

**COLECTIVOS EN RIESGO DE
EXCLUSIÓN: INMIGRANTES,
MINORÍAS ÉTNICAS Y PERSPECTIVA
DE GÉNERO**

**COMPILADOR
JOSÉ CARLOS MILLÁN CALENTI**

L

Reservado todos los derechos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Primera edición 2004

© Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais. Dirección Xeral de Servicios Comunitarios e Inclusión Social

Edita: Instituto Gallego de Iniciativas Sociales y Sanitarias

ISBN: 84-932482-9-0

Depósito Legal:

Imprime: Gráficas Garabal

A Coruña, 2004.

RELACIÓN DE AUTORES:

Claro Quintáns, Irene.
Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.
Universidad Pontificia de Comillas. Madrid.

Lainez Arribas, M^a Pilar.
Psicóloga. Cruz Roja Española. Técnico de Ludotecas. Madrid.

Alegre Canosa, Miguel Ángel.
Dr. En Sociología por la UA de Barcelona. Coordinador del área de Educación del IGOP. Barcelona.

Montero Bartolomé, Mercedes.
Profesora Titular de Antropología. Dpto. de CC. Políticas y Sociales. Universidad Carlos III.

Torrado Carreño, Rosa.
Socióloga. Técnico de proyectos de intervención sociolaboral. Xunta de Galicia.

Hernández Rodríguez, Gerardo.
Profesor Titular de Sociología. Universidad de A Coruña.

Millán Calenti, José Carlos.
Catedrático de Gerontología (EU). Facultad de Ciencias de la Salud. Universidad de A Coruña.

Tratamiento Informático y Maquetación:

Canzobre Sánchez, Fernando.
Ingeniero en Informática. PGIS-UDC.

Ferreiro Prado, M^a Macarena.
Administrativa PGIS.UDC.

Portada y Contraportada:

Alvariño Hermida, Diana,
Técnico Especialista en Artes Gráficas

López Lestayo, M^a del Carmen.
Técnica Especialista en Informática. PGIS. UDC

Parada Robles, Miriam.
Técnica Especialista en
Informática. PGIS UDC

TABLA DE CONTENIDOS

Colectivos en Riesgo de Exclusión: La Integración de los Extranjeros	9
Introducción	9
Breve Historia de la Legislación Española sobre Extranjería e Inmigración	11
Hacia una política común de Inmigración	18
Primera etapa (1986-1992)	18
Segunda etapa (1992-1997)	28
Tercera etapa (1997-2004)	39
La integración de los extranjeros: reagrupación familiar y Estatuto de los Nacionales de terceros países residentes de larga duración	48
El Derecho a la Reagrupación Familiar	48
El Estatuto de los Nacionales de Terceros Países Residentes de larga duración	55
Líneas de actuación actuales para trabajar la Inserción Laboral y Escolar con minorías étnicas	61
Justificación	61
Introducción	62
Contenido del Derecho	63
Prestaciones que derivan del Derecho	63
Requisitos para acceder a las prestaciones	65
Procedimiento	65
Limitaciones al ejercicio del Derecho	66
Principios claves a tener en cuenta en el trabajo con minorías	66
Objetivos de las Intervenciones con minorías	67
Propuestas para la adaptación cultural de las Intervenciones	67

Líneas de actuación de Inserción Laboral.....	68
Empleabilidad como factor de Inserción Laboral	77
Empleabilidad y Exclusión Social	78
La población gitana y el empleo	79
Mejorar la Empleabilidad Metodología y Factores de Éxito	81
Progama Operativo: Lucha contra la Discriminación:.....	83
Programa “Acceder”: Ejemplo de población gitana y empleo.	84
Acciones Específicas	90
Líneas de actuación de Inserción Escolar.....	92
Derechos de las minorías étnicas a la Educación recomendaciones de “La Haya”	92
Inserción escolar desde la Educación Formal.....	101
Pautas de Intervención.....	106
Inserción Escolar desde la Educación no Formal.....	114
Educación e inmigración en Cataluña. Tensiones e intervenciones	119
Presentación	119
Los procesos de Acogida Inicial	125
La concentración escolar	126
La llegada fuera de plazo	138
El conocimiento de las situaciones “de partida”	141
Los procesos de Escolarización	145
Entre la normalización y la especificidad.....	145
El aprendizaje de la lengua vehicular.....	150
Los recursos limitados.....	155
Las actitudes del profesorado	160
Los procesos relacionales.....	165
Sobre las relaciones entre alumnos	167
Sobre las relaciones entre los alumnos de origen inmigrado y el profesorado.....	177

Sobre las relaciones entre familias recién llegadas y el centro educativo	179
Mercado Laboral. Una aproximación a través del género	185
Introducción	185
La incorporación femenina al trabajo, una característica de las sociedades modernas.....	187
La teoría de género y su potencia explicativa.....	191
Dos modos de relación con el mercado laboral	194
La economía global no ha puesto fin a las desigualdades de género.....	198
Discursos femeninos hacia el trabajo.....	206
La conciliación. Mecanismo e indicador de igualdad.	210
Planificación de una intervención sociolaboral con enfoque de género. Normativa vigente relativa a políticas activas de empleo dirigidas a mujeres	215
La invisibilización de las mujeres en los procesos de planificación.....	215
El análisis de género	217
El enfoque integrado de género/ principio de mainstreaming/ principio de transversalidad.....	221
Medidas de acción positiva y enfoque integrado de género.....	223
Planificar una intervención sociolaboral con enfoque de género. Caso práctico	225
El género en la planificación.	225
El género en los procesos de inserción sociolaboral....	227
Caso práctico. Intervención sociolaboral desde la perspectiva de género.....	230
Las discriminaciones indirectas.....	236

Normativa vigente relativa a Políticas Activas de empleo dirigidas a mujeres.....	238
Ámbito Internacional.....	239
Ámbito europeo.....	239
Ámbito estatal.....	242
Ámbito autonómico.....	244
Mujeres inmigrantes y mujeres en hogares monoparentales. Dos colectivos en riesgo de exclusión social en el mercado de trabajo.....	247
Introducción.....	247
Mujeres inmigrantes.....	247
Mujeres en hogares monoparentales.....	255
Conclusión.....	262
Bibliografía.....	265

Colectivos en Riesgo de Exclusión: La Integración de los Extranjeros

Irene Claro Quintáns. Profesora de Derecho Internancional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Pontificia de Comillas. Madrid.

Introducción

Para que se produzca la incorporación plena del extranjero en la sociedad de acogida es necesario que el Derecho le otorgue una base sólida en relación con los elementos precisos para poder permanecer en ese Estado, es decir, renovación automática de los permisos de residencia y trabajo, garantías frente a una hipotética expulsión y un estatuto jurídico similar al de los nacionales del Estado de residencia.

Así, la integración de los extranjeros requiere la existencia de unas estructuras jurídicas adecuadas (La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por la LO 8/2000, de 22 de diciembre, y posteriormente reformada por la LO 11/2003, de 29 de septiembre y por la LO 14/2003, de 20 de noviembre (en adelante, Ley 4/2000 modificada) define como extranjeros a quienes carecen de la nacionalidad española y establece que los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) y aquellos a quienes sea de aplicación

el régimen comunitario se regirán por la legislación de la UE, “*siéndoles de aplicación la presente ley en aquellos aspectos que pudieran ser más favorables*” (artículo 1)). Aunque no se trate de una tarea que corresponda únicamente al Derecho, la construcción de una sociedad abierta incumbe al ordenamiento estatal, condicionado, a su vez, por la regulación comunitaria de la materia. Las competencias asumidas por el Tratado de la Comunidad Europea (TCE) tras la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam (TA), el 1 de mayo de 1999, en materia de inmigración obligan a tratar estas cuestiones no sólo desde el plano puramente interno.

Los pilares que sustentan la integración del extranjero en el Estado miembro donde reside son la familia y la obtención de un estatuto jurídico permanente que le otorgue seguridad. Esta seguridad se manifiesta frente al riesgo de expulsión y en el disfrute de ciertos derechos laborales y sociales.

Desde el punto de vista jurídico, esos dos elementos centrales se traducen en el derecho a la reagrupación familiar y en la obtención del estatuto de residente permanente o de larga duración (GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. “Políticas de inmigración e integración de los inmigrantes: Derecho de la Unión Europea y Derecho español” en *Derecho de Extranjería, Asilo y Refugio*, F.M. Mariño Menéndez (Dir.), IMSERSO, Madrid, 2003, págs. 302-303.)

El estudio jurídico de cualquier ámbito de vida social requiere plantear, como primera tarea esencial, la determinación del conjunto de normas aplicables, esto es, la definición del sistema normativo vigente. Ahora bien, como resultado del proceso de integración europea y de la voluntad manifestada por todos los Estados miembros de la UE de crear una política común de inmigración, a la diversidad de normas estatales hay que sumar la regulación propia del Derecho comunitario y de la Unión Europea. Todo ello obliga a distinguir, en el análisis de cualquier aspecto relativo a la política de inmigración, la normativa estatal de la europea. A tal fin, el primer epígrafe se dedica al examen conciso de la actividad del legislador español sobre extranjería. El segundo apartado desarrolla en orden cronológico la evolución comunitaria de la materia. Por último, en tercer lugar se analizan brevemente las normas sobre derecho a la reagrupación familiar y el estatuto jurídico de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.

Breve Historia de la Legislación Española sobre Extranjería e Inmigración

La regulación española del fenómeno inmigratorio se caracteriza por una diversidad de normas que permitiría otorgar a nuestro legislador el “Récord Guinness” de aprobación de leyes sobre extranjería e inmigración en el menor periodo de tiempo. A ello ha contribuido el

enfrentamiento que, sobre esta cuestión, mantienen los partidos mayoritarios. Las permanentes disputas impiden que se alcance la estabilidad y uniformidad de criterios imprescindibles (Junto a las últimas reformas de la Ley 4/2000 modificada, llevadas a cabo en 2003, en la actualidad estamos pendientes de la aprobación de un nuevo Reglamento de Extranjería que modifique el vigente, aprobado por Real Decreto 864/2001, de 20 de julio.)

