza de la forma siguiente: “La influencia de la gobernabilidad intercultural - los derechos de voto, la participación de los migrantes en instituciones elegidas, la administración y los servicios, la competencia cultural de funcionarios públicos y

⁷ La preguntas cerradas son:

67. ¿Cuándo pueden votar los recién llegados en las elecciones locales? Después de tres años de residencia - Después de cinco años - Una vez obtengan la nacionalidad

68. ¿El entorno étnico de los políticos elegidos refleja la composición de la población de la ciudad? Si - En parte - No

69. ¿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? Si - No

70. ¿Hay una norma de representación de inmigrantes/minorías en juntas obligatorias que supervisan los centros escolares y servicios públicos? Si- No

71. ¿Tiene iniciativas para animar a los inmigrantes / minorías a participar en la vida política? Regularmente - Algunas veces - No. Proporcionar ejemplos para validar la respuesta

órganos de las iniciativas de participación y esquemas de autogestión en el barrio - sobre la eficacia de las políticas y servicios de la ciudad, las percepciones y cohesión de la comunidad”.⁸ Vemos que aquí se refuerzan las dimensiones anteriores de representatividad y participación, pero también entra una dimensión interesante: las premisas de la gobernanza intercultural, a saber, las condiciones que posibiliten y los medios que faciliten la interacción. Esto es, se habla de la necesidad que los funcionarios municipales tengan una competencia intercultural, y que un órgano municipal debe dar facilidades y herramientas a los barrios para que puedan ser autosuficientes para promover la interacción.

En el incipiente estudio de correlaciones con las políticas interculturales que ha hecho Bak Basel Economics AG (nov. 2011),⁹ que también recoge como capítulo A. Wagner en el libro editado por R. Zapata-Barrero (2014), cuando la buena gobernanza se usa como variable independiente (esto es, qué efectos puede provocar), suele indicar que las ciudades con un buen índice de gobernanza suelen estar comprometidos mucho más en el proyecto de interculturalidad y ser exitosas económicamente. Esto es, en términos de indicadores, cuando un Ayuntamiento atiende los indicadores de representatividad, de participación y de compromiso de sus funcionarios y barrios (premisas mínimas), suele promover

⁸ Original: “The influence of intercultural governability – voting rights, migrant’s engagement in elected institutions, administration and services, cultural competence of civil servants and participation initiatives bodies and self-management plans for the neighborhood – on the effectiveness of policies and city services, perceptions and community cohesion”.

⁹

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/research/Correlationstudy_en.pdf

Índice

más interacción en la ciudad y tener más oportunidades de iniciativas económicas y de innovación.

Finalmente en el documento de referencia para todas las ciudades, el documento *Paso a Paso (Step by step)*, se habla de estructuras de gobernanza y procesos. Se enfatiza, por lo tanto, la importancia de la relación entre actores y gestores, y de crear nuevas figuras que tengan objetivos de gestionar la gobernanza interculturalidad.¹⁰ Las relaciones que establece al Ayuntamiento con la red asociativa en particular, con el conjunto de entidades de la sociedad civil en general, cobra, pues, importancia, y podrían también formar parte, según el marco que estamos construyendo, de las premisas mínimas necesarias para una gobernanza intercultural. Aquí se trata de saber si se trabaja la interculturalidad con la complicidad visible de la red asociativa y de la sociedad civil de la ciudad, que pueden contribuir a conseguir los objetivos trazados.

Quizás las medidas más efectivas y trascendentales que pueden tomarse para conseguir que la ciudad sea más intercultural son los procesos de representación democrática y de toma de decisiones. Evidentemente, algunas pueden estar determinadas por la nacionalidad, pero un Ayuntamiento puede hacer mucho para

¹⁰ En concreto habla de “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”. [original: “establishing intercultural governance processes in order to promote the transcultural decision-making both at social society organizations and public institutions; supporting the emergence of new political and social Readers from diverse origins and assuring that these current leader are competent and expert in terms of culture”]

influir en el modo en que diversos grupos interaccionan y colaboran en cuanto a la asignación de poder y de recursos.

Desde este prisma, el documento *Paso a Paso* reconoce que inevitablemente la iniciativa hará que se plantee el tema de la representación de los inmigrantes 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 las diferentes nuevas dinámicas de diversidad en las principales estructuras de toma de decisiones.

En este punto surgen preguntas directas inevitables. Por ejemplo, si la ciudad tiene un órgano de coordinación que represente a las diferentes expresiones de diversidad y que sea independiente de la autoridad local; y también, a nivel de puesta en práctica de las políticas, si la autoridad local tiene un órgano interdepartamental para supervisar la implementación de la política intercultural de la ciudad, e incluso si se tienen en cuenta la mejora de las relaciones interculturales cuando se diseñan e implementan programas de consulta pública, o si se fomentan acciones (por ejemplo fóruns de gestión del barrio) en que vecinos de distintos orígenes étnicos/culturales puedan participar juntos en el desarrollo de su área. La gobernanza trasciende, pues, el estricto ámbito de la administración, y permite a una pluralidad de actores, incluyendo el mundo asociativo inmigrante y las organizaciones no gubernamentales, influenciar en los órganos de gobierno y participar en los procesos de toma de decisiones (p. 7). Lo que queda claro de todo lo expuesto es que se da importancia a las instituciones de representatividad, valores democráticos y mecanismos de participación para gestionar la diversidad en perspectiva de interculturalidad, y obtener resultados favorables en términos de cohesión y de desarrollo (p. 6).

Índice

Teniendo en cuenta el marco general de la gobernanza intercultural local y el marco dentro del cual se ubica el tema en los documentos de *intercultural cities*, podemos ya comenzar a trabajar en una propuesta de definición mínima viable (cap.2), que pueda fundamentar el Índice que propondremos (cap.3).

2. ¿Qué entendemos por gobernanza intercultural aplicado a la gestión local de la diversidad?

La gobernanza es una categoría que implica objetivos y medios para conseguirlos. En concreto, describe tanto el ejercicio del gobierno como la capacidad que tiene de actuar teniendo en cuenta los recursos institucionales disponibles.¹¹ Planteamos, pues, el sentido convencional de “gobernanza” como el conjunto de acciones del gobierno, pero queremos incidir también en su capacidad institucional de incorporar la diversidad como lógica de acción políticamente reconocida. Esto implica tener que enfrentarse políticamente y dar respuesta a los retos que plantea incorporar acciones, rutinas y nuevas estructuras que permitan tener un entorno de gobernanza adecuado para desarrollar la estrategia intercultural a nivel de políticas públicas. Siguiendo las definiciones del Banco Mundial y de los indicadores de gobernanza que propone, recogemos de este sentido convencional la definición de la gobernanza como “el uso de los recursos institucionales para la gestión de los problemas y asuntos de la sociedad” y como “capacidad del Gobierno de formular e implementar políticas, y también el uso de las instituciones y la capacidad de crear un

¹¹ Sigo las definiciones de gobernanza dadas en la Introducción de R. Zapata-Barrero (ed. 2009) *Políticas y gobernabilidad de la Inmigración en España*. Barcelona: Ariel

contexto de colaboración para distribuir recursos y coordinar la actividad del Gobierno”.¹²

Para nuestro caso, está conectado con las demandas relacionadas con la gestión de la diversidad que interpela a la administración local a dar respuesta institucional. La “gobernanza intercultural” puede ser entonces interpretada como “capacidad de gestión de las políticas interculturales”. En términos no ya de *medios* (como capacidad de gestión del enfoque intercultural), sino de *finalidades*, la gobernanza intercultural está relacionada con los objetivos que persigue la política intercultural: la estabilidad, la cohesión y el desarrollo de las capacidades de su población (Zapata-Barrero, 2013). En definitiva, entra dentro de los objetivos que busca promover las “ventajas de la diversidad”.¹³

Siguiendo también un enfoque estructural e institucional de la gobernanza, interesa también identificar las restricciones con las que se puede encontrar el gobierno local para poder desarrollar su *capacidad de gobernar la interculturalidad*. La identificación de restricciones es importante puesto que pueden tener una influencia directa en cómo se desarrolla el proceso de gobernanza intercultural, y ayuda a entender, entre otras cosas, por qué el ritmo del proceso es diferente según los municipios y por qué las consecuencias de los indicadores que daremos es diferente. Asimismo, debemos tener en cuenta que cada categoría y dimensión que luego propondremos tiene un supuesto económico

¹² World Bank (1991)

¹³ Veáanse entre otros, Blommaert and Verschueren (1998), Zachary (2003), Sze and Powell (eds. 2004), Wood (2004), Festenstein (2005), Hussain *et al.* (2006), Page (2007), Wood and Landry (2008). Igualmente R. Zapata-Barrero (2013, ed. 2014).

Índice

y legal que sin duda influye en el proceso. Estas son las restricciones que podemos agrupar en tres:

- a) *Restricciones estructurales*: debido al sistema de competencias municipal que establece lo que la administración local puede y no hacer. Por ejemplo, suponemos que la posibilidad de que los inmigrantes puedan acceder al cargo público está restringido por el sistema legal español, que únicamente concede la posibilidad de la función pública exclusivamente a los ciudadanos españoles.
- b) *Restricciones económicas*: existen algunas dimensiones más costosas que otras. Algunas pueden suponer, por ejemplo, la apertura de una nueva estructura dentro del Ayuntamiento, como una oficina de no discriminación, o bien la dimensión de liderazgo supone también la contratación de un nuevo personal altamente cualificado.
- c) *Restricciones subjetivas*: aunque sabemos que estas restricciones son menos objetivables que las anteriores, incluimos aquí las que no son ni económicas ni estructurales. A saber, las que dependen también de la voluntad del gobernante, la motivación de los técnicos, o incluso, la interpretación o argumentación ideológica de un diagnóstico o acción, etc.

El hecho de contemplar la importancia de las restricciones supone que debe considerarse la concepción de la gobernanza en un contexto local como algo que afecta al sistema en general, y no a las necesidades de los ciudadanos en particular. Desde el punto de vista político público nos mantenemos en el nivel entrada y de “caja negra” del diseño de políticas, pero no contemplamos los resultados ni los impactos de las políticas que se realizan. Este enfoque de gobernanza es fundamental para entender la orientación de los

indicadores que se van a proponer. Buscamos identificar unos mínimos indicadores, capaces de obtener información objetiva, verificable porque puede ser asequible públicamente, que inciden en las estructuras y en los procesos de la gobernanza intercultural, como enseguida veremos.

En resumen, podemos retener que la *Gobernanza intercultural* consta de dos dimensiones:

En términos de *estructuras*, al conjunto de recursos institucionales y sociales que tiene una administración local para asegurar la capacidad de gestión (planificación, diseño, implementación) de la estrategia de la interculturalidad, incluyendo canales de comunicación con la sociedad, redes de actores sociales, y acciones internas de formación por ejemplo.

En términos de *restricciones* al conjunto de factores estructurales e institucionales, económicos y subjetivos que limitan el desarrollo de la gobernanza cultural.

3. ¿Qué son los Indicadores de Gobernanza Intercultural? Unos apuntes metodológicos

Función y tipología de indicadores

La idea básica es identificar una serie de indicadores mínimos que ayuden a definir acciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento para promover un entorno institucional, político y social de gobierno propicio para el desarrollo de políticas interculturales. Los indicadores que proponemos constituirán lo que llamaremos *Índice de Gobernanza Intercultural (IGI)*, y responden a tres preguntas fundamentales y tienen una triple función inicial:

Índice

- a) *¿Qué se ha hecho hasta ahora?* Saber en qué momento estamos dentro de un proceso para ayudar a identificar lo que se ha hecho (centrado en resultados)
- b) *¿Hacia donde debería profundizarse más?* Apuntar a desarrollar determinadas dimensiones inactivas hasta ahora (centrado en recomendaciones).
- c) *¿Qué tipo ideal de proceso podemos adelantar?* También aspiramos a proporcionar evidencias objetivas que puedan consolidar la concepción de proceso que queremos defender (centrado en proceso). Esto es la idea de que la puesta en práctica de mecanismos institucionales, políticos y sociales para asegurar un entorno propicio para implementar políticas interculturales no se hace de un día para otro, sino que responde a un proceso lento, que tiene unos ritmos según la ciudad y que también están afectados por unas restricciones que nos interesa identificar.

Para llevar a cabo estas funciones, en primer lugar, debemos exponer los criterios de selección de indicadores. Idealmente deben ser relevantes para los técnicos que deben diseñar e implementar las políticas interculturales, basados siempre en información objetiva (acontecimientos, datos, hechos que se pueden observar directamente y verificar a través de documento u otro soporte institucional y/o fiable, sin necesidad de producir la información), que puedan ser comparables espacial y temporalmente. Podemos, así, destacar dos tipos de indicadores:

- a) *Indicadores estructurales:* refleja la ratificación y adopción de instrumentos políticos y legales, y la existencia de mecanismos institucionales que tienen como objetivo facilitar la realización de las políticas interculturales. Captura compromisos políticos y sociales. Por ejemplo, la

apertura de un Observatorio contra la discriminación, o de unos servicios de mediación en los barrios.

- b) *Indicadores de procesos*: muestra instrumentos para alimentar las políticas y estrategias interculturales. Son los canales que dotan de contenido a las estrategias. Por ejemplo, la formación interna intercultural de los funcionarios, uso del criterio de interculturalidad para las convocatorias públicas, programas de promoción y de participación en los distritos, etc.