La primera Ley Orgánica española de derechos y libertades de los extranjeros, conocida popularmente como la Ley de Extranjería 7/1985, se caracteriza por ser totalmente ajena a la realidad sociológica subyacente. Esta Ley ni siquiera parece intuir la transformación que se va a producir en España, que de país tradicional de emigración pasará a convertirse en país de inmigración (RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M, “El régimen legal de la inmigración en España: El continuo cambio” *Migraciones*, 2001, no. 9, pág. 71.).

Como consecuencia, y en cuanto a los aspectos más relacionados con la integración del inmigrante, la Ley de 1985 se revela un instrumento inútil e incluso contraproducente. Algún botón de muestra: los permisos de trabajo de más larga duración son de cinco años y su renovación no es automática; por otro lado, la Ley no menciona en ninguna disposición la palabra “familia”.

Estas ausencias provocan que el inmigrante busque amparo, a veces fraudulento, en otras normas jurídicas o, directamente, en la irregularidad. Así, tras la promulgación de la Ley de Extranjería de 1985 aumenta de forma considerable el número de solicitudes de nacionalidad y de asilo por parte de quienes son, en realidad, inmigrantes económicos.

Seis años después de aprobar la Ley de 1985, el Congreso de los Diputados da una clara muestra de desacuerdo respecto a esta norma. El 9 de abril de 1991 se adopta una Propuesta no de Ley que propone una política de inmigración global fundamentada en 3 pilares: el control de flujos, la integración de los inmigrantes y la cooperación al desarrollo de los países de origen. Consecuencia remota de esta Proposición no de Ley es la preparación del Reglamento de Extranjería de 1996 (R.D. 155/1996, de 2 de febrero), que constituye, a su vez, el germen de la vigente LO 4/2000 modificada.

Este Reglamento representa un importante hito en el camino hacia la integración de los extranjeros en España. Por primera vez aparecen en nuestra legislación los instrumentos que son condición indispensable para alcanzar ese fin. Además de crearse los permisos de residencia y de trabajo permanentes se regula la reunificación familiar, aunque no llega a configurarse como derecho (GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. "Políticas de inmigración e integración de

los inmigrantes: Derecho de la Unión Europea y Derecho español” en *Derecho de Extranjería, Asilo y Refugio*, Fernando M. Mariño Menéndez (Dir.), IMSERSO, Madrid, 2003, pág. 303).

Al desajuste técnico entre la Ley de Extranjería de 1985 y su Reglamento de 1996 se une la presión política sobre el primer gobierno del Partido Popular –al que acusan de escasa sensibilidad respecto al fenómeno de la inmigración- para que adopte una política activa de integración social de los inmigrantes. En este contexto, diversos grupos parlamentarios presentan individualmente Proposiciones de Ley para lograr un marco legal favorecedor de la integración social. Se inicia, de este modo, el proceso legislativo que conduce a la aprobación de la LO 4/2000.

La aprobación de esta Ley produce la ruptura del consenso básico de las fuerzas políticas. La política de inmigración –cuestión de Estado- entra a formar parte de la agenda electoral de los partidos, lo que propicia un debate poco sereno y escaso de rigor del que se hacen eco los medios de comunicación. Todo ello coincide con los sucesos de El Ejido y con la llegada incesante de pateras a las costas españolas (RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M, “El régimen legal ...” op. cit. pág. 74. Este autor resume con precisión el contenido de la nueva Ley 4/2000, en cuanto a los aspectos que nos interesa destacar: “*Para lograr la finalidad primaria de la LO 4/2000 –la integración social de*

los inmigrantes-, el legislador opta por la máxima equiparación posible entre nacionales y extranjeros en el goce de los derechos, presuponiendo que su reconocimiento (no sólo de los derechos fundamentales, sino también de aquellos sociales que están en la base del Estado del Bienestar) constituye el instrumento básico para la integración; así, se relativiza la situación de irregularidad del extranjero como criterio para excluirlo del goce de ciertos derechos, apartándose de lo prescrito en la LO 7/1985 y es normal en el Derecho comparado. Junto a ello, en la regulación del sistema legal de control de los flujos migratorios, basado en la técnica jurídica de la autorización (de entrada, de residencia y de trabajo), se recogen las orientaciones siguientes: en primer lugar, se flexibiliza el acceso a la situación de regularidad, contemplando una vía de regularización singular permanente (se refiere al reconocimiento del derecho a la residencia regular desde la residencia de hecho con ciertas condiciones, contemplado en el artículo 29.3 LO 4/2000); en segundo lugar, se procura incrementar las garantías y reducir en lo posible el ámbito de discrecionalidad de la autoridad administrativa; finalmente, se dulcifica el régimen sancionador garante de su efectividad, excluyendo la expulsión como sanción ad hoc de la extranjería en los casos encontrarse en territorio español o trabajar sin la pertinente autorización”.)

El Gobierno del Partido Popular vive como una derrota ignominiosa la adopción de esta Ley. Su portavoz en el Congreso anuncia, en la misma sesión parlamentaria en la que se aprueba, el deseo de proceder a su reforma cuanto antes. La mayoría absoluta obtenida en las elecciones de marzo de 2000 facilita esa ambición.

Así, tramitada también por el procedimiento de urgencia, el 22 de diciembre ve la luz la LO 8/2000. Todo el proceso legislativo está marcado por una precipitación cuyas motivos no resultan convincentes: ni el alegado “efecto llamada” de la LO 4/2000, consecuencia de la supuesta generosidad de la norma legal, ni la aducida falta de conformidad con las obligaciones internacionales de España, sobre todo con las Conclusiones de Tampere de 1999.

Las modificaciones introducidas en la reforma tienen en general carácter restrictivo. Se produce un cambio en la orientación básica de la normativa, en el sentido de que se procura la regulación y el control de los flujos migratorios. La integración social de los inmigrantes, objeto de atención preferente en la LO 4/2000, queda en un segundo plano y, además, circunscrita a los “extranjeros residentes”. De ahí que el legislador ponga especial énfasis en el sistema de autorizaciones administrativas exigidas a los extranjeros. El planteamiento de la LO 8/2000 descansa en la confianza en el sistema legal de control de los flujos migratorios y en su eficacia, que los antecedentes desmienten. Las dificultades

para lograr una adecuada gestión del marco legal de la inmigración son evidentes hoy en día.

Por su parte, la última reforma llevada a cabo en noviembre de 2003 responde a la necesidad de incorporar los compromisos internacionales de España y de responder al incremento del número de residentes extranjeros y a los cambios en las formas en que se produce el hecho inmigratorio. Tres son los objetivos concretos:

- Una mejor y más sencilla ordenación de los flujos migratorios,
- Facilitar los medios para desarrollar una inmigración a través de los cauces legales,
- Reforzar la lucha contra la inmigración ilegal.

Una LO técnicamente buena facilita el modo de responder a los retos que la inmigración plantea en España. Sin embargo, la normativa legal, por sí misma, no resuelve ningún problema. Para demostrar su eficacia debe ir acompañada por un conjunto de actuaciones de los poderes públicos que tengan un mínimo de coherencia entre sí.

Hasta la fecha la política de inmigración en España ha mostrado un carácter reactivo a los problemas que se iban presentando y, por tanto, precipitada o, cuando menos, improvisada. Pero, sobre todo, ha sido pobre en recursos y extraña a las prioridades de los gobiernos. La orientación de la LO 4/2000 modificada hacia el control de los flujos debería combinarse con un tratamiento flexible de la irregularidad y

con la implantación de medidas positivas que facilitaran materialmente la integración de los inmigrantes. Téngase en cuenta que tan negativa es una política de fronteras abiertas como otra de fronteras cerradas que, si no se adecua a la realidad de los flujos, va a originar una creciente bolsa de irregulares (RUIZ DE HIDOBRO DE CARLOS, J.M.; “El régimen legal...” op. Cit. Pág. 100.).

Hacia una política común de Inmigración

Se pueden identificar, a grandes rasgos, tres épocas diferentes en el intento de crear una política común de inmigración en el ámbito de la UE, etapas que también nos permiten comprobar su desarrollo paralelo al proceso de integración europea: de 1986 a 1992, de cooperación intergubernamental; de 1992 a 1997, de regulación “paracomunitaria”, y a partir de 1999, de “comunitarización” o política común (Probablemente nos encontramos ante el inicio de una cuarta fase a partir de la reciente ampliación de la UE y el vencimiento del plazo de 1 de mayo de 2004). Todos los pasos que se van dando indican que estamos ante una política de construcción progresiva y a largo plazo.

Primera etapa (1986-1992)

La primera etapa abarca el periodo comprendido entre 1986, cuando se aprueba el Acta Única Europea (AUE), y 1992, fecha de la firma del Tratado de Maastricht.

En 1986 empieza a bullir la idea del espacio común. Hasta entonces no se había realizado un tratamiento comunitario de la inmigración y el asilo, ni siquiera en el marco de la Cooperación Política anterior. Este periodo, el más largo y también más intenso en cuanto a su regulación y tratamiento, se lleva a cabo dentro de la cooperación intergubernamental institucionalizada. Las decisiones no las adoptan las instituciones comunitarias, sino los Estados miembros, al amparo del sistema de Derecho internacional público. Para ello se recurre a dos modelos de cooperación intergubernamental: la cooperación “a Doce”, en el seno del Grupo *Ad Hoc* de Inmigración, y la cooperación Schengen.

En octubre de 1986, se reúnen en Londres los Ministros responsables de la inmigración y de la lucha contra el terrorismo y la droga. Allí se define un primer objetivo para los trabajos relativos a la inmigración. El fin propuesto es alcanzar la libre circulación de personas sin generar ningún déficit de seguridad en los Estados miembros. Nace para ello, en el Consejo Europeo de Rodas de 1988, el Grupo *Ad Hoc* de Inmigración que, a pesar de tratarse de un órgano de carácter intergubernamental, cuenta desde el principio con el apoyo de dos instituciones comunitarias: la Comisión y la Secretaría General del Consejo (GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. “Normativa aplicable a los nacionales de terceros estados en la Unión Europea” en *La inmigración. Derecho*

español e internacional, VV.AA., Bosch, Barcelona 1995, pág. 64).

Mientras tanto, tiene lugar un acontecimiento decisivo. El Consejo Europeo de Milán, celebrado en junio de 1985, acuerda la reforma de los tratados originarios y el nuevo impulso del proceso de integración. A este fin se convoca una Conferencia Intergubernamental que concluye con la firma del AUE el 7 y el 28 de febrero de 1986.