Procedimiento metodológico para identificar y ponderar los indicadores.

Las ciudades de la Red de Ciudades Interculturales que han participado han sido nueve. Por orden alfabético, Barcelona, Bilbao, Cartagena, Fuenlabrada, Getxo, Parla, Sabadell, San Sebastián, Tenerife.

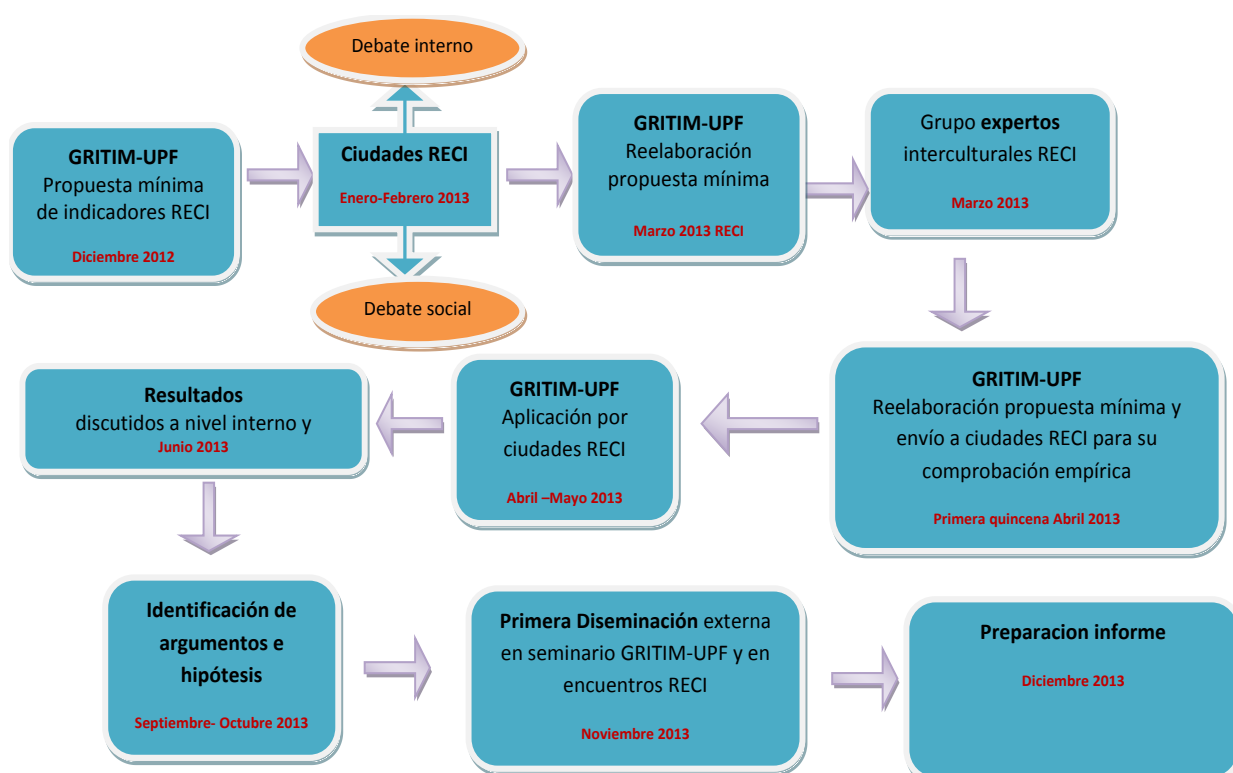
Una de las originalidades de este estudio es que la adopción de los indicadores se ha hecho mediante un proceso de participación de las ciudades enumeradas. De este modo tienen una propiedad de haber sido ratificadas por los mismos técnicos. Esta vinculación con la realidad es para nosotros fundamental para dotar a los resultados de un carácter objetivo, consensuado entre todos. Fueron más interesantes en esta fase de construcción del IGI las discusiones en torno a qué preguntas eran más pertinentes e imprescindibles, que las potenciales respuestas.

Cada ciudad RECI ha sometido a discusión un primer documento con propuesta de indicadores iniciales, para promover la discusión interna en el Ayuntamiento y con su área de influencia de la sociedad civil, proponiendo comentarios de mejora. Esta discusión permitió “conectar” los indicadores iniciales propuestos con la

Índice

realidad, y verificar que eran fiables y pertinentes de acuerdo con las lógicas de acción de las propias ciudades. Procesamos la información recibida y sometimos los resultados a una selección de expertos de *intercultural cities* y del grupo de investigación del proyecto Diversidad, antes de dar por concluido el marco propuesto. En el Gráfico 1 siguiente se indica el proceso y su periodización

Gráfico 1. Metodología participativa seguida para identificar los indicadores de gobernanza



Fuente: elaboración propia

Proponemos una estructura y una lógica de mínimos, esto es, identificar aquellos sin los cuales no podríamos hablar de

gobernanza intercultural. Identifiquemos dos categorías previas descriptivas de la ciudad (ficha técnica y perfil general de la ciudad) y tres categorías de gobernanza.

Tabla 1. Categorías básicas utilizadas	
Ficha técnica de la ciudad	Destacamos informaciones generales de la ciudad, su puesta en marcha de planes/programas interculturales, su composición ideológica y de gobierno
Perfil general de la ciudad	Destacamos las informaciones generales de la ciudad en términos de perfil de su población y otras variables socio-demográficas, susceptibles de tener un valor explicativo
Actividades políticas interculturales (AP)	Destacamos las mínimas actividades políticas que debe tener un Ayuntamiento para mostrar su compromiso con la interculturalidad
Representatividad de la diversidad de la ciudad (R)	Destacamos las mínimas evidencias empíricas que muestren el grado de compromiso de la ciudad para asumir la representatividad de la diversidad
Procesos de participación en la diversidad de la ciudad (P)	Destacamos las mínimas evidencias empíricas que muestren el grado de compromiso de la ciudad para asumir la participación intercultural

Fuente: elaboración propia

Índice

A continuación detallamos las dimensiones contempladas en cada categoría, resultado de este proceso participativo (los detalles de la encuesta enviada están en *Anexo 1: cuestionario enviado a las ciudades, indicando las puntuaciones seguidas*)

Tabla 2: Principales indicadores, por categorías	
Ficha técnica de la ciudad	Fecha del primer plan intercultural Numero de planes siguientes y años Gobiernos sucesivos y mayorías Composición del Pleno municipal actual
Perfil general de la ciudad	Dimensión demográfica (población, % inmigrantes, principales nacionalidades, grupos de edad) Dimensión socioeconómica (PIB per cápita, Tasa paro)
Actividades políticas interculturales	Dimensión política: ¿Se ha aprobado por amplia mayoría que la ciudad reconoce que es diversa y se compromete con la interculturalidad?
	Dimensión planificación: ¿Existe, dentro del Programa vigente, un calendario de ejecución, un presupuesto anual, con partidas relacionadas con acciones definidas? ¿Tiene un sistema de evaluación?
	Dimensión comunicativa: ¿Se hace referencia habitualmente a la interculturalidad en los discursos públicos y comunicaciones de los representantes de la ciudad? ¿Tienen la ciudad una web especial para comunicar su plan/programa y estrategias interculturales?
	Dimensión interdepartamental: ¿Existen programas en

Índice de gobernanza intercultural

	diferentes sectores y ámbitos de la ciudad que hagan mención explícita a seguir una estrategia intercultural?
	Dimensión información y transferencia de conocimiento ¿Existe una estructura para observar la interculturalidad, identificar buenas prácticas, recoger información y promover la investigación, entre otras acciones?
Representatividad de la diversidad de la ciudad	Dimensión Liderazgo: ¿¿Existe una figura coordinadora de la interculturalidad con capacidad de actuación en todo el Ayuntamiento?
	Dimensión interna laboral: Representación de personas con diversidad de orígenes en órganos de gobierno
	Dimensión formación interna ¿Se realizan actividades de formación interna en la interculturalidad?
	Dimensión social: ¿Existe una presencia de inmigrantes en las asociaciones de vecinos general?
	Dimensión de presencia en órganos de consulta: ¿Existe presencia de inmigrantes en órganos de consulta genéricos de la ciudad?
Procesos de participación en la diversidad de la ciudad	Dimensión de consulta: ¿Existe un canal de consulta o consejo de participación que permita discutir temas básicos de la agenda municipal en temas de diversidad?
	Dimensión de promoción participación: ¿Existen iniciativas del Ayuntamiento que impulsen a los inmigrantes a ser agentes activos y participativos en los asuntos de la ciudad (públicos, políticos o de otra índole)?

Índice

	Dimensión relacionada con convocatorias: En las convocatorias públicas de la ciudad, ¿se suele usar la interculturalidad como un criterio en la asignación de subvenciones a asociaciones e iniciativas?
	Dimensión Derechos Humanos y discriminación: ¿Existen mecanismos explícitos que trate denuncias por discriminación relacionadas con la diversidad?
	Dimensión territorial: ¿Existen iniciativas/programas de promoción de la interacción aplicados en los diferentes distritos de la ciudad?

Fuente: elaboración propia

También nos falta explicar el tema de la ponderación. A nivel metodológico, partimos de la premisa que las distintas dimensiones puede tener niveles de importancia distintos, de forma que se han aplicado ponderaciones previas al cálculo total del índice. Cuando hablamos de *importancia* significamos que como todo proceso, la implantación de la gobernanza intercultural debe seguir un orden de prioridades. Para ello, pedimos a un total de siete expertos vinculados al proyecto Diversidad y al Programa de Ciudades Interculturales del Consejo de Europa que ordenaran en una escala de 15 a 1 las dimensiones de las tres categorías de gobernanza ya definitivamente identificadas, en función de la importancia relativa que consideraban que tienen por su capacidad de ilustrar la gobernanza intercultural de la ciudad. En dicha escala, entendíamos que 15 equivale a máxima importancia, y 1 menor importancia. A partir de los resultados, se calcularon los factores de ponderación y, finalmente, las ponderaciones. Así, la fórmula utilizada, que sigue la pauta del Intercultural City Index, es la siguiente:

$Factor\ de\ Ponderación = (\text{Promedio dimensión} - \text{promedio ranking}) * 100$

$Ponderación = \text{Factor de ponderación} / \text{Total factores de ponderación}$

Así, el resultado de cada dimensión corresponde al producto de la puntuación establecida en función de la respuesta y la ponderación.

Pero el resultado final de la ponderación hecha por los siete expertos también tendrá un papel relevante para el análisis ya que nos permitirá comparar cómo los expertos priorizan los indicadores frente a cómo se está haciendo en realidad (la priorización real que están siguiendo las ciudades). Esta comparación nos permitirá destacar algunas hipótesis y argumentos relevantes, especialmente cuando la distancia entre ambos resultados sea muy grande. Tendremos ocasión de entrar en una reflexión inesperada inicialmente, pero que tiene su importancia al relacionar la percepción que tienen los expertos de las prioridades del proceso (la realidad experta) con las evidencias empíricas que ejemplifican cómo cada ciudad establece sus prioridades en la práctica (la realidad real).

4. Objetivos concretos de este Informe

De acuerdo con lo anterior, el objetivo que nos proponemos es triple.

En primer lugar, establecer una ponderación del proceso mediante la voz de los expertos y un orden ideal del proceso, estableciendo quizás varias etapas de implementación. Estos resultados podrán ser útiles para ponderar las respuestas que recibamos de cada una de las

Índice

ciudades, y también para contrastarlos luego con la realidad del proceso.

En segundo lugar, y de acuerdo con las funciones que hemos dado a los indicadores, estableceremos un *Índice de Gobernanza Intercultural (IGI)* que ayude a las ciudades a saber en qué momento están del proceso con el objetivo de saber, hacia donde deben desarrollar sus acciones de gobierno para profundizar más. En este punto interesa también identificar potenciales restricciones que afectan el desarrollo del proceso.

En tercer lugar, con ayuda de los resultados generales de las ciudades RECI participantes, y contrastando los resultados reales con los ideales establecidos por los expertos, intentaremos establecer un tipo ideal del proceso, que pueda servir de guía para las ciudades que opten por la estrategia intercultural, y por lo tanto, decida iniciar un proceso de establecer un entorno de adecuado para la gobernanza intercultural.

No cabe insistir que este estudio tiene un estatus exploratorio, que busca consolidar más una metodología que establecer unos resultados incontrastables. Sabemos que estamos ante un proceso no lineal, que por esa misma característica intervienen muchos factores subjetivos difíciles de objetivar, y que tienen una influencia fundamental. Por ejemplo la misma motivación de los técnicos políticos, y sus competencias de negociación e capacidades de iniciativa, pueden llegar a decidir el resultado final.

Parte II: Resultados

Índice

1. El ranking hecho por expertos y medida de la ponderación. La Gobernanza intercultural como proceso

A continuación indicamos los resultados obtenidos. Los clasificamos en cuatro.