El AUE invita a la Comunidad a adoptar las medidas destinadas a establecer progresivamente, en el transcurso de un periodo que debe terminar el 31 de diciembre de 1992, un mercado interior convertido en un objetivo fundamental del proceso integrador. Para ello refuerza algunas políticas comunitarias y atribuye nuevas competencias a las Comunidades.

La desaparición de las fronteras internas implícita en la creación de este mercado interior debía ir acompañada del control conjunto de las que pasaban a ser fronteras externas de las Comunidades Europeas. Esta situación obligaría a armonizar, por lo que aquí nos interesa, las políticas de visados, el derecho de asilo y las condiciones de entrada de los nacionales de terceros países. El principal problema para llevar a cabo esta tarea residía en la falta de competencias en estas materias por parte de la Comunidad Europea. Por eso se optó por la adopción de políticas por

parte de los Estados miembros en la vía meramente intergubernamental.

El primer intento de aproximación a la problemática planteada por la libre circulación de personas desde una perspectiva comunitaria fracasa debido, sobre todo, a problemas de soberanía nacional y seguridad interior. Por eso en 1989 se renuncia a la idea de regular la materia por medio de directivas. Una vez abandonada la vía institucional, se opta por potenciar los mecanismos intergubernamentales para la toma de decisiones, ya que los Estados miembros son los competentes.

Resultaba evidente que los Estados miembros de las Comunidades no podrían llegar a un consenso que permitiera garantizar la libre circulación de personas antes del 31 de diciembre de 1992. Cinco Estados miembros, aquellos que ya habían demostrado cierta experiencia en la conclusión de acuerdos bilaterales y multilaterales sobre la materia, deciden acelerar unas negociaciones que conducen, finalmente, a la firma del Acuerdo de Schengen en 1985. De este modo, el origen del Acuerdo se encuentra en la voluntad de estos Estados de adelantar entre ellos un objetivo comunitario que se extendería más adelante a los demás Estados miembros. Las frecuentes referencias al ámbito comunitario a lo largo del texto son muestra inequívoca de esa vocación “comunitaria” que anima a los signatarios.

El Acuerdo de Schengen se convierte en una suerte de declaración de intenciones y funciona como una especie de “laboratorio” en una época en la que se está gestando el AUE. Se prepara con el fin de anticipar la libre circulación prevista por el Acta Única. Se firma acompañado de dos declaraciones complementarias. Una primera declaración política asegura el carácter compatible del respeto a la libertad de circulación de personas con la cooperación entre los Estados miembros en relación con los nacionales de terceros países y con la lucha contra el terrorismo o el tráfico de drogas. En segundo lugar, una declaración general garantiza que ninguna disposición afectará al derecho de los Estados miembros a aprobar normas internas de control de la inmigración. Por otro lado, prevé la adopción de un conjunto de medidas aplicables a corto y largo plazo, relacionadas con la circulación de personas.

Cinco años después, las negociaciones de 1985 se concretan en un nuevo compromiso plasmado en la firma, el 19 de junio de 1990, del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen. Los plazos para su implantación definitiva se aplazan reiteradamente debido a dificultades tecnológicas y a los desacuerdos acerca de las políticas de inmigración o de lucha contra el tráfico de drogas. Por fin, el 1 de septiembre de 1993 entran en vigor los artículos relativos a las actividades y competencias del Comité Ejecutivo Schengen para los miembros originarios. La entrada en vigor

total del Convenio dependía de una decisión del propio Comité Ejecutivo que no aprueba hasta el 26 de marzo de 1995 (El Convenio se aplica en su totalidad el 26 de marzo de 1995 en Bélgica, España, Francia, Holanda, Luxemburgo, Portugal y la RFA. Este retraso de varios años para su entrada en vigor fue debido, entre otras causas, a las dudas francesas sobre los visados, la operatividad del Sistema de Información Schengen (SIS) y los controles fronterizos griego e italiano, así como a sus reticencias ante la política en materia de drogas de Estados como los Países Bajos. España ratifica el Convenio de Schengen el 30 de julio de 1993 (BOE no. 81, de 5 de abril de 1994). El Reino Unido e Irlanda han optado voluntariamente desde el principio por permanecer al margen de estos acuerdos, para mantener el control de entrada a través de sus fronteras. El 21 mayo 1999 el RU presenta una solicitud formal para unirse a ciertas disposiciones del acervo de Schengen sobre policía y seguridad, SIS y protección de datos, excluyendo cualquier referencia a la libertad de movimientos. Por otro lado, Noruega e Islandia reciben el estatuto de asociados en la reunión del Comité Ejecutivo de La Haya de 19 de abril de 1996. Esto supone la aplicación del Convenio sin que puedan participar formalmente en la toma de decisiones. Vid. Artículo 140(1) del Convenio de Schengen de 1990: *“Todo Estado miembro de las Comunidades Europeas podrá convertirse en Parte contratante del presente Convenio. La*

adhesión será objeto de un acuerdo entre dicho Estado y las Partes contratantes”. Los nuevos Estados Parte en los Acuerdos de Schengen de 1985 y 1990 no podían renegociar sus términos. En su día se popularizó la metáfora de la “Europa de dos velocidades” con intención de diferenciar entre los Estados Parte en Schengen y los que no lo son. No hay que perder de vista, no obstante, el hecho de que no todos los Estados Parte en Schengen actúan siguiendo el mismo patrón ni proceden a implantar de igual modo estos acuerdos. Véase GORTÁZAR ROTAEICHE, C.J. “Abolishing Border Controls: Individual Rights and Common Control of EU External Borders” en *Implementing Amsterdam. Immigration and asylum rights in EC Law*, E. Guild y C. Harlow (eds.) Hart Publishing , 2001, págs. 125-128.

Este Convenio consta de ocho títulos, entre ellos, el relativo a la supresión de controles en las fronteras interiores y circulación de personas (Título II), que comprende materias tan diversas como el cruce de fronteras, los visados, las condiciones de circulación, los permisos de residencia, la inscripción en la lista de no admisibles y la responsabilidad del examen de las solicitudes de asilo del capítulo VII (Los restantes títulos hacen referencia a las definiciones (Título I), la policía y seguridad (Título III), al Sistema de Información de Schengen (Título IV) –creado con la intención de preservar el orden y la seguridad públicos-, el

transporte y la circulación de mercancías (Título V), la protección de datos de carácter personal (Título VI), el Comité Ejecutivo y las disposiciones finales en los dos últimos títulos.

El hecho de que se regularan en el mismo texto cuestiones tan dispares como el transporte o la lucha contra el tráfico de drogas y la inmigración o el derecho de asilo provocó gran desasosiego. Desde la perspectiva del respeto a los derechos fundamentales, la doctrina se preguntaba porqué no se habían elaborado dos convenios diferentes, uno de ellos dedicado a las cuestiones incipientes del derecho de asilo y la inmigración.

Las principales críticas al Convenio de Schengen de 1990, vertidas desde la perspectiva de la defensa de los derechos individuales, recaen en el manifiesto déficit democrático que caracteriza el proceso de toma de decisiones, vinculantes para los Estados a través del otorgamiento de importantes competencias en este sentido al “Comité Ejecutivo Schengen”, sin que se haya previsto la consulta previa a los parlamentos nacionales. A este déficit hay que añadir la ausencia de control judicial adecuado, puesto que ningún Tribunal internacional es competente para juzgar las decisiones y actuaciones del Comité, y la ausencia de una definición común de “orden público” ya que el Convenio de Schengen lleva a una acumulación de los conceptos nacionales de “orden público” (Las decisiones del

Comité Ejecutivo Schengen no siempre han tenido carácter público, lo que ha provocado una situación de indefensión en relación con los derechos de los individuos. GORTÁZAR ROTAECHÉ, C.J. “Abolishing Border Controls: Individual Rights and Common Control of EU External Borders” en *Implementing Amsterdam. ... op.cit.* págs. 125-128.).

El Tratado de Ámsterdam añade como anexo al TUE y al TCE el Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea. Este acervo, compuesto por el Acuerdo, el Convenio, los acuerdos relacionados y las normas adoptadas en virtud de los mismos, se ha “cuarteado” y repartido entre los Tratados (DÍEZ-HOCHLEITNER, J. y MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. “Derecho de la Unión Europea. Textos y comentarios” McGraw-Hill, Madrid, 2001, págs. 893-899.).

La mayoría de las Decisiones del Comité Ejecutivo relativas al derecho de asilo y la inmigración encuentran su base jurídica en el Título IV del TCE, esto es, en el Primer Pilar. En el Tercer Pilar se integran de forma transitoria aquellas que se refieren al SIS, que se mantienen, de este modo, dentro del ámbito de la competencia intergubernamental (Del Título VIII las únicas disposiciones para las que se ha determinado una base jurídica son el artículo 136 sobre acuerdos de control en las fronteras y el artículo 138 sobre el ámbito territorial. Dinamarca, que forma parte de Schengen, se opone a la comunitarización de las

materias del Tercer Pilar y permanece, por tanto, al margen de los ámbitos comunitarizados –salvo los visados-, reservándose la posibilidad de adherirse con posterioridad. Como miembro del sistema de Schengen puede continuar participando en su desarrollo. Véase el Protocolo sobre la posición de Dinamarca, incorporado por el TA como anejo al TUE.). Sin embargo, el Consejo no tiene que determinar una base jurídica para todas las normas que forman parte del acervo de Schengen (Vid. artículo 2 del Protocolo. Los motivos son diversos: porque esas normas han perdido su carácter obligatorio, o han sido sustituidas por normas comunitarias, caen bajo exclusiva competencia de los Estados miembros o nunca han sido obligatorias. Entre las normas del Anexo B de la Decisión 1999/436 está el capítulo relativo al asilo (artículos 28 a 38), y también las cláusulas finales relativas a la supremacía del Derecho comunitario y de la Convención de Ginebra de 1951 (artículos 134 y 135). Se ha criticado, sin embargo, que se haya dejado fuera de la atribución de una base jurídica en el TUE o en el TCE a la cláusula del Convenio de Ginebra (artículo 135), ya que las cuestiones que afectan a los solicitantes de asilo se plantean también desde el instante mismo en que el solicitante llega a las fronteras exteriores de la CE, y no sólo cuando se presenta una solicitud de asilo. Hubiera sido preferible incluir la cláusula de supremacía del Derecho comunitario (artículo 134).)

Segunda etapa (1992-1997)

La segunda fase se inicia en 1992 con la firma del Tratado de Maastricht, por el que se crea la Unión Europea y se reforman los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, cuya entrada en vigor se aplaza hasta noviembre de 1993. Hasta entonces nos encontramos en un marco “paracomunitario”, al margen de las instituciones y procedimientos característicos del Derecho comunitario y entregados por completo al poder de decisión de los Estados. La reforma de 1992 significa un momento de inflexión al integrarse la cooperación en la UE y pasar a formar parte de uno de sus Pilares, la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior, conocida por las siglas de CAJI (Entre las principales diferencias que separan la cooperación “a Doce” y la CAJI hay que destacar que en la primera se trata de una cooperación voluntaria en la que no participan instituciones comunitarias, mientras que en la segunda la cooperación es obligatoria y participan las instituciones comunitarias aunque sea en diferente medida.). Al mismo tiempo subsiste la cooperación en el marco de Schengen.

Durante el periodo transcurrido entre la entrada en vigor del Tratado de Maastricht y Ámsterdam no se producen avances relevantes en las políticas de inmigración y asilo de la Unión Europea. Todavía está lejos de la definición de una

política común de asilo, ya que las decisiones en el marco de la CAJI se adoptan fuera del pilar comunitario.

El Tratado de Maastricht significa un cambio fundamental en el esquema de las Comunidades Europeas. Aparece un nuevo tratado por el que se crea la Unión Europea. Los tratados constitutivos se integran en una estructura que, para facilitar su comprensión, se ha comparado con un templo griego compuesto por un basamento, tres pilares y un techo común (MORATA, F. “La Unión Europea. Procesos, actores y políticas” Ariel, Barcelona, 1998, págs. 62-64.). El proceso de integración europea recibe un impulso político relevante después de la caída del muro de Berlín y el final de la guerra fría.

En todo lo relativo al derecho de asilo, cruce de fronteras externas e inmigración, el nuevo Título VI del TUE es el resultado de una prolongada disputa sobre competencias entre la Comisión Europea y los Estados miembros (La polémica se remonta a 1978, cuando la Comisión, basando su competencia en el artículo 100 del TCEE, presenta un proyecto de directiva para intentar adaptar la legislación de los Estados miembros en materia de inmigración ilegal y de empleo ilegal y el Consejo, representante de los intereses de los Estados miembros, se niega a aprobarla.)

La instauración del Título VI del TUE en la reforma de Maastricht estaba lejos de ser completamente original y

novedosa ya que no carecía de antecedentes. En el camino seguido para alcanzar el grado necesario de consenso en la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior hay que destacar dos acontecimientos que revisten singular importancia: el Grupo de Trevi y los Acuerdos de Schengen. Trevi nace como un foro para el intercambio de información estratégica con fines de lucha antiterrorista, mientras que Schengen supone un intento avanzado por un reducido grupo de Estados miembros de las Comunidades Europeas de introducir medidas comunes que compensaran la pretendida abolición o supresión de los controles en las fronteras internas comunes. Las negociaciones realizadas en el seno del Grupo de Schengen se han visto tradicionalmente como un “laboratorio” en el que se experimenta una cooperación judicial más amplia que la estrictamente comunitaria.

Siguiendo con el símil, ya citado, entre el Tratado de Maastricht y la figura del templo griego, el TUE consta de tres pilares: el comunitario, en el que se integran los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas modificadas, y dos pilares de cooperación intergubernamental. Estos dos pilares son el relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), del Título V del TUE, y el que recoge la Cooperación en los ámbitos de la Justicia y los Asuntos de Interior (CAJI), del Título VI (En estos dos pilares aunque el protagonismo de las instituciones es distinto, ambos

comparten un marco institucional único. Son comunes también las disposiciones que definen la Unión, sus objetivos, la revisión de los Tratados o el procedimiento único de adhesión. Estas normas se recogían en los artículos A a F (“Disposiciones comunes”) y L a S (“Disposiciones finales”). Tras el cambio de numeración exigido por el TA, corresponden a los artículos 1 a 7 y 46 a 53, respectivamente. El Tercer Pilar creado por el TUE debía compartir el esquema institucional comunitario con los restantes pilares para garantizar la continuidad de las actividades necesarias a propósito de los objetivos de la Unión.)

Los “Asuntos de Justicia e Interior” se han vinculado formalmente al proceso de integración europea más tarde y con menor intensidad que otras materias. La redacción del Tratado no recoge una aclaración precisa de los objetivos del Tercer Pilar y se limita a enumerar las áreas consideradas de “interés común” por los Estados miembros. La enumeración es, hasta cierto, punto caótica, ya que junto a la cooperación judicial civil y penal, la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo o la cooperación aduanera se introducen en la regulación del derecho de asilo y la inmigración (El Título VI del TUE consolida el tratamiento de la inmigración y el derecho de asilo junto a materias relativas a la seguridad e interior, alejando su consideración del ámbito de la política social comunitaria.)

Con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht se crea, en virtud del artículo K.4 del TUE, un Comité de Coordinación con unas competencias de iniciativa, consulta y coordinación de distintos grupos como el Grupo de Cooperación Judicial, el Grupo de Trevi o el Comité Europeo de Lucha anti-droga (CELAD) (Al igual que el COREPER, entre sus funciones se encuentra preparar los trabajos del Consejo. La ausencia de claridad sobre su relación orgánica, de subordinación del Comité K.4 al COREPER o de desarrollo paralelo de sus competencias se soluciona con la asunción, por el primero, de funciones técnicas -tal como correspondía a su composición orgánica-, dejando al COREPER las políticas.

El punto de partida de una única estructura institucional -artículo C del TUE- se encuentra mermado porque la Comisión Europea carece del derecho de iniciativa en exclusiva y por la existencia del Comité de Coordinación K.4 con su estructura asociada de grupos de trabajo. Lo que se ha hecho es añadir la estructura intergubernamental de toma de decisiones a la estructura institucional comunitaria.

La Comisión Europea, en principio “plenamente asociada” a los trabajos que se realizan al amparo del Título VI del TUE (Véase el artículo K.4.2 del TUE.), no tiene el derecho de iniciativa en exclusiva. En cuanto a inmigración y asilo se refiere, debe compartirlo con los Estados miembros (Véase el artículo K.2.2 del TUE.). Por otro lado, el papel

desempeñado por el Parlamento Europeo encuentra más limitaciones que en relación con el TCE (Véase el artículo K.6 del TUE. Aunque tenía derecho a ser informado, se excluía su participación en el proceso legislativo.)

El aspecto más llamativo de la prevista participación especial en las instituciones comunitarias del Tercer Pilar es, sin lugar a dudas, la exclusión de la jurisdicción del Tribunal de Justicia. De este desconocimiento se exceptúan los convenios que celebre el Consejo, siempre que así se especifique en ellos, dejándose a la discreción de los Estados miembros (En cuanto a las otras medidas distintas a los convenios (posiciones y acciones comunes), el Tribunal no tenía jurisdicción. El artículo K.3.2 (c) párrafo final del TUE prevé la posibilidad de que el TJCE, respecto a los convenios celebrados sobre estas materias, sea competente para *“para interpretar las disposiciones de los mismos y dictar sentencia en los litigios relativos a su aplicación, de conformidad con las modalidades que puedan haber establecido”*. Véase el artículo L del TUE. Durante el periodo de vigencia del Tratado de Maastricht la Comisión preparó dos propuestas de un convenio en el campo de la inmigración y del derecho de asilo. En ambas se incluía la jurisdicción del TJCE. Por su parte, los Estados miembros presentaron una propuesta de convenio en relación con el derecho de asilo en la que se discutió acerca de la competencia del TJCE sin llegar a ninguna decisión final.

GUILD, E. y PEERS, S. “Deference or Defiance? The Court of Justice’s Jurisdiction over Immigration and Asylum” en *Implementing Amsterdam ... op. cit.* pág. 272-273.)

Todo lo referido al Título VI del TUE se entiende sin perjuicio de las responsabilidades que incumben a los Estados en relación con el orden público y salvaguardia de la seguridad interior (Véanse los artículos K.2.1 del TUE y 100C(5) del TCE.)

A través de la conocida como disposición “pasarela” del artículo K.9 del TUE, se deja abierta la vía para el establecimiento de una política comunitaria común, con afán de resolver de este modo los problemas que plantea la mera cooperación intergubernamental realizada al margen de las técnicas comunitarias (El artículo K.9 del TUE dispone: “*El Consejo podrá decidir por unanimidad, a iniciativa de la Comisión o de un Estado miembro, la aplicación del artículo 100 C constitutivo de la Comunidad Europea a acciones en los ámbitos contemplados en los apartados 1 a 6 del artículo K.1, determinando las condiciones de votación que correspondan. El Consejo recomendará la adopción de esa decisión por parte de los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales*”. La Comisión Europea prepara un primer *Informe al Consejo sobre la posibilidad de aplicar el artículo K.9 del Tratado de la Unión Europea a la política de asilo*, SEC (1993) 1687, de 4 de noviembre de 1993, en el que después de confirmar las

ventajas que tiene aplicar el artículo 100 C del TCE, estima que la aplicación del artículo K.9 a la política de asilo resultaba prematura en tanto no se observara la experiencia del desarrollo del Título VI del TUE. En un segundo informe (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la posibilidad de aplicación del artículo K.9 del Tratado de la Unión Europea, COM (1995) 566 final, de 22 de noviembre de 1995) se muestra más partidaria de que estas cuestiones sean objeto de la Conferencia Intergubernamental que se había convocado. La comunitarización resultante del artículo K.9 sería incompleta e inadecuada, desde su punto de vista. Las propuestas de la Comisión para “comunitarizar” algunas materias de justicia e interior fracasaron a la espera de comprobar los resultados de la CIG. MARIÑO MENÉNDEZ, F. “Una Unión al servicio del ciudadano: (II) un espacio de libertad, de seguridad y de justicia” en *El Tratado de Ámsterdam. Análisis y comentarios*, M. Oreja Aguirre (Dir.) McGraw-Hill/Interamericana, Madrid, 1998, vol. I, págs. 258-260. Desde el punto de vista político, los Estados miembros han carecido en la práctica de voluntad para impulsar la profundización de la cooperación en la mayor parte de los ámbitos, especialmente, en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, la inmigración, entre otras.