Las que superan 10: 4 dimensiones (2 en AP, 2 en P, ninguna en R)

Las que están entre 7 i 9,9 (1 a AP, 4 a R, 1 a P)

De 5 - 6,9 (1 a AP, 1 a R, ninguna en P)

Menos de 5 (1 en AP, 2 en PP, ninguna en R)

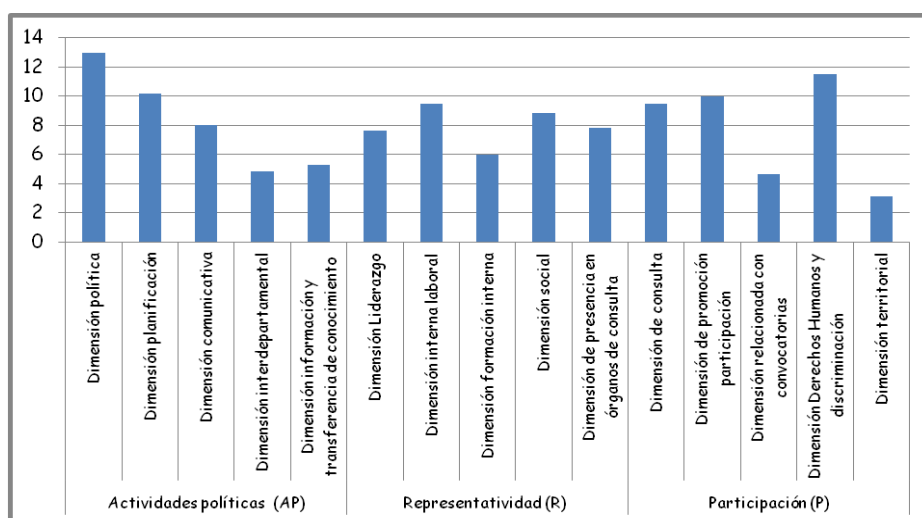
Tabla 3. Ranking de los indicadores de Gobernanza.

		Media	Ponderación
Actividades políticas (AP)	Dimensión política	13	0,070
	Dimensión planificación	10,16	0,068
	Dimensión comunicativa	8	0,067
	Dimensión interdepartamental	4,83	0,065
	Dimensión información y transferencia de conocimiento	5,33	0,065
Representatividad (R)	Dimensión Liderazgo	7,66	0,066
	Dimensión interna laboral	9,5	0,068
	Dimensión formación interna	6	0,065
	Dimensión social	8,83	0,067
	Dimensión de presencia en órganos de consulta	7,83	0,067
Participación (P)	Dimensión de consulta	9,5	0,068
	Dimensión de promoción participación	10	0,068
	Dimensión relacionada con convocatorias	4,66	0,064
	Dimensión Derechos Humanos y discriminación	11,5	0,069
	Dimensión territorial	3,16	0,063

Fuente: elaboración propia

Índice de gobernanza intercultural

Gráfico 2. Ranking de los indicadores de Gobernanza (medias, máx. 15)



Fuente: elaboración propia

De entrada vemos que la Representatividad es la que recibe menos puntuación general, frente a Actividad Política y Participación. Esto no significa que no sea importante para la gobernanza intercultural, sino que no es tan prioritario como las otras dos. Por ranking hay cuatro dimensiones que superan los diez puntos, dos de AP (Dimensión política y dimensión planificación) y dos de P (dimensión promoción participación y dimensión de derechos humanos y discriminación). Estas cuatro dimensiones se pueden, por lo tanto, interpretar como los mínimos imprescindibles para iniciar la gobernanza intercultural pudiéndose incluso convertir en recomendación para los ciudades. Expuesto bajo esta forma, podemos decir que para asegurar la gobernanza intercultural se requiere, según los expertos consultados:

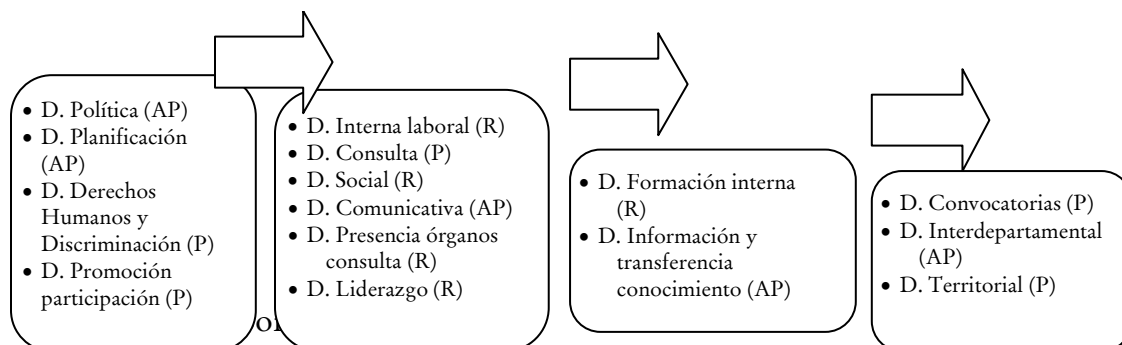
- un reconocimiento explícito por parte de la mayoría política de que la ciudad es diversa y se compromete con la interculturalidad (D. política),

Índice

- b) tener un programa con calendario y presupuesto claro, así como un sistema de evaluación (D. planificación),
- c) que se despliegan unos mecanismos explícitos que trate denuncias contra la discriminación (D. derechos humanos y discriminación), y finalmente
- d) que también se despliegan iniciativas que impulsen a los inmigrantes a ser agentes activos y participativos en los asuntos de la ciudad (D. promoción participación).

Después vienen las otras acciones de gobernanza, que podemos representar por etapas de la forma siguiente:

Gráfico 3: Proceso de gobernanza intercultural visto por los expertos



Si nos fijamos en el Gráfico 3 anterior podemos ver que por categorías, la Actividad Política (AP), la Representatividad (R) y la Participación (P) se puede hacer siguiendo diferentes velocidades, siendo la de la Representatividad la más lenta.

Si miramos la categoría de Representatividad, vemos que internamente el ranquin es la dimensión interna laboral y la dimensión social. Ambas dimensiones se consideran, pues, importantes para iniciar el proceso de Representatividad.

Seguramente al tener los resultados de las ciudades este ranquin se reproducirá, y podemos ya avanzar que el total de las ciudades RECI y por ciudades, la Representatividad será la que menos tenga desarrollado, y también que las ciudades que las tengan más desarrolladas deberán ser las que estén más avanzadas en el proceso (haga más tiempo que apostaron por la interculturalidad).

También sorprende que en el final del proceso aparezca la Dimensión Interdepartamental, que como hipótesis pensamos que podría ser una de las primeras. Seguramente esto se debe a que los expertos han priorizado las o dimensiones más externas que las internas del Ayuntamiento.

Índice

Sigamos ahora presentando los resultados obtenidos en la Ficha Técnica y el Perfil general de las ciudades.

2. Ficha técnica y perfil general de las ciudades

Ficha técnica

La tabla a continuación resume los datos de las ciudades.

Tabla 4. Ficha técnica

	Barcelona	Bilbao	Cartagena	Fuenlabrada	Getxo	Parla	Sabadell	San Sebastián	Tenerife
Fecha del primer plan intercultural (años siguientes)	1997	2002	2008	2006	2008	1997	2007	2014	2009
Gobiernos sucesivos y mayorías	Hasta 2003: PSC en coalición con ICV. 2003-2007: PSC en coalición con ICV y ERC. 2007-2011: PSC en coalición con ICV. Desde 2011: CiU Mayoría simple	PNV. Mayoría absoluta desde 2011	PP. Mayoría absoluta	PSOE en coalición con IU Mayoría absoluta hasta 2011	PNV. Mayoría simple	1995 -1999: PSOE 1999-2003: PSOE 2003-2007: PSOE 2007-2011: PSOE 2011-2015: PSOE Mayoría absoluta 1999-2011	2 gobiernos del PSC (el primero con mayoría absoluta)	Hasta 2011: PSV. Desde 2011: Bildu Mayoría simple	2007: CC (con PP), 2011: CC (con el PSOE) Mayoría simple
Composición del Pleno municipal actual Fuente: elaboración propia	CiU: 14, PSC: 11, PP: 9, ICV-EUIA-E: 5, UdB (ERC+Icat+DC): 2	PNV: 15, PP: 6, BILDU: 4, P.S.E - E.E.: 4	PP: 19, PSOE, 5. IU: 2 Grupo Mixto 1.	PSOE: 12 IU: 3, PP: 11, UPyD: 1	PNV-EAJ: 10, PP: 9, BILDU: 4, PSE: 2	PSOE: 11, PP: 11, IU: 4 UPyD: 1.	PSC:13, CIU: 5, PP: 2, Entesa per Sabadell: 2 ICV: 2 , EUA: 2 , Concejal no adscrito: 1.	BILDU: 8, PSE- EE: 7, PP: 6, EAJ-PNV: 6	CC: 15, PP: 9, PSOE: 7

Si nos fijamos en las fechas de inicio, constatamos que Barcelona es la primera ciudad que despliega un plan intercultural, junto con Parla (1997), y que San Sebastián es la más reciente (2014). Suponemos, por lo tanto, que Barcelona y Parla estará en un proceso más avanzado que San Sebastián. Aunque es obvio que la fecha de inicio no es el único factor que puede explicar el ritmo del proceso. También suponemos que otros factores pueden acelerar o ralentizar el proceso, como pueden ser factores subjetivos (ideológicos) o económicos. Esto es lo que explicaría por qué Sabadell que despliega su primer Plan muy recientemente (2007) está en un proceso de gobernanza más avanzado, de acuerdo el índice general de gobernanza que proporcionaremos más adelante.

¿Cuáles son estos factores contextuales potenciales que podemos examinar? Podemos de nuevo recoger las tres restricciones más explicativas

Límites legales:

- Si existe o no competencia municipal para hacer avanzar alguna dimensión del proceso. Aquí pensamos especialmente en los límites legales que tiene cualquier gobierno municipal de contratar personal inmigrante como funcionario público.

Límites económicos:

- Entendemos que el desarrollo de una dimensión puede suponer más presupuesto económico que otro, o bien que requiere crear una nueva estructura administrativa.

Límites políticos:

- Izquierda-derecha/centro-periferia: qué color político y tipo de partido gobernante es el más representativo

Índice

- Continuidad: Si ha habido o no continuidad del color político gobernante.
- Sistema político: Si existe o no gobierno de mayoría (absoluta) que pueda desplegar el proceso más fácilmente que si existe gobierno de minoría

De acuerdo con la ficha técnica anterior podemos aventurar algunos argumentos respecto de los factores Ideológicos:

- a) *Eje izquierda-derecha/centro-periferia*: vemos que tanto el eje izquierda-derecha como el centro-periferia no son significativos, aunque constatamos que existe una tendencia a que los gobiernos más socialdemócratas tienen a apostar más por la interculturalidad, aunque no necesariamente ya que también gobiernos liberales conservadores del Partido Popular también han apostado, como es el caso de Cartagena. Asimismo constatamos también que no existe motivo para pensar que los gobiernos formados por partidos nacionalistas son más interculturales que los gobernados por partidos de ámbito estatal.
- b) *Continuidad*: vemos que este factor tampoco es significativo. Por ejemplo, en Barcelona se ha producido un cambio y el proceso ha continuado, igualmente en San Sebastián, inicialmente bajo el PSV y luego regentado por Bildu
- c) *Equilibrios políticos*: tampoco es significativo. Existen coaliciones, mayorías simples y absolutas que despliegan políticas interculturales.

Como primera conclusión podemos decir que los factores estrictamente políticos no son significativos para entender pautas de despliegue del proceso de gobernanza.

Perfil general

Tablas 5. Perfiles generales de las ciudades

		BARCELONA (2013)		
Dimensión demográfica	Población	1.620.943		
	% inmigrantes,	22 %		
	principales nacionalidades	Italia	8,66%	
		Pakistán	7,73%	
		China	5,76%	
		Ecuador	4,89%	
		Bolivia	4,81%	
	grupos de edad	Menores de 16 años	11,72%	
De 16 a 64 años		85,97%		
De 65 y más años		2,31%		
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	39,9		
	Tasa Paro	20,9		

		BILBAO (2013)		
	Población	207.938		
Dimensión demográfica	% inmigrantes,	8,5%		
	principales nacionalidades	Bolivia	14,6%	
		Colombia	8,9%	

Índice

		Marruecos	8,7%	
		Rumania	8,3%	
		China	6,5%	
	grupos de edad	Menores de 16 años	13,31%	
		De 16 a 64 años	85,15%	
		De 65 y más años	1,54%	
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	30.5 (2008)		
	Tasa Paro	17.9% (enero 2013)		

	CARTAGENA (2013)			
	Población	216.655		
Dimensión demográfica	% inmigrantes,	14.4%		
	principales nacionalidades	Marruecos, Reino Unido, Ecuador, Rumania y Ucrania		
	grupos de edad	Menores de 16 años	19,00%	
		De 16 a 64 años	74,00%	
De 65 y más años		7,00%		
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	18.5 (2012)		
	Tasa Paro	25.6% (agosto 2013)		

		FUENLABRADA (2013)		
Dimensión demográfica	Población	203.979		
	% inmigrantes,	17.35%		
	principales nacionalidades	Rumania	15,57%	
		Marruecos	13,22%	
		Ecuador	9,01%	
		Colombia	7,53%	
		Perú	6,06%	
grupos de edad	Menores de 16 años	17,31%		
	De 16 a 64 años	80,77%		
	De 65 y más años	1,92%		
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	16.7 (2009)		
	Tasa Paro	22.7% (2012)		

		GETXO (2013)	
Dimensión demográfica	Población	80.026	
	% inmigrantes,	7.99%	
	principales nacionalidades	Nacionalidad	Total