La verdadera singularidad del Tercer Pilar la encontramos en la posibilidad jurídica de “comunitarizar”

algunas materias recogidas en este Título VI, esto es, de trasladarlas al ámbito comunitario con todas sus consecuencias (iniciativa legislativa exclusiva de la Comisión, competencia del TJCE, control político y presupuestario del Parlamento Europeo) y sin necesidad de reformar los Tratados. En comparación con la PESC, con la que compartía el esquema decisorio, la CAJI está más próxima a la acción propiamente comunitaria. Además del carácter instrumental de sus elementos, inspirados por un objetivo puramente comunitario como es la libre circulación de personas, no todas sus materias se someten a la cooperación intergubernamental del TUE. La reforma del Tratado de Maastricht ordena la asunción de competencias por la CE sobre algunos aspectos de la política de visados que difícilmente podrían desvincularse del objetivo comunitario de la libre circulación de personas (Véase el artículo 100 C del TCE. En todo caso, esta circunstancia debe contemplarse como una excepción a la normativa general que supone el nuevo pilar de cooperación en asuntos de justicia e interior. Se propicia, de este modo, un sistema que asume algunas de las prácticas desarrolladas hasta entonces en el seno de la CPE, sometiéndolas a cierta disciplina institucional y procedimental propia de la UE, con una notable y, en opinión de la autora, injustificable, influencia del sistema de política exterior o Segundo Pilar.)

Frente a la escasa producción normativa comunitaria desarrollada hasta entonces sobre la base del artículo 100 C del TCE, los Estados miembros prefieren seguir cooperando en las materias de justicia e interior. Cooperación que se manifiesta por dos vías de carácter intergubernamental: el conjunto de acuerdos de Schengen, modalidad nacida en la etapa anterior, como hemos tenido ocasión de poner de manifiesto, y una vía abierta por el propio sistema de cooperación del Título VI del TUE.

El Tratado de Maastricht no pretende ofrecer una respuesta definitiva a los problemas que surgen a la hora de llevar a cabo los objetivos ligados a la creación de un mercado único en el que se garantice, entre otras, la libre circulación de personas (El carácter provisional del sistema se refleja en la cláusula del artículo K.9 del TUE y en la alusión del artículo B del TUE para que la Conferencia Intergubernamental de 1996 valorara la posibilidad de que el TCE albergara estas materias.)

El Tercer Pilar ocupa en el seno de la UE una posición singular. Las normas del Título VI del TUE no son normas de Derecho comunitario sino de “Derecho de la Unión Europea”. Cualquier norma que adopte el Consejo con arreglo a los procedimientos establecidos por ese Título no posee la naturaleza de Derecho comunitario y carece, por ello, de efecto directo y de primacía en los ordenamientos estatales, además de mantenerse al margen del control del

TJCE. Los estrechos vínculos jurídicos entre el “pilar comunitario” o Primer Pilar y la cooperación intergubernamental del Título VI o Tercer Pilar se manifiestan a través de la necesidad de observar los mismos principios y objetivos que el resto de la Unión, entre ellos, el respeto a los derechos humanos que aparece reflejado en las referencias al Convenio de Roma de 1950 y a la Convención de Ginebra de 1951 sobre Estatuto del Refugiado (Véanse los artículos F(2) y K(2) del TUE.)

La polémica suscitada por los instrumentos normativos previstos en el Título VI del TUE para regular unas materias tan sensibles y próximas a la soberanía estatal ha resultado, en la práctica, un tanto inútil. El balance final, en cuanto al desarrollo normativo de la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior, es bastante pobre.

Pese a ello, el Título VI del TUE creado en Maastricht significa un considerable progreso dentro de los esfuerzos hechos para coordinar la cooperación en unas materias que pertenecen al más estricto reducto de soberanía nacional, aquél que los Estados no están dispuestos a ceder y a abandonar en otras manos.

Entre las razones aportadas para explicar la escasa eficacia del Título VI del TUE se ha señalado, con carácter general, la falta de agilidad de las estructuras que, al desplazar toda decisión relevante a las más altas instancias les da siempre un matiz de compromiso político; la

ambigüedad sobre el valor jurídico de los instrumentos normativos; la exigencia de unanimidad del Consejo; la falta de transparencia y de democracia, derivada del limitado papel de la Comisión y de la exclusión del Parlamento Europeo; la inexistencia de recursos ante el Tribunal de Justicia, que no tiene jurisdicción para asegurar la unidad de la interpretación del derecho en aspectos relevantes para el concepto de “orden público” en la UE (MARIÑO MENÉNDEZ, F. “Una Unión al servicio del ciudadano: (II) un espacio de libertad, de seguridad y de justicia” en *El Tratado de Ámsterdam ... op.cit.* pág. 260.)

Tercera etapa (1997-2004)

El tercer periodo empieza con la reforma introducida por el Tratado de Ámsterdam de 1997. Sólo tras su entrada en vigor, el primero de mayo de 1999, la Comunidad Europea adquiere abiertamente competencias en materia de inmigración y asilo, lo que representa el inicio de una auténtica “comunitarización” o política común de la inmigración. Con el TA tiene lugar la incorporación del acervo de Schengen al TCE y al TUE. De este modo, los foros de cooperación se reducen a uno solo y la política de inmigración pasa a estudiarse únicamente en el Pilar comunitario. Las ventajas de esta nueva situación son una mayor protección para el individuo, la intervención del control judicial y la ampliación del ámbito competencial de la CE,

que a las competencias sobre solicitantes de asilo individuales añade, entre otras, las de los desplazados “en grupo”. Las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere de 1999 definen –aunque de manera un tanto ambigua- los principios necesarios para la construcción de la política de inmigración y las formas de actuación en el futuro.

Se producen dos fenómenos importantes por su repercusión en el futuro: la creación de un “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia” y la aprobación de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. El concepto de “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia” supone en cierta medida la continuación de la noción anterior de mercado interior, aunque la novedad reside en la idea de una “área común” en la que habrá de garantizarse el respeto de los derechos humanos y la seguridad personal y jurídica.

La instauración de un nuevo Título IV del TCE ha significado que ciertas políticas comunes sobre derecho de asilo e inmigración hayan salido de la esfera intergubernamental que representa el Tercer Pilar, para incorporarse al Derecho comunitario a través de su inserción en el TCE, es decir, en el Primer Pilar (A partir de ese momento el Título VI del TUE se reduce a las “*Disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal*”. Se trata de hacer frente, mediante una estrecha cooperación, a la delincuencia, organizada o no, al

terrorismo, la trata de seres humanos, el tráfico de drogas y de armas, la corrupción y el fraude.).

El Título IV del TCE constituye un sistema particular frente al modelo general del ejercicio de las competencias comunitarias. El precio ha sido una menor intensidad de las competencias atribuidas, que impide calificar a este proceso de comunitarización como total y repentino.

Así, la comunitarización no es total o plena porque en la toma de decisiones la Comisión Europea comparte la iniciativa con los Estados miembros, se mantiene el voto por unanimidad en el Consejo y se recorta la jurisdicción del Tribunal de Luxemburgo en materia de recursos (Este recorte enfría la satisfacción inicial de poder controlar judicialmente el respeto a los derechos de los solicitantes de asilo. La reforma responde al temor de los Estados miembros de someter a las cuestiones de asilo e inmigración a procedimientos de duración excesiva. Así, según el artículo 68 del TCE, sólo tendrán acceso a la cuestión prejudicial prevista en el artículo 234 del TCE, cuando se plantee una duda acerca de la interpretación de los Tratados o sobre la validez o la interpretación de actos de las instituciones comunitarias, los jueces o tribunales internos en última instancia y no estarán obligados a ello cuando la cuestión no sea clara, sino que lo harán únicamente si lo consideran necesario para emitir su fallo. Por otro lado, el citado artículo 68 del TCE excluye de la jurisdicción del

TJCE las decisiones sobre abolición de fronteras internas “*relativas al mantenimiento del orden público y a la salvaguardia de la seguridad interior*”. Véase GONZÁLEZ ALONSO, L.N. “La jurisdicción comunitaria en el nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia” *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 1998, vol. 2, no. 4, págs. 501-545.).

Tampoco es repentina, ya que se somete a un periodo de transición de cinco años desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam (Para determinadas cuestiones se excluye el periodo transitorio y la decisión se toma desde un primer momento por mayoría (listas de países cuyos nacionales precisan visados de turismo, listas de países que no los necesitan y modelo uniforme de visado). Se trata de cuestiones que habían sido reguladas en virtud del antiguo artículo 100C del TCE. Respecto de otras materias, tras el periodo transitorio la decisión se adopta por mayoría sin necesidad de que concurra el voto en el Consejo (caso de los procedimientos utilizados para la expedición de visados de turismo).

A partir del TA las nuevas competencias comunitarias no se relacionan sólo con la libre circulación de personas, como medidas complementarias de ésta, sino que todas ellas tienen como fin el establecimiento de un “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia” y algunas se entienden independientes de la libre circulación de personas (En el contexto de la cooperación de Schengen se logra un

considerable avance para la realización gradual en la práctica de un área sin fronteras internas en la que se garantice la libre circulación de personas.).

Durante los primeros 5 años siguientes a la entrada en vigor del TA la competencia para tomar decisiones muestra todavía rasgos del anterior proceso intergubernamental aplicado a cuestiones de inmigración y asilo: el derecho de iniciativa compartido por la Comisión y los Estados miembros; la toma de decisiones del Consejo por unanimidad; o la consulta previa al Parlamento Europeo como único medio de participación del mismo (Desde el punto de vista de una comunitarización efectiva y eficaz para el respeto de los derechos y garantías de los solicitantes de asilo quizás hubiera resultado más conveniente que la Comisión Europea tuviera la iniciativa en exclusiva y que las decisiones se tomaran en el Consejo por mayoría cualificada. La unanimidad se mantiene en último momento por la intervención de Alemania, que en un principio defiende la mayoría pero que tiene que ceder ante la presión de los *Länder*. Por lo que se refiere al papel del PE, en el Tratado de Maastricht la consulta en el ámbito del Tercer Pilar se considera la forma más débil de procedimiento oficial en relación con el PE. Tras la reforma de Ámsterdam continúa siendo dudoso si el término “consulta” referido a las materias del Primer Pilar y mencionado en el artículo 67(1) del TCE, mantiene en relación con el derecho de asilo ese mismo

significado procesal, que supone una tarea limitada del PE, o si por el contrario se acerca al papel que juega en el artículo 251 del TCE. La lectura del texto no aclara las dudas, ya que no se establece ningún otro significado procesal.)