Índice

		Bolivia	1322	
		Paraguay	624	
		Rumania	496	
		Filipinas	259	
		Colombia	253	
	grupos de edad	Menores de 16 años	13,24%	
		De 16 a 64 años	83,62%	
		De 65 y más años	3,14%	
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	16.6 (2008)		
	Tasa Paro	16% (2013)		

PARLA (2013)				
Dimensión demográfica	Población	124.208		
	% inmigrantes,	25%		
	principales nacionalidades	Ecuador	17,64%	
		Rumanía	15,95%	
		Marruecos	15,00%	
		China	6,53%	
		Colombia	5,86%	
grupos de edad	Menores de 16 años	18,45%		

		De 16 a 64 años	80,25%
		De 65 y más años	1,30%
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	13.2 (2009)	
	Tasa Paro	Registrado: 16534 (25%)	

	SABADELL (2013)			
Dimensión demográfica	Población			
	% inmigrantes,	11.65%		
	principales nacionalidades	Marruecos	14,44%	
		Bolivia	11,95%	
		Ecuador	10,98%	
		Rumanía	5,74%	
		Argentina	4,45%	
	grupos de edad	Menores de 16 años	20,62%	
De 16 a 64 años		78,06%		
De 65 y más años		1,32%		
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	24.4 (2008)		
	Tasa Paro	19.6% (2013)		

Índice

		SAN SEBASTIÁN (2013)			
Dimensión demográfica	Población	186.409			
	% inmigrantes,	9.2%			
	principales nacionalidades	Colombia	8,14%		
		Ecuador	8,00%		
		Francia	6,02%		
		Nicaragua	5,91%		
		Argentina	5,57%		
Honduras		5,55%			
grupos de edad	Menores de 16 años	11,09%			
	De 16 a 64 años	85,79%			
	De 65 y más años	3,12%			
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	35.4 (2011)			
	Tasa Paro	10.3% (2011)			

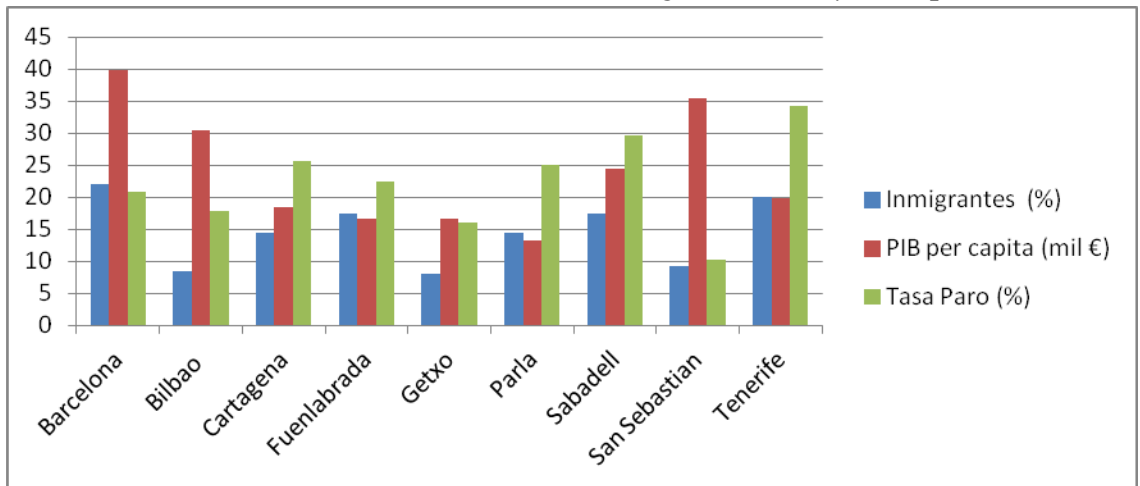
		TENERIFE (2013)		
Dimensión demográfica	Población	1.017.531		
	% inmigrantes,	20.1%		
	principales nacionalidades	Venezuela	19,27%	
Reino Unido		13,06%		

		Alemania	10,17%	
		Cuba	6,32%	
		Italia	6,15%	
	grupos de edad	Menores de 16 años	9,69%	
		De 16 a 64 años	73,60%	
		De 65 y más años	16,71%	
Dimensión socioeconómica	PIB per cápita (mil, en €)	19.8 (2011, total islas)		
	Tasa Paro	34.27% (abril 2013)		

Fuente: elaboración propia.

Índice

Gráfico 3: Perfil básico ciudades (% inmigrantes, PIB y Tasa paro)



Fuente: elaboración propia.

Resultados comparativos más destacables

- a) Población: constatamos que el tamaño demográfico del municipio no es un factor significativo que influya en la puesta en el desarrollo de la gobernanza intercultural
- b) Inmigrantes: Barcelona y Tenerife son las que tienen un porcentaje superior al 20%. Las que menos están las tres ciudades RECI Vascas, San Sebastián, Bilbao, y Getxo
- c) Principales nacionalidades: Existe una gran variedad de nacionalidades en las ciudades, sin que exista una pauta predeterminada. Seguramente este hecho es determinante, ya que debemos suponer que una ciudad con una nacionalidad extranjera dominante de más del 40% no requeriría un enfoque intercultural.
- d) Grupos de edad: En general, es una población inmigrante en edad activa, superando en todas las ciudades el 70% el total de la población inmigrante.

- e) PIB: Superan el 30 (mil €) de PIB, por orden, Barcelona, San Sebastián y Bilbao. Las que menos son Parla, Fuenlabrada y Getxo.
- f) Tasa Paro: Lo que tiene más tasa de paro son Tenerife (supera el 30%) y Sabadell (con casi 30%). El que menos San Sebastián y Getxo

De nuevo llegamos como segunda conclusión que estas variables no son significativas, al no identificarse una pauta que nos permita determinar por qué una ciudad decide apostar por la interculturalidad. Vayamos ahora a los resultados del Índice de Gobernanza Intercultural que hemos aplicado.

3. Índices de gobernanza de las ciudades

La aplicación del cuestionario a las ciudades han dado los resultados generales siguientes:

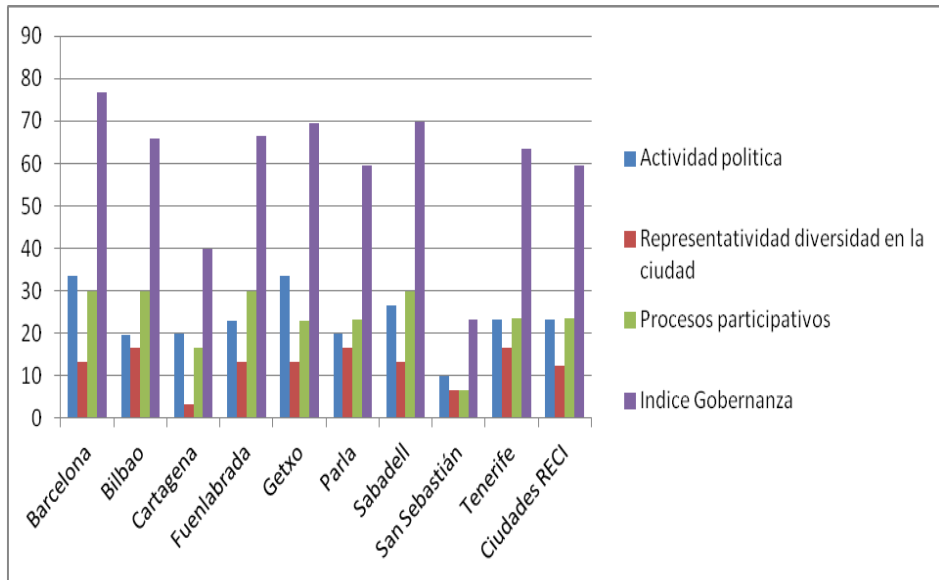
Tabla 5. Datos generales por dimensión: índice de gobernabilidad

Dimensión	Bcn	Bilbao	Cartagena	Fuenlabrada	Getxo	Parla	Sabadell	San Sebastián	Tenerife	RECI
Actividad política	33	20	20	23	33	20	26	10	23	23
Representatividad diversidad en la ciudad	13	17	3	13	13	17	13	7	17	12
Procesos participativos	30	30	17	30	23	23	30	7	24	24
IGI	77	66	40	66	70	60	70	23	63	59

Fuente: elaboración propia.

Índice

Gráfico 4: Índice de gobernanza de cada ciudad, en general y por categorías



Fuente: elaboración propia.

- A nivel RECI vemos que el proceso está en la mediana, seguramente debido a los datos de San Sebastián. Sin San Sebastián, el índice de gobernabilidad sería 64 en lugar de 59.
- También podemos ver que lideran Barcelona, Getxo y Sabadell, seguido de muy cerca por Bilbao, Fuenlabrada, Parla, Tenerife.
- Por debajo de la media está Cartagena y San Sebastián. Para San Sebastián podríamos aventurar que se debe principalmente a que acaba de iniciar el proceso en 2014. Pero este argumento no se aplica para Cartagena, que inició el proceso en 2008 y tiene un índice general de 40. La diferencia de Cartagena respecto a las otras ciudades es que el partido gobernante es del PP, y al menos en este sentido,

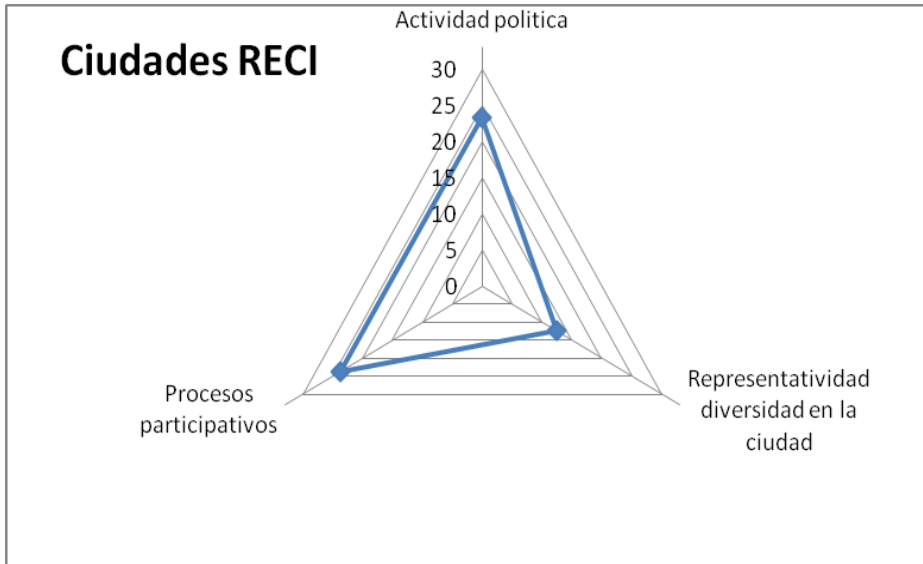
podemos aventurar la hipótesis que igual el color político de la ciudad puede tener una influencia en el índice general, cuando la fecha de inicio no es determinante. Pero esto es muy aventurado afirmarlo teniendo sólo un único caso. Pero podemos retenerlo como hipótesis a comprobar. Si el color político ralentiza el proceso.

- d) Igualmente destacable es que en ambos casos, tanto San Sebastián como Cartagena tienen un índice muy bajo en la categoría de Representatividad, la cual es la que influye directamente en el resultado general. Esto también confirma la hipótesis general que la Representatividad es la que estaría al final del proceso. Aquí por lo tanto el argumento del tiempo podría ser significativo.

Si comparamos ahora los resultados generales RECI por categorías, se confirma que la Representatividad es la que determina los resultados, puesto que está por debajo del 50 (para información de cada ciudad, véase Anexo 2: Resultados por ciudades de cada Categoría de la Gobernanza Intercultural).

Gráfico 5: Resultados de categorías de las ciudades RECI

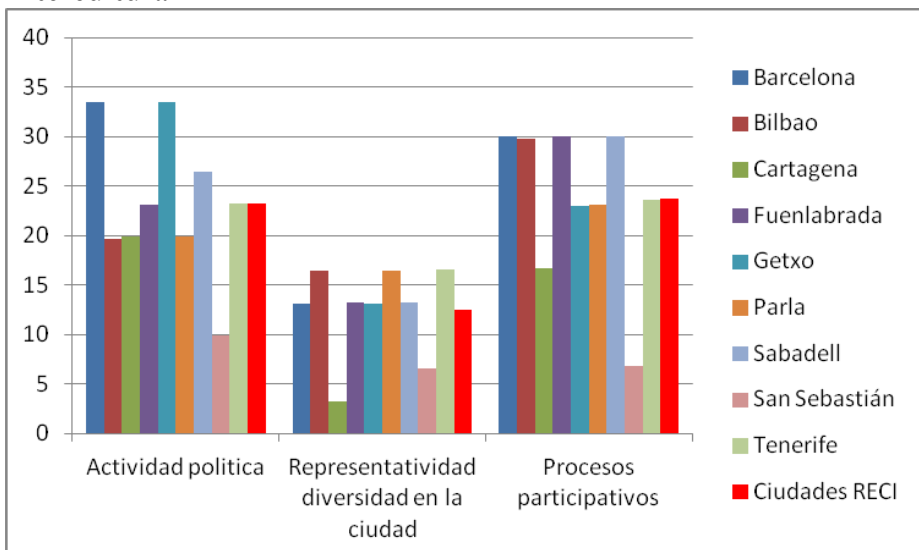
Índice



Fuente: elaboración propia.

Igualmente si tomamos todas las ciudades, la fotografía general se confirma quizás con más nitidez:

Gráfico 6: Posición ciudades RECI por Categorías de Gobernanza Intercultural

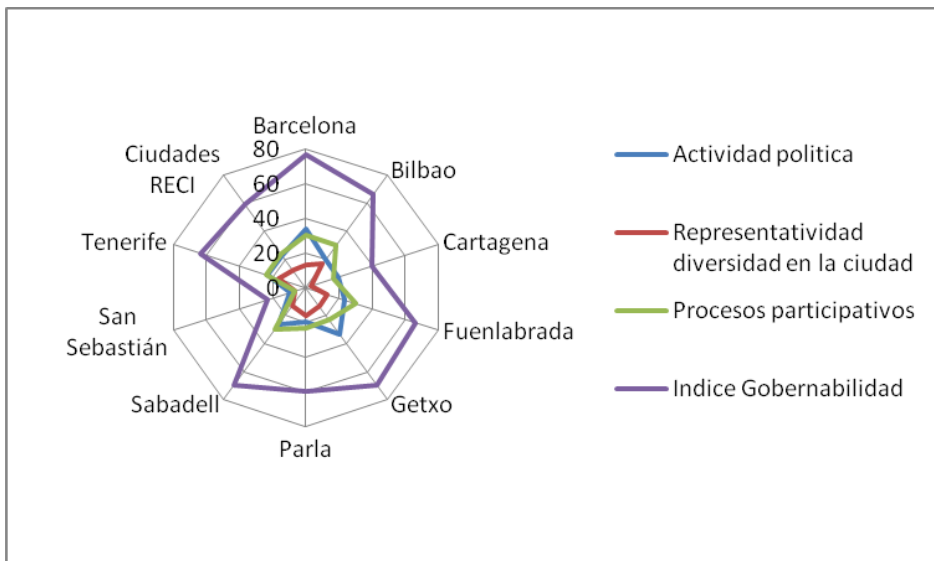


Fuente: elaboración propia.

Este gráfico también muestra claramente que si tomamos la gobernanza como proceso que sigue ritmos diferentes según las ciudades, el primero en alcanzar la media de 30 es el de la Actividad Política, seguida casi en paralelo de los procesos Participativos y finalmente el de la Representatividad, que vuelve a mostrarse como la más baja de todas.

Igualmente explícito es el Gráfico 7 general siguiente, donde se ve de forma evidente la predominancia de la Actividad política, muy por encima las otras dimensiones en todos los casos, incluso San Sebastián y Cartagena.

Gráfico 7: Conjunto de ciudades RECI y Categorías de Gobernanza Intercultural



Fuente: elaboración propia.

También nos interesa ver la posición de cada dimensión

Tabla 6. Resultados Ciudades RECI por Categorías y Dimensiones (sobre 10)	Ciudades RECI
---	---------------

Índice

Actividades políticas (AP)	Dimensión política	1,6
	Dimensión planificación	6,1
	Dimensión comunicativa	5,2
	Dimensión interdepartamental	5,4
	Dimensión información y transferencia de conocimiento	5,0
Representatividad (R)	Dimensión Liderazgo	3,7
	Dimensión interna laboral	0,4
	Dimensión formación interna	5,8
	Dimensión social	0,4
	Dimensión de presencia en órganos de consulta	2,2
Participación (P)	Dimensión de consulta	5,3
	Dimensión de promoción participación	6,0
	Dimensión relacionada con convocatorias	3,2
	Dimensión Derechos Humanos y discriminación	4,2
	Dimensión territorial	4,9

Fuente: elaboración propia.

Lo que aquí vemos es que en el conjunto de ciudades RECI podemos hacer cuatro grupos (para información de resultados de cada ciudad, véase Anexo 3: Resultados por ciudades de las diferentes Dimensiones de la Gobernanza Intercultural)

Los que obtienen una puntuación **por debajo de 2** (1 AP, 2 R), los que están **entre 2,1 y 4** (2 R, 1 P), los que obtienen **entre 4,1 y 5** (1 AP, 2 P) los que están **por encima de 5,1** (3 AP, 1 R, 2 P)

De nuevo vemos que interpretado como proceso, la Gobernanza Intercultural activa las tres categorías a ritmos diferentes. Siendo la AP la primera, seguida de la P, y un R que es el de la formación interna. Las tres categorías más lentas, o consideradas menos prioritarias, son una AP (Dimensión Política), y dos R. (Dimensión social y Dimensión interna laboral).

Así obtenemos:

- a) Grupo más alto (+5,1): D. Planificación, D. Promoción Participación, D. Formación Interna, D. Interdepartamental, D. Consulta, D. Comunicativa
- b) Grupo entre 4,1 y 5: D. Información y Transferencia Conocimiento, D. Territorial, D. Derechos Humanos y discriminación
- c) Grupo entre 2,1 y 4: D. Liderazgo, D. Convocatorias, D. Presencia órganos consulta
- d) Grupo menos de 2,1: D. Política, D. Interna Laboral, D. Social.

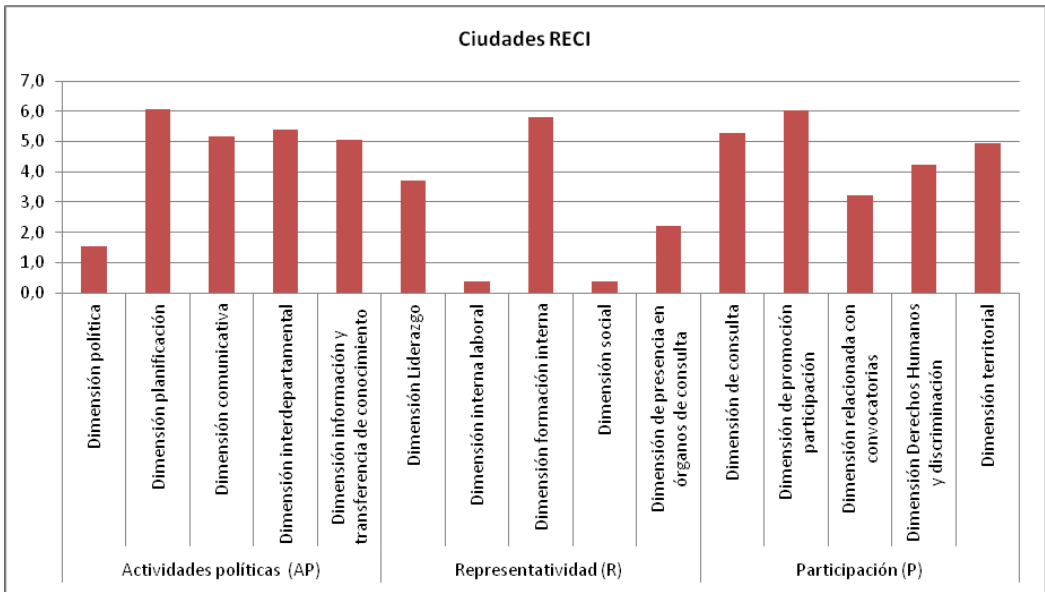
Según como se desarrolla en la práctica de las ciudades RECI, podemos establecer un *tipo ideal* señalando las 6 prioridades básicas para poner en marcha un sistema de gobernanza intercultural en una Ciudad que ha optado por desarrollar políticas interculturales. Estas son, y por orden según los resultados:

- a) Tener un programa con calendario y presupuesto claro, así como un sistema de evaluación (D. Planificación).
- b) Que también se desplieguen iniciativas que impulsen a los inmigrantes a ser agentes activos y participativos en los asuntos de la ciudad (D. promoción participación).

Índice

- c) Que el Ayuntamiento promueva y realice actividades de formación interna en la interculturalidad (D. Formación Interna)
- d) Que se diseñen programas en diferentes sectores y ámbitos de la Ciudad que hagan mención explícita a seguir una estrategia intercultural (D. Interdepartamental)
- e) Que se desarrollen canales de consulta o consejos de participación que permitan discutir temas básicos de la agenda municipal en temas de diversidad (D. Consulta)
- f) Que se promueva una referencia habitual a la interculturalidad en los discursos públicos y comunicaciones de los representantes de la Ciudad, y/o que se diseñe una web especial para comunicar su plan/programa y estrategias interculturales (D. Comunicativa)

Gráfico 8: Resultados de Ciudades RECI por Categorías y Dimensiones



Fuente: elaboración propia.

Lo que aquí vemos es que en el conjunto de ciudades RECI podemos hacer cuatro grupos (para información de resultados de cada ciudad, véase Anexo 3: Resultados por ciudades de las diferentes Dimensiones de la Gobernanza Intercultural)

Los que obtienen una puntuación por debajo de 2 (1 AP, 2 R), los que están entre 2,1 y 4 (2 R, 1 P), los que obtienen entre 4,1 y 5 (1 AP, 2 P) los que están por encima de 5,1 (3 AP, 1 R, 2 P)

De nuevo vemos que interpretado como proceso, la Gobernanza Intercultural activa las tres categorías a ritmos diferentes. Siendo la AP la primera, seguida de la P, y un R que es el de la formación interna. Las tres categorías más lentas, o consideradas menos prioritarias, son una AP (Dimensión Política), y dos R. (Dimensión social y Dimensión interna laboral).

Índice

Así obtenemos:

- a) Grupo más alto (+5,1): D. Planificación, D. Promoción Participación, D. Formación Interna, D. Interdepartamental, D. Consulta, D. Comunicativa
- b) Grupo entre 4,1 y 5: D. Información y Transferencia Conocimiento, D. Territorial, D. Derechos Humanos y discriminación
- c) Grupo entre 2,1 y 4: D. Liderazgo, D. Convocatorias, D. Presencia órganos consulta
- d) Grupo menos de 2,1: D. Política, D. Interna Laboral, D. Social.

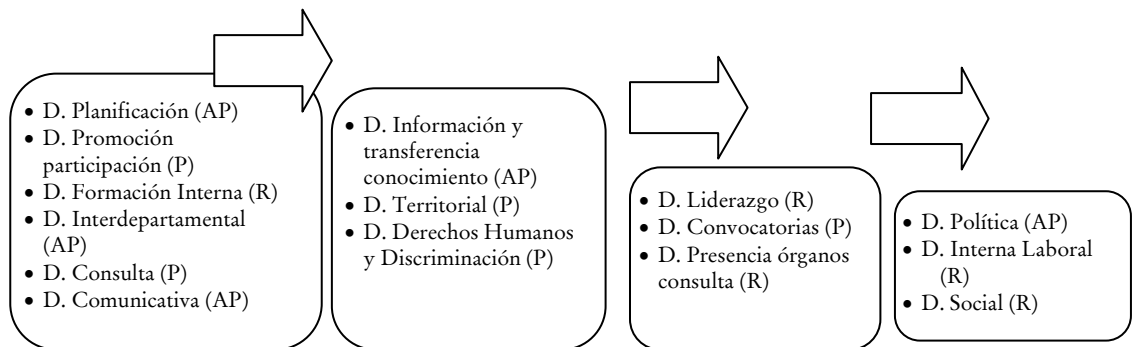
Según como se desarrolla en la práctica de las ciudades RECI, podemos establecer un *tipo ideal* señalando las 6 prioridades básicas para poner en marcha un sistema de gobernanza intercultural en una Ciudad que ha optado por desarrollar políticas interculturales. Estas son, y por orden según los resultados:

- a) Tener un programa con calendario y presupuesto claro, así como un sistema de evaluación (D. Planificación).
- b) Que también se desplieguen iniciativas que impulsen a los inmigrantes a ser agentes activos y participativos en los asuntos de la ciudad (D. promoción participación).
- c) Que el Ayuntamiento promueva y realice actividades de formación interna en la interculturalidad (D. Formación Interna)
- d) Que se diseñen programas en diferentes sectores y ámbitos de la Ciudad que hagan mención explícita a seguir una estrategia intercultural (D. Interdepartamental)

- e) Que se desarrollen canales de consulta o consejos de participación que permitan discutir temas básicos de la agenda municipal en temas de diversidad (D. Consulta)
- f) Que se promueva una referencia habitual a la interculturalidad en los discursos públicos y comunicaciones de los representantes de la Ciudad, y/o que se diseñe una web especial para comunicar su plan/programa y estrategias interculturales (D. Comunicativa)

Pero el resultado no esperado de este estudio es quizás la diferencia respecto a la visión de los expertos, que perciben las prioridades del proceso de forma distinta en algunos indicadores. En relación al Gráfico 3 (Proceso de gobernanza intercultural visto por los expertos), tenemos una realidad que nos indica que el proceso es diferente (Gráfico 8).