Una vez finalizado el periodo transitorio sólo la Comisión Europea tendrá derecho de iniciativa para las materias relativas al asilo, aunque los Estados pueden presentar sus sugerencias. El procedimiento pasa a ser el de codecisión siempre que el Consejo así lo decida por unanimidad (Según el artículo 67(2) del TCE: “*Todos o parte de los ámbitos cubiertos por el presente título se rijan por el procedimiento previsto en el artículo 251 y a adaptar las disposiciones relativas a las competencias del Tribunal de Justicia*”. De este modo se otorgan mayores poderes al PE. Es una decisión que debería haberse tomado directamente en el TA, sin someterla a la discreción del Consejo y al transcurso de un plazo de cinco años.)

A diferencia de lo que sucedía con el Tratado de Maastricht, en Ámsterdam los objetivos se plantean a largo plazo, apoyados por nuevos instrumentos legales. El TA, con su programa de 5 años para realizar el objetivo del “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia”, recurre a la combinación de dos métodos presentes en su día en la creación del mercado interior: la armonización de la legislación o creación de estándares comunes mínimos y la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. Los Estados no pierden

competencias en materia de inmigración y asilo. Las tendrán que compartir con la UE y se verán obligados sólo por normas mínimas. A partir de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, y a diferencia de lo que sucedía antes, las iniciativas comunitarias que cristalicen en las diferentes normas tendrán efectos jurídicos vinculantes para los Estados miembros. El riesgo que asoma detrás de este cambio es que la armonización opte, precisamente por que los Estados conocen el compromiso que adquieren, por el mínimo denominador común y por rebajar el nivel de obligaciones adquiridas.

La expresión “normas mínimas” que recoge el TA para referirse a la futura reglamentación de estas materias, parece aludir a un concreto instrumento jurídico. Las directivas se configuran como la clase de norma más idónea para armonizar las diferentes cuestiones de asilo e inmigración durante el periodo de transición.

El traspaso de las cuestiones de asilo e inmigración desde el ámbito de la CAJI al Primer Pilar proporcionaba aparentemente mayor transparencia y democracia a la adopción de decisiones. A la oportunidad de someterse al control del TJCE se unía la importancia de unas propuestas de la Comisión Europea inspiradas más por la defensa del interés comunitario que por los exclusivos de los Estados miembros. Las dudas giraban alrededor de la voluntad de los Estados de acceder a recurrir a un a un instrumento

comunitario obligatorio controlado por el Tribunal de Luxemburgo, cuando a través de la cooperación intergubernamental y de la reforma de las legislaciones nacionales podían satisfacer sus necesidades básicas.

Las reformas introducidas por el TA serán en el mejor de los casos un pequeño paso en la dirección correcta y, en el peor, un compromiso que representará nuevos riesgos.

El Tratado de Ámsterdam deja pendiente el paso definitivo de “Maastricht a Roma”, es decir, del Derecho de la Unión Europea al Derecho Comunitario.

Otra manifestación de la existencia de una “Europa a dos velocidades” en el Primer Pilar, además de los plazos para su instauración, es la posición especial del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Los tres, en virtud de sendos Protocolos incorporados al Tratado de Ámsterdam, están excluidos en principio de la aplicación del Título IV del TCE (Se consagra así de modo institucional la visión discrepante que estos Estados mantienen sobre la libre circulación de personas en el interior de la UE.).

El Reino Unido e Irlanda permanecen ajenos en principio al desarrollo del Título IV del TCE y no están vinculados por sus disposiciones ni por las medidas aprobadas a partir de ellas, así como tampoco por las resoluciones del TJCE que las interpreten (Artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda, anejo al TUE y al TCE.). En cualquier momento podrán

manifestar su voluntad de participar en la adopción y aplicación de una medida propuesta, o aceptar un acto normativo en vigo(r Artículos 3 y 4 del Protocolo).

Respecto a esas normas operará plenamente el sistema jurisdiccional previsto por el artículo 68 del TCE(Artículo 6 del Protocolo).

El Protocolo sobre la aplicación de determinados aspectos del artículo 14 del TCE al Reino Unido e Irlanda les reconoce el derecho a ejercer controles fronterizos sobre las personas que provienen de otros Estados miembros.

La situación de Dinamarca es probablemente más compleja, sobre todo como consecuencia de su condición de Estado Parte de los acuerdos de Schengen antes de la entrada en vigor del TA. Aunque se beneficie de un régimen similar al del Reino Unido e Irlanda en relación con el Título IV del TCE, no puede desentenderse de las obligaciones asumidas en aquel foro ni siquiera cuando éstas se transformen en disposiciones comunitarias determinadas (A diferencia de lo que sucede con el Reino Irlanda e Irlanda, ninguna norma del Protocolo permite a Dinamarca tomar parte en la adopción de medidas al amparo del Título IV del TCE. Por otro lado, cualquier decisión sobre el acervo de Schengen que se tome bajo este Título IV se someterá a la decisión de Dinamarca, que en caso de ser aceptada será calificada como una “obligación de Derecho internacional” entre Dinamarca y los restantes Estados miembros. Véase el

artículo 5 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca anejo al TUE y al TCE. El artículo 3 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea le otorga un estatuto especial. Respecto de las disposiciones del acervo Schengen que encuentran su base jurídica en el Título IV del TCE, Dinamarca mantiene los mismos derechos y obligaciones en relación con los demás signatarios de los acuerdos de Schengen que antes de esta determinación. GONZÁLEZ ALONSO, L.N. “La jurisdicción comunitaria en el nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia” Revista de Derecho Comunitario Europeo 1998, vol. 2, no. 4, págs. 540-541)

La integración de los extranjeros: reagrupación familiar y Estatuto de los Nacionales de terceros países residentes de larga duración

El Derecho a la Reagrupación Familiar

El 22 de septiembre de 2003, fruto de una dura y ardua negociación entre los Estados miembros de la UE, se aprueba la Directiva 2003/86 sobre reagrupación familiar (DOCE L 251, de 3 de octubre de 2003. El plazo de transposición termina el 3 de octubre de 2005.). El estudio de su azaroso proceso de gestación permite considerarla como paradigma o, cuando menos, fiel reflejo del desarrollo normativo que se está dando en el ámbito comunitario a la política de inmigración. Un desarrollo caracterizado por el

establecimiento de un mínimo común denominador que no garantiza adecuadamente el respeto de los derechos fundamentales. Así se muestra, por lo menos, en todo lo relativo al respeto del derecho a la vida familiar, al admitir la posibilidad de numerosas restricciones estatales facultativas.

El derecho a la reagrupación familiar se configura como instrumento para garantizar un derecho fundamental: el respeto a la vida familiar (El artículo 8(1) del CEDH establece: *“Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”*). El segundo apartado limita la injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho a los casos en los que esté prevista por la ley y constituya una medida necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico, la defensa del orden, la protección de la salud o de los derechos y libertades de los demás. El Comité Europeo de Derechos Humanos ha examinado con relativa frecuencia casos de expulsión y rechazo en la entrada y su posible relación con el artículo 8 del CEDH y la alteración de la unidad familiar. Por su parte, el TEDH ha desarrollado una importante jurisprudencia sobre el derecho a la vida familiar a partir del citado artículo 8 del Convenio de Roma. Este derecho está sometido a un control de proporcionalidad entre el derecho a la vida en familia consagrado en el artículo 8(1) del CEDH, y el derecho soberano del Estado de controlar las migraciones.

Véase QUIRÓS FONS, A. “El artículo 8 del Convenio de Roma (1950) (CEDH) y la Directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar: una conquista del Derecho internacional en el Derecho comunitario” REDI, 2003, vol. 55, no. 2, págs. 1074-1079.). En este sentido, el cuarto considerando de la Directiva establece: *“la reagrupación familiar es necesaria para la vida en familia; contribuye a la creación de una estabilidad sociocultural que facilita la integración de los nacionales de terceros países en el Estado miembro”* y permite promover la cohesión económica y social.

De la Directiva se desprende una visión flexible del principio de reagrupamiento familiar, aunque se evidencia el alcance restringido de este derecho y sus limitaciones. Se caracteriza por ser una norma de mínimos armonizadores y sujeta a excepciones en función del Estado miembro. Hay que tener en cuenta que tanto el Reino Unido como Dinamarca se autoexcluyen voluntariamente de su aplicación.

En el texto de esta norma comunitaria se aprecian todavía restos del enfrentamiento que los Estados llevaron a cabo dentro del amplio margen de apreciación o de remisión que cada Estado se reserva a la hora de fijar unos mínimos en esta materia. Una clara prueba es el uso abusivo de la forma verbal “podrán”, que les da capacidad de desarrollo nacional específico.

La Ley 4/2000 modificada reconoce el derecho a la reagrupación familiar de los extranjeros en el Capítulo II del Título I, dentro del epígrafe relativo a los Derechos y Libertades (artículo 16.2).

Se define el concepto de reagrupante como el extranjero residente legal en España que pretende reunirse con la familia, mientras que se entiende por reagrupable o reagrupado el familiar que el reagrupante quiere traer a España.

El derecho a la reagrupación se reconoce a los extranjeros residentes en España y sólo para reagrupar a determinados familiares. De este modo se establece una doble limitación para ejercer este derecho: sólo pueden reclamarla los extranjeros titulares de una autorización de residencia y únicamente para reagrupar a los familiares determinados en artículo 17 de la Ley 4/2000 modificada.

La última reforma de la Ley de Extranjería, fechada a finales de 2003, introduce la novedad de admitir la posible reagrupación de los extranjeros que hubieran adquirido a su vez la residencia en virtud de una previa reagrupación familiar.

El artículo 18 de la Ley 4/2000 modificada exige los siguientes requisitos al reagrupante:

- haber residido en España legalmente durante un año y tener autorización para residir al menos otro año

(es decir, ser titular de una autorización de residencia renovada);

- demostrar disponibilidad de un alojamiento adecuado y de medios de vida suficientes para cubrir las necesidades de la familia.