Gráfico 8. Proceso de gobernanza intercultural de acuerdo con las prácticas RECI



Fuente: elaboración propia

Si comparamos los resultados del Gráfico 3 (proceso de gobernanza intercultural visto por los expertos) con este Gráfico 9, y establecemos un ranquin de 1 a 15, se producen unas diferencias que nos puede ayudar a establecer la dicotomía entre los expertos y

Índice

los técnicos políticos. Esto nos plantea varias reflexiones en torno al vínculo entre investigación y políticas (*research/policy relationship*). Daremos por hecho que las ciudades RECI son las que plantean unes fases del proceso más acorde con la realidad que la visión experta. Existe lo que podríamos llamar una *realidad experta* y una *realidad real*, que es la que nos transmiten las ciudades. En su conjunto las diferencias no son muy notables, pero sí que existen algunos indicadores que están situados muy a cada extremo (lo que los expertos consideran prioritario es considerado por las ciudades RECI como formando parte de las últimas fases del proceso. En la tabla 7 vemos estas diferencias

Tabla 7. Comparación ranquin expertos y ranquin ciudades RECI (de 1 a 15)

		<i>realidad real</i> (ciudades RECI)	<i>realidad experta</i> (expertos)
Actividades políticas (AP)	Dimensión política	13	1
	Dimensión planificación	1	2
	Dimensión comunicativa	6	8
	Dimensión interdepartamental	4	14
	Dimensión información y transferencia	7	12

	conocimiento		
Representatividad (R)	Dimensión Liderazgo	10	10
	Dimensión interna laboral	14	5
	Dimensión formación interna	3	11
	Dimensión social	15	7
	Dimensión de presencia en órganos de consulta	12	9
Participación (P)	Dimensión de consulta	5	6
	Dimensión de promoción participación	2	4
	Dimensión relacionada con convocatorias	11	13
	Dimensión Derechos Humanos y discriminación	9	3
	Dimensión territorial	8	15

Fuente: elaboración propia

Índice

Quizás la mayor diferencia se produce en el hecho que los expertos consideran que la dimensión política es prioritaria, mientras que la realidad del proceso indica que está en la posición 13 de 15. Esto sin duda puede interpretarse en la percepción de que antes hay que desarrollar el máximo de dimensiones antes de pasar a promover una declaración política conjunta de apoyo a la interculturalidad. Esta hipótesis es importante, ya que puede cambiar radicalmente las acciones prácticas y recomendaciones hechas hasta ahora. Sólo mediante el desarrollo de la mayoría de las dimensiones se puede convencer a la clase política para que apoyen el proceso. La excepción quizás está en la ciudad de Barcelona, que sigue más la vía de los expertos.

Igualmente, pero a la inversa, la realidad muestra que la dimensión interdepartamental es prioritaria, mientras que los expertos indican que no lo es. Esta diferencia se debe quizás al hecho que los expertos consideran que la interdepartamentalidad debe llegar al final del proceso, como resultado de haber desplegado la mayoría de las dimensiones, mientras que la realidad RECI muestra que es prioritaria esta acción.

Conclusiones generales: recomendaciones e implicaciones políticas públicas

Para las conclusiones proponemos hacer unas consideraciones generales que, por ser una muestra variada de ciudades, son significativas, aunque también deben considerarse más como tendencias que como evidencias absolutas. Empecemos por dos consideraciones generales, y luego tres ideas fuerza. Acabaremos proponiendo continuidad de estudio en dos grandes frentes: ampliar la muestra de ciudades con variedad ideológica y social; trabajar con las mismas ciudades, pero profundizando el análisis del impacto.

- a) De entrada, un resultado bastante ilustrativo es que no existe un perfil ideal de ciudad intercultural. Podemos decir que “una ciudad no nace intercultural, sino que se hace”. Es el resultado de voluntades y de condiciones favorables. El hecho que una ciudad opté por adoptar esta estrategia de gestión de la diversidad no responde a un patrón socio-demográfico, económico determinado, tanto si tomamos la población en general, como la población inmigrante en particular.
- b) Aunque en menor medida, y en espera de una comprobación más amplia, por el momento podemos decir que los resultados indican que la variedad de ritmos y la velocidad del proceso de gobernanza intercultural depende del contexto y de variables como: año de inicio del compromiso por la interculturalidad, color político del partido gobernante.

Los resultados de este estudio exploratorio indican también al menos tres ideas fuerzas:

- a) *Umbral de Gobernanza Intercultural*: El Índice de Gobernanza Intercultural tiene un umbral puesto que en las

Índice

actuales circunstancias no se puede llegar a un 100%. Este umbral se percibe claramente en la categoría de Representatividad, cuyos indicadores son los menos desarrollados, o los que se desarrollan en fases más tardías. Existe un umbral de gobernanza intercultural directamente relacionado con la dimensión de Representatividad y restricciones legales que deberían discutirse. Un Ayuntamiento tiene dificultades que no dependen de su competencia para incorporar la diversidad en sus órganos de gobierno (D. Interna Laboral). También los resultados indican que para ellos no es tan prioritario la actividad política de promover un pacto de gobierno (D. Política), y dan un aviso importante en tanto que también indican dificultades de representatividad en órganos sociales como asociaciones de vecinos (D. Social). Este último es significativo y merecería un estudio exploratoria que ayude a entender por qué existe dificultad de incorporación de inmigrantes en asociaciones tan representativas socialmente como son las de vecinos, tan arraigadas a nuestra democracia local.

- b) *Control temporal del proceso*: La gobernanza intercultural es un proceso cuyo desarrollo depende de variables estructurales, económicas y subjetivas en cada ciudad. Este proceso sigue también varios ritmos de acuerdo con las categorías de Actividad Política, Representatividad y Participación.

Como tipo ideal, aconsejamos que las ciudades que se adhieran al enfoque estratégico intercultural, sigan las seis prioridades siguientes:

6 prioridades para iniciar el proceso de gobernanza intercultural

1. Diseñar un programa con calendario y presupuesto claro, así como un sistema de evaluación (D. Planificación).
2. Que promuevan iniciativas que impulsen a los inmigrantes a ser agentes activos y participativos en los asuntos de la ciudad (D. promoción participación).
3. Que el Ayuntamiento promueva y realice actividades de formación interna en la interculturalidad (D. Formación Interna)
4. Que se diseñen programas en diferentes sectores y ámbitos de la Ciudad que hagan mención explícita a seguir una estrategia intercultural (D. Interdepartamental)
5. Que se abran canales de consulta o consejos de participación que permitan discutir temas básicos de la agenda municipal en temas de diversidad (D. Consulta)
6. Que se promueva una referencia habitual a la interculturalidad en los discursos públicos y comunicaciones de los representantes de la Ciudad, y/o que se diseñe una web especial para comunicar su plan/programa y estrategias interculturales (D. Comunicativa)

- c) *Reflexión en torno a la relación entre la percepción de los expertos y la realidad del proceso.* Existe una reflexión que debemos hacer entre la percepción de los expertos y la percepción de los técnicos de las ciudades en establecer prioridades, especialmente en dos temas: potenciar

Índice

relaciones intergubernamentales, que los expertos consideran como no prioritario y las ciudades sí; promover inmediatamente un pacto político, que los expertos consideran prioritario y las ciudades no. Esta diferencia me parece significativa, especialmente porque pone en entredicho la voz de los expertos que como consejeros quizás no tienen en cuenta unos variables del contexto que los técnicos tienen en cuenta. Esto explicaría porque se produce una distancia tan grande en los dos temas contrapuestos anteriores.

Por último, y como consejos de análisis posteriores, del estudio podríamos destacar unas hipótesis que merecerían la pena profundizar, ampliando la muestra de ciudades:

- a) Si la variable ideológica es significativa para entender la opción misma de la interculturalidad, y el ritmo del proceso de desarrollo
- b) Analizar bien uno de los umbrales de la gobernanza: el social y directamente relacionado con las dificultades que existen de que los inmigrantes se incorporen en las asociaciones de vecinos.

Índice de Impacto, segunda fase en construcción

Por último, aunque inicialmente estaba dentro de nuestros objetivos, valoramos conjuntamente con las ciudades la oportunidad de posponer el análisis del impacto, esto es, el análisis de identificar las mínimas evidencias empíricas que muestren el impacto que tiene la gobernanza intercultural en la ciudad. No obstante, creo que es pertinente destacar aquí la propuesta de indicadores que encontramos importantes, puesto que denotan unas reflexiones teóricas significativas en espera de comprobación

empírica. Por lo tanto, estos indicadores pueden considerarse como hipótesis de trabajo por realizar.

a. Dimensión Justicia: Ciudad Intercultural = Ciudad Segura

a.1. Variación denuncias delincuencia relacionada con inmigrantes¹⁴.

- Indicador: variación porcentual de denuncias relacionadas con inmigrantes.
- Comentario: Nos interesa saber cómo varían las denuncias relacionadas con la delincuencia de inmigrantes. Sin embargo, dado que el aumento o reducción también se verá influenciado por la presencia menor o mayor de inmigración, nos interesa tener en cuenta la variación porcentual entre años y per cápita (dividido sobre el total de inmigrantes de la ciudad).

a.2. Variación denuncias por agresión racista, xenófoba, discriminación por razón de raza, religión, lengua, etc.

- Indicador: variación porcentual de denuncias relacionadas con la discriminación por razón de origen/raza/religión, la xenofobia y el racismo¹⁵.
- Comentario: Como en el indicador anterior, nos interesa saber cómo varían las denuncias por discriminación o

¹⁴ Denuncias interpuestas hacia inmigrantes ante la policía local.

¹⁵ En caso de contar con un organismo municipal que recoja estas denuncias específicas más allá de la policía local, proporcionar los datos separados (policía/otro órgano)

Índice

racismo. Sin embargo, dado que el aumento o reducción también se verá influenciado por la presencia menor o mayor de inmigración, así como la existencia o no de instituciones y/o mecanismos que faciliten la denuncia nos interesa tener en cuenta la variación porcentual entre años y per cápita (dividido sobre el total de inmigrantes de la ciudad)

b. Dimensión Cultural: Ciudad intercultural = Ciudad Abierta y Creativa

b.1. Variación de proyectos interculturales subvencionados por el Ayuntamiento.

- **Indicador:** Variación porcentual a lo largo de los años del número de proyectos. Variación porcentual del presupuesto destinado a dichas subvenciones (tomando el primer año como referencia).
- **Comentario:** Nos interesa saber si la interculturalidad lleva a tener una ciudad más abierta y creativa. Dado que los números absolutos dependen de otros factores, nos interesa la variación porcentual a lo largo de los años, pero también en relación con los presupuestos totales. Asimismo, cabe indicar cualquier tipo de información que se considere conveniente en este sentido.

b.2. Variación de la atracción de proyectos culturales internacionales para la ciudad.

- **Indicador:** Variación porcentual del número de proyectos culturales internacionales.
- **Comentario:** Indicar proyectos culturales financiados total o parcialmente por entidades extranjeras. Indicar cualquier tipo de información que se considere conveniente.

c. Dimensión Política: Ciudad intercultural = Ciudad Participativa

c.1. Variación de participación de inmigrantes en proyectos sociales subvencionados por la ciudad.

- Indicador: Variación porcentual de la proporción de inmigrantes en los procesos participativos de la ciudad.
- Comentarios: Para esta dimensión, estamos interesados en ver la participación de la inmigración en general, fuera de proyectos directamente relacionados con la inmigración. Si existe un proyecto participativo que se repite anualmente, estamos especialmente interesados en ver la progresión de dicho proyecto por lo que respecta a la proporción de inmigrantes implicados en el proceso.

c.2. Variación de iniciativas ciudadanas e inmigrantes en la ciudad.

- Indicador: Variación porcentual de la proporción de inmigrantes presentes en las iniciativas ciudadanas.
- Comentario: Indicar cualquier tipo de información que se considere pertinente.

d. Dimensión Social: Ciudad intercultural = ciudad cohesionada.

d.1. Variación de la concentración urbana de inmigrantes (variación distribución territorial de la inmigración).

- Indicador: Tabla indicando la concentración por barrios/distritos de la Ciudad.
- Comentario: Indicar cualquier tipo de información que se considere conveniente.

Índice

d.2. Variación de conflictos de convivencia (racistas, xenófobos, etc.): muestra que los conflictos se han reducido a pesar de la crisis i aumento inmigración los últimos años.

- Indicador: variación porcentual de conflictos sobre el total de mediadores comunitarios de la ciudad.
- Comentario: Como en el caso de la Dimensión Justicia, la detección de conflictos está también relacionada con la existencia de determinados órganos y/o figuras de mediación comunitaria, por lo que es deseable que se indiquen también datos relacionados con este contexto. Indicar cualquier tipo de información que se considere conveniente.

e. Dimensión opinión pública: Ciudad intercultural = ciudad políticamente tolerante.

e.1. Presencia/ausencia de voto destinado a partidos anti-inmigración o con discursos racistas.

- Indicador: Número de votos. Variación porcentual en elecciones.
- Comentario: Entendemos por partidos anti-inmigración como aquellos que incluyen la inmigración como objetivo principal de su programa electoral utilizando un discurso visiblemente negativo (ej. Plataforma x Cataluña). Los partidos con discursos racistas pueden ser aquellos partidos tradicionales que centraron parte de su campaña en atacar explícitamente la inmigración, como una de sus tres principales acciones electorales pese a tener también otros discursos relacionados con otros temas. Indicar cualquier tipo de información que se considere pertinente.

Bibliografía

Barn, G (2011). *Making the most of diversity – profile of intercultural innovators*. Strasbourg: Council of Europe. [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/newsletter/newsletter16/innovator_EN.asp accedido por ultima vez en Abril 2014]

Barn, R. (2012). Interculturalism in Europe: Fact, Fad or Fiction – The deconstruction of a theoretical idea. En: Farrar, M. et al (eds) *Debating Multiculturalism 1*. London: Dialogue Society.

Blommaert, J. y Verschueren, J. (1998). *Debating Diversity: Analyzing the Discourse of Tolerance*. London: Routledge.

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

Bouchard, G. (2011). What is interculturalism. *McGill Law Journal / Revue de droit de McGill*, 56(2), 435-468.

Brecknock, R. (2006). *Planning and Designing Culturally: More than just a bridge*. London: Comedia.

Cantle, T. (2012). *Interculturalism: The New Era of Cohesion and Diversity*. London: Palgrave.

Cantle, T. (2008). *Community Cohesion: a New Framework for Race and Diversity*. London: Plagrave Macmillan.

Clarijs, M.A.J.L. y Guidikova, Irena (2011). *Diversity and Community Development: An Intercultural Approach*. Strasbourg: Council of Europe - Editor SWP [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Publication/community_en.asp accedido por última vez en Abril 2014]

Índice

Emerson, M (ed.) (2011). *Interculturalism: Europe and its Muslims in search of sound societal models*. Brussels: centre for European Policy Studies paperbacks.

Festenstein, M. (2005). *Negotiating Diversity: Culture, Deliberation, Trust*. Cambridge: Polity.

Hussain, A. Law, B. y Haq, T. (2006). Engagement with Culture: From Diversity to Interculturalism. *Vaughan Papers*, 41. Leicester: University of Leicester

Khan, N. (2006). *The Road to Interculturalism: tracking the arts in a changing world*. London: Comedia.

Page, S. E. (2007). *The Difference: how the power of diversity creates better groups, firms, schools and societies*. Princeton: Princeton University Press.

Pinyol, G. (2013). Una aproximación a la ciudad intercultural: el índice de interculturalidad. En: R. Zapata-Barrero y G. Pinyol (eds.) *Manual para el diseño de políticas interculturales*. UPF-Barcelona: GRITIM-UPF Policy Series, 1. 64-73 [http://www.upf.edu/gritim/_pdf/MANUALgritim.pdf accedido por última vez en Abril 2014].

Rene, C. y Guidokova, I. (eds.) (2010) *Diversity and community development: An intercultural approach*. Strasbourg: Council of Europe.

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

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

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

Wood, P. (2004). *The Intercultural City Reader*. Stroud: Comedia.

World Bank (1991). *Managing development- The governance dimension*. Washington D.C.

Zachary, G. P. (2003). *The Diversity Advantage: Multicultural Identity in the New World Economy*. Boulder: Westview.

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

Zapata-Barrero, R. y van Ewijk, A. R. (eds) (2011). *Spheres of diversities: from concept to policy*. Barcelona: Fundació CIDOB.

Zapata-Barrero, R. (2013). The three strands of intercultural policies: a comprehensive view. A critical review of Bouchard and Cantle recent books on interculturalismo. *GRITIM-UPF Working Paper Series*, 17, Summer.

Zapata-Barrero, R. (ed.) (2014). *Monitoring Interculturalism in Cities: From Concept to Policy Implementation and its Measurements* Barcelona: Social Studies Collection, Obra Social 'la Caixa'.

Índice

Anexos

Anexo 1: Cuestionario enviado a las ciudades, indicando las puntuaciones seguidas

Gobernanza intercultural e índice de impacto Cuestionario 9 de Mayo de 2013

Preguntas básicas antes de comenzar

¿En qué proyecto se enmarca este cuestionario?

Este cuestionario forma parte proyecto: *Diversidad: Municipios e inmigración: interculturalidad e índice de Gobernabilidad*, financiado por Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica Ref.: CSO2011-28885. El programa [Intercultural cities](#), una acción conjunta del Consejo de Europa y de la Comisión Europea, es una institución de apoyo.

¿Quién debe rellenarlo y cuál es su base?

Está destinado a las ciudades y tiene como base el *Intercultural Cities Index* del Consejo de Europa, pero con nuevas preguntas y un índice mínimo de impacto.

¿Cuáles son sus objetivos?

Su objetivo es doble, por un lado, tener un diagnóstico mínimo de la gobernanza intercultural de la ciudad, y por el otro, poder destacar una serie de evidencias constatables que pueden ser consideradas como índice de gobernanza

¿Qué entendemos por gobernanza intercultural?

Compartimos la noción de *gobernanza intercultural* que tiene el programa de *Intercultural cities* y que incluye tanto temas relacionados con la participación en los procesos de toma de decisiones como los de representación democráticas. En general se trata del conjunto de acciones y recursos institucionales del Gobierno local encaminados a fomentar la interacción positiva y el fomento de la interculturalidad.

Estructura

Destacamos 6 bloques de 5 dimensiones cada uno (excepto la primera), y un total de 40 indicadores

Índice

Ficha técnica de la ciudad	Destacamos informaciones generales de la ciudad, su puesta en marcha de planes/programas interculturales, su composición ideológica y de gobierno
Perfil general de la ciudad	Destacamos las informaciones generales de la ciudad en términos de perfil de su población y otras variables socio-demográficas, susceptibles de tener un valor explicativo
Actividades políticas interculturales	Destacamos las mínimas actividades políticas que debe tener un Ayuntamiento para mostrar su compromiso con la interculturalidad
Representatividad de la diversidad de la ciudad	Destacamos las mínimas evidencias empíricas que muestren el grado de compromiso de la ciudad para asumir la representatividad de la diversidad
Procesos de participación en la diversidad de la ciudad	Destacamos las mínimas evidencias empíricas que muestren el grado de compromiso de la ciudad para asumir la participación intercultural

FICHA TÉCNICA DE LA CIUDAD

Ciudad:

Departamento que gestiona la diversidad:

Página web:

Persona de contacto:

Datos de contacto:

¿Cuándo cree que la ciudad puede ser considerada como intercultural?

¿Qué justificación objetiva nos puede dar?

Nombre y año del primer Plan/programa intercultural:

Número de Planes interculturales siguientes, años.

Gobiernos sucesivos que han cubierto los Planes.

Nombre de los alcaldes y periodo de gobierno.

¿Ha gobernado por mayoría absoluta?

Composición de partidos del Pleno

PERFIL GENERAL DE LA CIUDAD

Nota previa:

Apreciaremos que los datos de esta sección sean proporcionados de acuerdo con el periodo de tiempo propuesto.

Apreciaremos que indiquen en cada momento las webs relacionadas con las respuestas, dentro del Ayuntamiento.

A continuación precisamos el contenido de algunos conceptos, para facilitar la búsqueda de información requerida.

Índice

- **Inmigrante:** Dada la actual dinámica poblacional, consideraremos inmigrante tanto a la persona nacida en el extranjero y residente en España, como a la persona de nacionalidad española, pero de origen extranjero.
- **Segunda generación:** Nacidos en España con al menos un progenitor inmigrante.
- **Tasa de paro:** Según paro registrado
- **Nivel de estudios:** Distinguir entre educación: primaria / secundaria obligatoria / bachillerato / **Formación Profesional** / Universitaria

1) Dimensión demográfica:

- a) Número de inmigrantes registrados en el padrón municipal (absoluto)
- b) Porcentaje de inmigrantes
- c) 5 principales nacionalidades
 - a. Proporción mujer/hombre
 - b. Grupos de edad
- d) Segunda generación:
 - a. Números absolutos
 - b. Porcentaje respecto a la población inmigrante

2) Dimensión socioeconómica:

- a) PIB per cápita
 - En general:
- b) Tres principales actividades económicas de los inmigrantes (indicar nivel de medición)
 - En general:
- c) Tasa de paro municipal (indicar nivel de medición)
 - En general:

- Composición joven/adultos
- Composición mujer/hombre

3) Dimensión educación:

- a) Niveles de educación entre la población total
 - Porcentaje
 - Números absolutos
- b) Niveles de educación entre la población inmigrante
 - Porcentaje
 - Números absolutos

ACTIVIDADES POLÍTICAS INTERCULTURALES

1) **Dimensión política:** ¿Se ha aprobado por amplia mayoría que la ciudad reconoce que es diversa y se compromete con la interculturalidad?

Sí: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: ¿Pueden indicar los resultados de las votaciones? indicar también cualquier comentario que ayude a precisar información que consideren importantes en este indicador (cuándo se realizó, web del documento, relación de prensa etc.)

2) **Dimensión planificación:** ¿Existe, dentro del Programa vigente, un calendario de ejecución, un presupuesto anual, con partidas relacionadas con acciones definidas? ¿Tiene un sistema de evaluación?

Calendario de ejecución, Presupuesto detallado o Sistema de evaluación: 0,5

Índice

Calendario de ejecución, Presupuesto detallado y sistema de evaluación: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: Si bien no es imprescindible que en el programa aparezca una referencia explícita a la interculturalidad, cabe comprender que los objetivos que persiga sigan la estrategia intercultural, incluyendo políticas destinadas a este objetivo. Indicar cuales son los principios rectores del programa vigente

3) **Dimensión comunicativa:** ¿Se hace referencia habitualmente a la interculturalidad en los discursos públicos y comunicaciones de los representantes de la ciudad? ¿Tienen la ciudad una web especial para comunicar su plan/programa y estrategias interculturales?

Referencia habitual o Web estrategia intercultural: 0,5 puntos

(indicar cuál(es): _____)

Referencia habitual + Web estrategia intercultural: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: Indicar pruebas que muestren referencias habituales, y también la web intercultural, si existe. Así como otro tipo de comentario que ayude a precisar información que consideren importante en este indicador

4) **Dimensión interdepartamental:** ¿Existen programas en diferentes sectores y ámbitos de la ciudad que hagan mención explícita a seguir una estrategia intercultural?

(indicar cuál(es): _____)

Cultura

- Trabajo
- Educación
- Espacio público y planificación urbana
- Servicios Sociales
- Política lingüística
- Política de comunicación mediática
- Otro sector / ámbito destacable

Sí: en uno (indicad cual): 0,5 puntos

Sí: en al menos dos o más (indicad cuales): 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: indicar webs o cualquier otro tipo de soporte documental que certifique la(s) respuesta(s) recibida

5) **Dimensión información y transferencia de conocimiento:**
¿Existe una estructura para observar la interculturalidad, identificar buenas prácticas, recoger información y promover la investigación, entre otras acciones?

Sí: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: Precisar el número, período de tiempo, si son o no obligatorios y computan para la promoción, destinatarios (técnicos, políticos, otros) y otros descriptores de las actividades. Indicar si se realizan en el marco de un protocolo de actuación o no. Indicar si esta actividad se realiza dentro de una sección interna del departamento o como una nueva estructura (un Observatorio, por ejemplo)

REPRESENTATIVIDAD DE LA DIVERSIDAD DE LA CIUDAD
--

Índice

1) **Dimensión Liderazgo:** ¿Existe una figura coordinadora de la interculturalidad con capacidad de actuación en todo el Ayuntamiento?

Sí: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: Indicar si esta figura coordinadora es de tipo técnico o bien de tipo político (cuándo se creó, qué competencias tiene, historial de la figura, web, relación de prensa, etc.)

2) **Dimensión interna laboral:** Representación de personas con diversidad de orígenes en órganos de gobierno:

Composición del Pleno

Regidores responsables políticos de los departamentos

Técnicos superiores responsables de departamentos
(Funcionarios permanentes):

Técnicos contratados (permanentes, interinos):

Otros (precisar categoría): eventuales, laborales, etc,

Sí, +10% : 1 punto

Media, entre 5% y 10% : 0,5 puntos

No: - 5% : 0 puntos

Comentarios: Indicar número absoluto, y % en relación al número absoluto, perfil nacional, y lugar de trabajo dentro de organigrama. Indicar cualquier comentario que ayude a precisar información que consideren importante en este indicador.

3) **Dimensión formación interna:** ¿Se realizan actividades de formación interna en la interculturalidad?

Sí, de forma periódica: 1 punto

Sí, de forma ocasional: 0,5 puntos

No: 0 puntos

Comentarios: Si es de forma ocasional, cuando se realizó la última vez? Indicar web o programa de formación, periodo de tiempo, que departamentos se implicaron, y cualquier comentario que ayude a precisar información que consideren importante en este indicador.

4) **Dimensión social:** ¿Existe una presencia de inmigrantes en las asociaciones de vecinos general? Indicar % y números absolutos.

Sí, +10% : 1 punto

Media, entre 5% y 10% : 0,5 puntos

No: - 5% : 0 puntos

Comentarios: Nos referimos a la asociación de vecinos general de la ciudad, y no la de los distritos. Aunque aquí pueden indicar cualquier comentario que ayude a precisar información que consideren importante. Indicar, si disponen de la información aproximada, si también hay presencia en asociaciones de comerciantes y su % aproximado. Indicar también, en caso de que se disponga, el perfil nacional.

5) **Dimensión de presencia en órganos de consulta:** ¿Existe presencia de inmigrantes en órganos de consulta genéricos de la ciudad?

Sí, +10% : 1 punto

Media, entre 5% y 10% : 0,5 puntos

No: - 5% : 0 puntos

Comentarios: Indicar porcentaje, números absolutos, y órganos de consulta donde están y donde no están presentes. Precisar perfil nacional y posiciones dentro de los órganos. Indicar cualquier

Índice

comentario que ayude a precisar información que consideren importante en este indicador.

PROCESOS DE PARTICIPACION EN LA DIVERSIDAD DE LA CIUDAD

1) **Dimensión de consulta:** ¿Existe un canal de consulta o consejo de participación que permita discutir temas básicos de la agenda municipal en temas de diversidad?

Sí: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: Concretar si es un consejo global de participación o un consejo sectorial o de otra índole, si es solo de consulta o también tiene carácter vinculante. Indicar también si la composición es mixta entre redes de inmigrantes, ciudadanas y ONG, y otra información que ayude a entender sus objetivos, forma de trabajo y composición.