Por otro lado, el artículo 17.1 establece quiénes son los familiares reagrupables:

- El cónyuge del residente legal en España (del reagrupante), siempre que no exista separación de hecho y no sea un matrimonio celebrado en fraude de ley. Sólo será posible reagrupar un cónyuge, aunque la ley personal del extranjero admita la bigamia o la poligamia. No se menciona a las parejas de hecho, ni siquiera a las registradas. El artículo 39 del borrador de Proyecto de Reglamento de Extranjería tampoco incluye ninguna referencia a estas parejas. La Directiva, sin embargo, otorga a los Estados libertad para incorporarlas entre los familiares reagrupables.
- Los hijos del reagrupante y los hijos del cónyuge del reagrupante, incluidos los adoptados, siempre que sean menores de 18 años o estén incapacitados y no se encuentren casados.
- Los menores de 18 años o incapaces cuando el reagrupante sea su representante legal.

- Los ascendientes del reagrupante o de su cónyuge, que estén a su cargo y siempre que existan razones que lo justifiquen.

Entre los efectos de la reagrupación familiar, y por cuanto se refiere a los derechos que otorga, se encuentran el acceso a la educación, a la orientación y reciclaje profesionales y a un empleo por cuenta ajena o propia (Vid. artículo 14 de la Directiva sobre reagrupación familiar.)

El familiar reagrupado obtiene una autorización para residir en España con el reagrupante que tendrá la misma duración que la del permiso del reagrupante. En el caso de los cónyuges, la ruptura del vínculo matrimonial no altera este derecho, siempre que se acredite la convivencia en España con el cónyuge reagrupante durante al menos dos años (Artículo 41.4 del Reglamento de la Ley de Extranjería de 2001.)

El cónyuge recibirá una autorización de residencia independiente en el momento en que consiga una autorización para trabajar. Con carácter excepcional, si se trata de una víctima de violencia doméstica puede obtener la autorización de residencia independiente cuando se dicte una orden de protección a favor de la víctima (Vid. artículo 19 de la Ley 4/2000 modificada.)

La autorización de residencia independiente para los hijos reagrupados se entrega cuando llegan a la mayoría de edad y consiguen una autorización para trabajar.

Los ascendientes reagrupados podrán recibir una autorización de residencia independiente cuando obtengan una autorización para trabajar. Los efectos de este permiso se supeditan al ejercicio del derecho a la reagrupación familiar por el ascendiente reagrupado.

Especial referencia merece la llamada “reagrupación en cadena” contemplada en el artículo 17.2 de la Ley 4/2000 modificada. El legislador recurre a esta noción para referirse a la reagrupación de los extranjeros que hubieran adquirido previamente la residencia en virtud de una reagrupación familiar anterior. Para ello, la Ley exige que se den las siguientes condiciones:

- para los cónyuges o hijos reagrupados, éstos deben contar con autorización de residencia y de trabajo independientes de la autorización del anterior reagrupante;
- para los ascendientes se requiere que hayan logrado el estatuto de residente permanente en España y que acrediten solvencia económica.

La limitación de los derechos a la vida en familia y a la intimidad familiar a los extranjeros residentes, reconocidos en el artículo 16.1 de la Ley 4/2000 modificada, ha resultado muy polémica. La pregunta que cabe plantearse es cómo restringir estos derechos fundamentales de la persona, reconocidos constitucionalmente como tales en el artículo 18.1 de la Constitución Española de 1978, exclusivamente a

los extranjeros residentes. He aquí una de las críticas básicas que recibe la construcción del sistema español de reagrupación familiar tras las reformas legislativas de 2003.

El Estatuto de los Nacionales de Terceros Países Residentes de larga duración

El segundo pilar que sustenta la integración de los extranjeros en la sociedad de acogida, desde un punto de vista jurídico, es la obtención de un permiso de residencia de larga duración y el disfrute de los derechos que lleva aparejado.

En este sentido, el 25 de noviembre de 2003 el Consejo aprueba la Directiva 2003/109/CE relativa al estatuto de los nacionales de terceros Estados residentes de larga duración (DOCE L 16, de 23 de enero de 2004). El punto de partida es la necesidad de extender los derechos implícitos en la condición de ciudadano al residente legal, al margen de su nacionalidad. Se trata de una medida que pretende contribuir a una integración más rápida y en igualdad de condiciones de los extranjeros en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea.

El objetivo de esta normativa es doble. Por un lado, se quiere garantizar que los beneficiarios de este estatuto gocen del mismo en condiciones equivalentes, cualquiera que sea el Estado miembro en el que lo obtengan. Para ello se procede a armonizar entre los Estados miembros los

requisitos para la concesión del estatuto de residente de larga duración en el Estado de residencia.

Por otro lado, se regula su posible extensión a un Estado miembro distinto al que inicialmente lo concede. La obtención del estatuto de residente de larga duración en un Estado miembro permite a su titular y a al resto de sus familiares adquirir el derecho a residir por un periodo superior a tres meses en cualquier otro Estado miembro, bajo determinadas condiciones (Las razones de la residencia en el segundo Estado miembro pueden ser, entre otras, el ejercicio de una actividad económica –por cuenta ajena o propia- y la realización de estudios o la formación profesional).

Esta Directiva deja un margen de tres años, hasta el 23 de enero de 2006, para llevar a cabo la transposición de la norma comunitaria a los respectivos ordenamientos estatales.

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación personal, se extiende a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro, sin tener en cuenta los motivos de su entrada inicial en ese Estado. Las excepciones se basan en la temporalidad de la estancia.

De este modo, quedan excluidos del ámbito de aplicación, entre otros, los estudiantes –quizás para evitar la llamada “huida de talentos” de los países de origen, aunque no se especifica la razón de ser-, quienes gocen de un

estatuto de refugiado o de protección subsidiaria, los temporeros o los trabajadores transfronterizos y las personas amparadas por los acuerdos sobre personal diplomático, consular o de las organizaciones internacionales.

En cuanto al ámbito espacial, tanto el Reino Unido, como Irlanda y Dinamarca han optado por excluir, de momento, su aplicación.

La adquisición del estatuto de residente de larga duración se produce cuando se da una residencia legal e ininterrumpida durante los cinco años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud. Se trata de asegurar que existe un vínculo fuerte y estable con el Estado en el que se pretende obtener el estatuto.

A esta condición se añaden otras adicionales. Así, es preciso que el solicitante acredite que dispone, para sí mismo y para los miembros de la familia a su cargo, de recursos mínimos y de un seguro de enfermedad. Por otro lado, no debe constituir una amenaza para el orden público o la seguridad. Si el nacional de un tercer Estado reúne estos requisitos la concesión del estatuto de residente de larga duración por el Estado miembro será automática. La resolución administrativa denegatoria deberá estar necesariamente motivada e indicar los posibles recursos previstos por el Estado miembro y los plazos de interposición correspondientes.

La adquisición del estatuto de residente de larga duración da derecho al interesado a la obtención de un permiso de residencia con una validez de cinco años renovable automáticamente a su vencimiento. Hay que tener en cuenta que la simple caducidad del permiso no implica la retirada o pérdida del estatuto. La explicación reside en el hecho de que los motivos por los que un residente de larga duración podría perder su estatuto aparecen citados de forma taxativa en el artículo 9 de la Directiva (Éstos son la comprobación de que se obtuvo de manera fraudulenta, la expulsión del territorio, la ausencia del territorio de la Comunidad por un periodo de doce meses consecutivos, la obtención del estatuto de residente en otro Estado miembro, la ausencia por más de seis años del Estado que concedió el estatuto y la comisión de delitos graves que conviertan al interesado en una amenaza para el orden público). La Directiva exige a los Estados miembros que establezcan en sus respectivas legislaciones los requisitos y procedimientos necesarios para que el nacional del tercer país pueda recuperar el estatuto de residente de larga duración, incluyendo un procedimiento simplificado para los casos de pérdida por ausencia de la Comunidad o por adquisición del estatuto en otro Estado miembro.

La obtención del estatuto de residente de larga duración implica la igualdad de trato con los nacionales de los Estados miembros en determinados ámbitos económicos

y sociales y permite a los beneficiarios recibir una protección reforzada contra la expulsión (La protección especial frente a la expulsión se refiere a que sólo podrán ser objeto de esta medida si representan una amenaza real y suficientemente grave para el orden o la seguridad públicas y sin que, en ningún caso, pueda basarse únicamente en motivos económicos. Vid. artículo 12 de la Directiva).

Todo lo mencionado debe encontrar su reflejo en las legislaciones de los diferentes Estados miembros. Por lo que se refiere a la situación de España, su regulación es en principio compatible con la Directiva. La futura adaptación de la normativa española para garantizar la correcta aplicación de esta norma comunitaria no debería tener que vencer grandes obstáculos, gracias, sobre todo, al amplio margen de competencia nacional que la propia Directiva admite (CRESPO NAVARRO, E. “La Directiva 2003/109/CE del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros Estados residentes de larga duración y la normativa española en la materia” *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 2004, no. 18, págs. 548-552.).

Líneas de actuación actuales para trabajar la Inserción Laboral y Escolar con minorías étnicas

M^a Pilar Lainez Arribas. Psicóloga. Cruz Roja Española. Técnico de Ludotecas. Madrid

Justificación

Actualmente, el trabajo con los sectores más desfavorecidos y vulnerables se centra en una intervención comprometida con las personas cuya dignidad humana (en cuanto a capacidad para vivir con un mínimo de seguridad económica, social, laboral y escolar) se ve amenazada.

Desde esta concepción, se defienden los Derechos de las minorías étnicas que conviven en nuestra sociedad y que, por razones culturales, son objeto de discriminación, racismo, intolerancia y xenofobia. Por ello, cada vez más, se apuesta en España y en el mundo, por una sociedad de diferencias basada en la igualdad de oportunidades trabajando por ello en el encuentro de esa tolerancia, convivencia e integración.