2) **Dimensión de promoción participación:** ¿Existen iniciativas del Ayuntamiento que impulsen a los inmigrantes a ser agentes activos y participativos en los asuntos de la ciudad (públicos, políticos o de otra índole)?

Sí: 1 punto

No: 0 puntos

Comentarios: Concretar cuándo se puso en marcha la iniciativa o programa, cuál es su contenido, sus objetivos, y otra información que consideren pertinente para complementarla.

3) **Dimensión relacionada con convocatorias:** En las convocatorias públicas de la ciudad, ¿se suele usar la

interculturalidad como un criterio en la asignación de subvenciones a asociaciones e iniciativas?

Sí: En general en todas las convocatorias: 1 punto

Sólo en algunas áreas: 0,5 puntos (no acumulable)

No: 0 puntos

Comentarios: Indicar cualquier comentario que ayude a precisar información que consideren importantes en este indicador. Nos interesa saber si la interculturalidad se introduce como criterio, ya sea en general para todas las convocatorias, o bien para convocatorias de áreas concretas (por ejemplo, Cultura).

4) **Dimensión Derechos Humanos y discriminación:** ¿Existen mecanismos explícitos que trate denuncias por discriminación relacionadas con la diversidad?

Sí: Estructura estable: 1 punto

Sí: Campañas puntuales: 0,5 puntos (no acumulable)

No: 0 puntos

Comentarios: Indicar si son campañas puntuales, programas estratégicos, o bien estructuras creadas como una oficina antidiscriminación, páginas webs, informes que se hayan hecho, y cualquier información que consideren complementaria.

5) **Dimensión territorial:** ¿Existen iniciativas/programas de promoción de la interacción aplicados en los diferentes distritos de la ciudad?

Sí de forma integral en todos los distritos: 1 punto

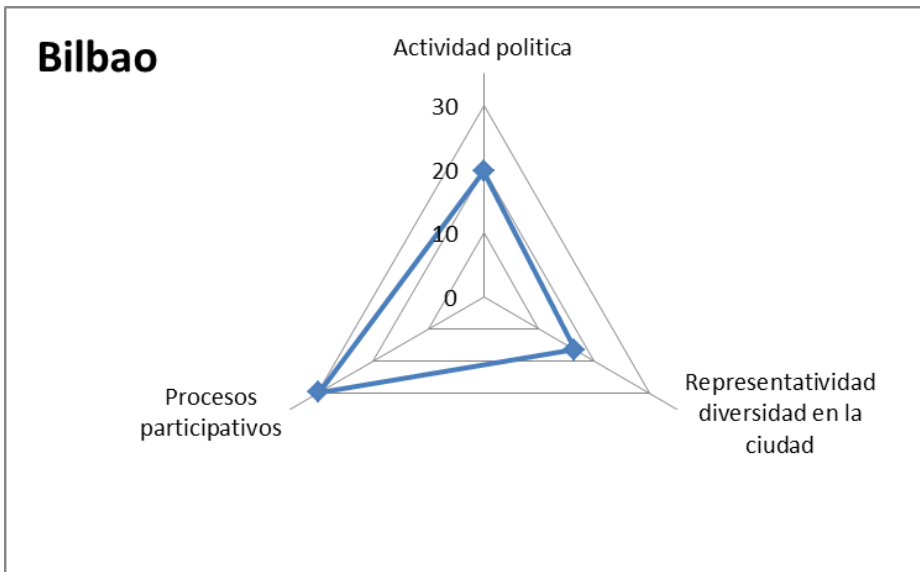
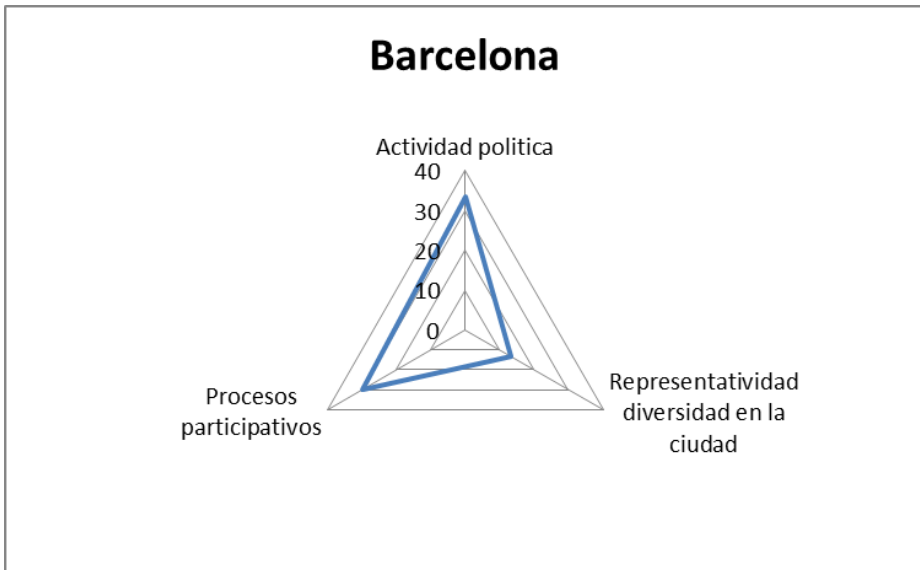
Sí, en algunos distritos: 0,5 puntos

No: 0 puntos

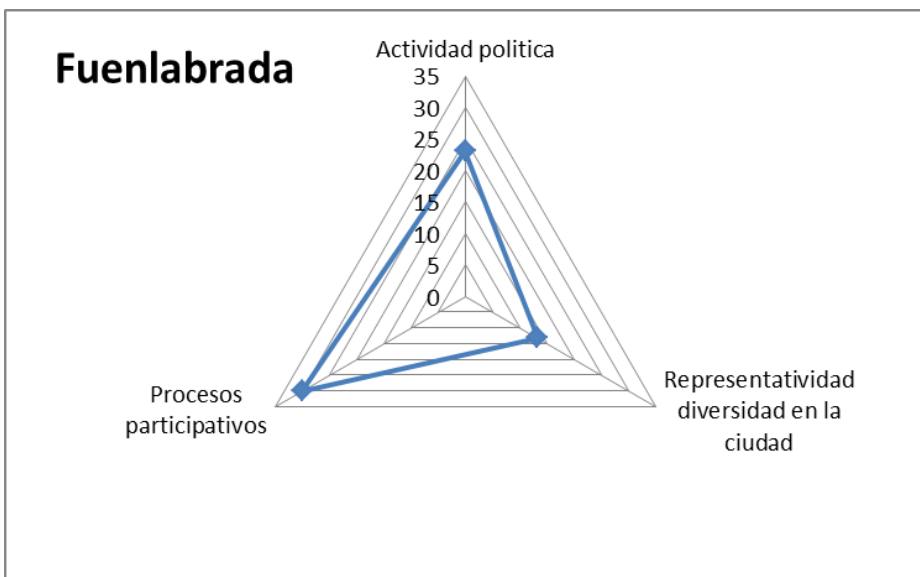
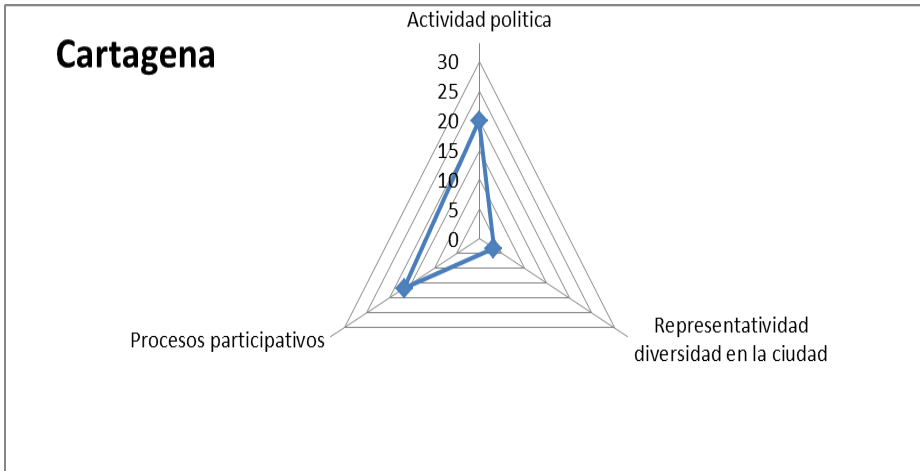
Índice

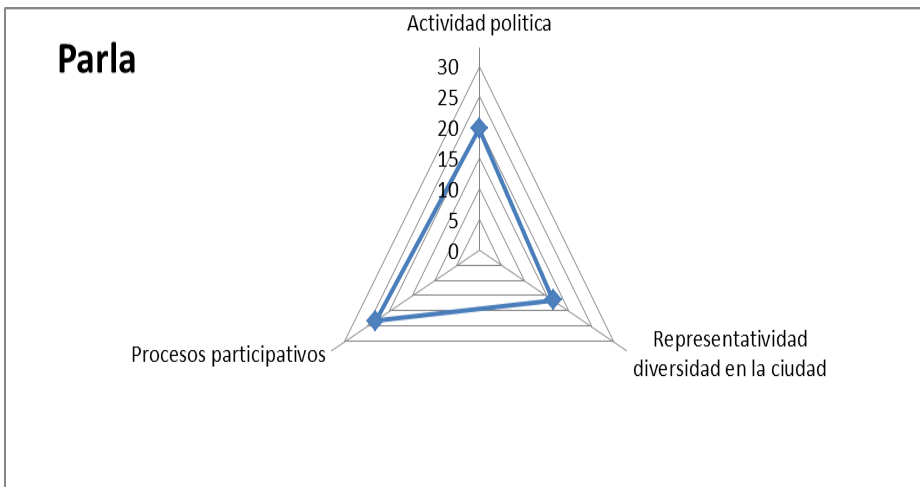
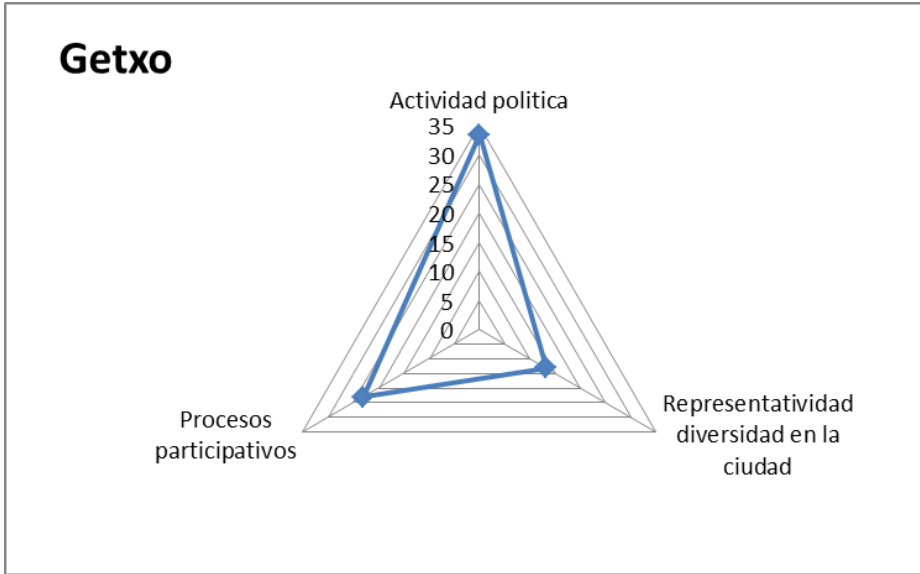
Comentarios: Indicar cuáles son esos programas, en qué distritos, y qué características sociodemográficas tienen esos distritos. Y otras razones que justifiquen por qué se aplica en unos distritos y otros no. Indicar si existen distritos donde nunca ha habido estas iniciativas/programas y cuáles son sus características sociodemográficas.

Anexo 2: Resultados por ciudades de cada categoría de Gobernanza Intercultural



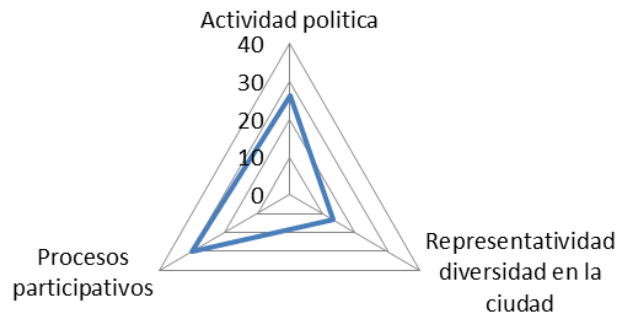
Índice





Índice

Sabadell



El debate sobre la interculturalidad no acaba de salir del limbo donde se encuentra, entre una falta de fundamentación teórica sólida y de contrastación empírica de sus principales argumentos. Esta situación intermedia es incómoda si permanece en el tiempo ya que no acaba de mostrar sus distancias y proximidades con otros paradigmas de gestión de la diversidad, pero tampoco ofrece argumentos objetivos empíricos que acaben por proporcionar legitimidad política a sus objetivos.

Consciente de esta situación, este estudio busca centrarse en la Gobernanza de la Interculturalidad, ofreciendo un Índice que pueda ser usado tanto por las ciudades para ayudarles a trazar sus orientaciones, como por académicos que permitan destacar variables e hipótesis significativas.



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.