Hoy por hoy, en esta línea de trabajo, cabe destacar que la población gitana se convierte en un objetivo prioritario (en Europa hay unos 8 millones de habitantes gitanos, de los cuales unos 500 mil se encuentran en España y de éstos, 60.000 viven en Madrid), aunque cada vez más la diversidad racial está aumentando en nuestro país, encontrándose un porcentaje bastante elevado de población de origen sudamericano, polaco, rumano y subsahariano. La mayoría de ellos sufren situaciones de desigualdad y marginación

social, con una educación deficiente, viviendo en infraviviendas, con carencia de empleo o de papeles reglados, permiso de residencia, etc.

De hecho, trabajar con minorías étnicas no supone partir de cero en este momento, se trata de rescatar la experiencia, los métodos y técnicas eficaces con la sociedad mayoritaria y adaptarlas a las características concretas de la comunidad con la que se va a trabajar. Diseñar actuaciones que se adecuen a las características socioculturales de los menores, de sus familias y de sus barrios. ADECUAR LAS ACCIONES A LOS DESTINATARIOS.

Por ello, la importancia de elaborar programas de intervención, adecuados a esta realidad, contribuyendo con nuestro esfuerzo a conseguir el desarrollo integral de estas personas. Abordando aspectos educativos, lúdicos, sociales y culturales que les afectan directamente y les facilite tener capacidad de toma de decisiones que les permitan mejorar su calidad de vida.

Introducción

Una vez analizada la realidad de nuestro país, conociendo el gran porcentaje de población inmigrante que está entrando en la última década, es importante reconocer los Derechos pertenecientes a este grupo poblacional, con el objetivo de poder realizar una correcta intervención, protegiendo los Derechos Humanos de cada uno. Derechos que vienen recogidos en el Art. 9.2 y 14 de la Comunidad Europea:

[Art. 9.2](#) y [14 de la Constitución](#) (B.O.E. nº 311, de 29 de diciembre de 1978).

Contenido del Derecho

Las minorías étnicas y, en especial, la comunidad gitana son objeto de una atención específica en el ámbito del Sistema de Servicios Sociales, partiendo de la realidad de las estructuras socioeconómicas y de producción de la sociedad, que en ocasiones discriminan, segregan y dejan al margen a determinados sectores de población que, como los gitanos, sufren en sus vidas las condiciones y efectos de la pobreza y las dificultades de integración social.

Las normas reconocen el derecho del colectivo gitano a no sufrir un trato discriminatorio y a que por parte de los poderes públicos se arbitren los mecanismos que impidan o dificulten la plenitud de derechos, facilitando su participación en la vida política, económica, cultural y social.

Prestaciones que derivan del Derecho

En materia de Promoción, Integración Social y Participación.

- Programa de Apoyo a la Escolarización Infantil Gitana.

Comprende la realización de actividades encaminadas al seguimiento escolar a través de la figura de monitores, a la formación y reciclaje de dichos monitores de seguimiento escolar, así como a la ejecución de actividades didácticas y recreativas o extraescolares con la población infantil.

- Convocatoria de Ayudas para Entidades Públicas que Promuevan el Desarrollo Gitano. Se enmarcan en el ámbito del plan de desarrollo gitano.

Entre las finalidades de estos proyectos de titularidad pública, promovidos por la Junta de cada Comunidad, las Corporaciones Locales y otros entes públicos de carácter local, se encuentran:

1. Elevar las condiciones de vida de los gitanos hasta situarlos en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía
2. Facilitar su inserción social a través del acceso y uso de las redes normalizadas de protección social
3. Propiciar una mejor convivencia entre la ciudadanía y prevenir actitudes y comportamientos racistas fomentando el respeto de la cultura gitana
4. Establecer cauces de participación de los gitanos y gitanas en los temas que les afectan y promover su plena incorporación a la vida pública.

En cuanto al Fomento de la Tolerancia de la Diversidad Social.

Se contemplan actuaciones dirigidas al conjunto de la comunidad andaluza, encaminadas a fomentar la tolerancia de la diversidad social, incluyendo dos principales campos de actuación:

1. La elaboración de documentos didácticos interculturales, dirigidos tanto al alumnado como al profesorado.
2. La realización de actividades conmemorativas destacando la celebración del Día de los Gitanos Andaluces y del Día Internacional por la Eliminación de la Discriminación Racial.

Requisitos para acceder a las prestaciones

Las subvenciones institucionales podrán ser solicitadas por las entidades públicas y privadas que reúnan los siguientes requisitos con carácter general:

1. Estar legalmente constituidas.
2. Cumplir la normativa sobre autorización, registro y acreditación de los servicios sociales en su comunidad.
3. Tener su ámbito de actuación en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
4. Carecer de fines de lucro.

Los individuos, destinatarios de los diferentes programas de intervención previamente subvencionados, podrán beneficiarse de las actuaciones comprendidas en los mismos en condiciones de libre concurrencia e igualdad, otorgando prioridad a los objetivos previstos para cada uno de los programas.

Procedimiento

Las propias Órdenes de Consejería convocantes de las mismas se encargan de delimitar la cuantía máxima de los programas, los plazos, y los requisitos que deben reunir las entidades participantes.

En general, las Ordenes convocantes de las subvenciones suelen exigir la presentación de un memorando detallado de las actividades a realizar, además de los documentos justificativos del cumplimiento de los requisitos necesarios para acceder a la convocatoria.

Una vez presentadas las solicitudes, junto con la documentación exigida, estas son valoradas por el Órgano

convocante, quien resuelve conceder o denegar la financiación de los programas en función de los criterios y baremos previamente establecidos.

Limitaciones al ejercicio del Derecho

Las subvenciones y ayudas se encuentran condicionadas a las limitaciones presupuestarias, no pudiendo concederse por importe superior a los créditos establecidos en la correspondiente Ley de Presupuestos.

Principios claves a tener en cuenta en el trabajo con minorías

2.1.- INTEGRALIDAD: enmarcar los programas de intervención en planes globales de intervención con la comunidad.

2.2.- NORMALIZACIÓN: aportar objetivos, estrategias y metodologías que favorezcan la integración y la utilización de los servicios establecidos para el conjunto de los ciudadanos.

2.3.- DIFERENCIA: No ser reduccionista, pero hay que ser conscientes de las características socioculturales de cada etnia y partir de las mismas.

2.4.- PARTICIPACIÓN de la comunidad: Se debe contar con el apoyo de la comunidad y su participación, en su caso de las entidades que la representan; hay que fomentar la participación de la comunidad en la resolución de sus problemas.

2.5.- **INTERCULTURALIDAD:** Las actuaciones deben centrar su objetivo en fomentar la convivencia, el conocimiento mutuo y las relaciones entre personas de diferentes culturas, toda iniciativa debe partir de la realidad cultural de la población con la que se trabaja

Objetivos de las Intervenciones con minorías

1. Favorecer y potenciar el desarrollo integral de la persona en diferentes ámbitos de actuación.
2. Incorporar a su repertorio de conductas, conocimientos, técnicas específicas y habilidades sociales que faciliten su integración y autonomía en la sociedad española o paya.
3. Potenciar la convivencia, colaboración y el asociacionismo, así como las relaciones interpersonales con miembros de su grupo o los pertenecientes a otros colectivos, favoreciendo la participación en actividades lúdico-formativas dentro y fuera del barrio. Reducir la incidencia del consumo de drogas promoviendo estilos de vida saludables

Propuestas para la adaptación cultural de las Intervenciones

1. Conocimiento profundo de la comunidad, su cultura y sus valores.
2. Refuerzo de valores: Encontrar valores relevantes para esa etnia y que sean contrarios a conductas no saludables o xenófobas que les dificulten la adaptación, para reforzarlos y que se mantengan.

3. Mediador Intercultural: Son los que realmente conocen la realidad social de estas culturas, serán los modelos para ellos.
4. Herramientas de trabajo adaptadas: Información adecuada, la misma información no sirve igual para todo el mundo, se debe conocer previamente el grupo con el que se va a trabajar.
5. Intervención en el propio medio: Intentar trabajar en su comunidad, en su zona, con el apoyo de los mediadores.

Líneas de actuación de Inserción Laboral

Actualmente, se vienen siguiendo las pautas de intervención creadas en la Directriz 9 del Plan de Acción para el Empleo del Reino de España, 1999, desde la cual se intenta promover un mercado de trabajo abierto a todos.

Muchos grupos y personas encuentran dificultades particulares para adquirir las cualificaciones necesarias y poder acceder, y permanecer, en el mercado de trabajo. Es necesario, por lo tanto, adoptar un conjunto coherente de medidas que faciliten la integración

de estos grupos y personas en el mundo del trabajo y permitan luchar contra la discriminación. Cada Estado miembro:

Prestará especial atención a las necesidades de las personas minusválidas, las minorías étnicas y otros grupos y personas que puedan verse desfavorecidos, y elaborará medidas preventivas y activas que faciliten la integración de todos ellos en el mercado de trabajo

Actuaciones para 1999 (Directriz 9)

a. Objetivos:

Insertar laboralmente a los trabajadores discapacitados y minorías étnicas mediante actuaciones preventivas que faciliten su integración en el mercado de trabajo.

b. Medidas:

Impulsar la Ley de Inserción Sociolaboral, mediante la que se establecerá el marco adecuado que propicie y fomente la inserción laboral de las personas en situación o grave riesgo de exclusión social, como ex reclusos, drogodependientes en rehabilitación, inmigrantes con graves problemas y otros colectivos que en la actualidad tienen muy pocas posibilidades de obtener empleo en el mercado ordinario.

Dicho marco estará constituido por los siguientes elementos esenciales: las Empresas de Inserción, iniciativas que combinan la lógica empresarial con dar empleo a desfavorecidos, y que deben ser objeto de apoyo y de seguimiento por parte de la Administración; la creación de una nueva figura laboral, el contrato de trabajo para la adaptación sociolaboral, para que las citadas empresas puedan contratar, dentro de un marco jurídico apropiado, a personas que deben dedicar parte de su tiempo a tareas rehabilitadoras; las actuaciones de apoyo individualizado a estos trabajadores por parte de las Administraciones de Servicios Sociales y Empleo; y por el régimen de ayudas económicas a la creación de estas Empresas, al mantenimiento de sus puestos de trabajo, y a la posterior inserción de los trabajadores en el mercado laboral ordinario.

En el marco de una autorización fiscal especial la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) se compromete a la creación de 20.000 empleos y a la formación de 40.000 personas ciegas o con otras discapacidades a lo largo del período de 10 años. Ello implica la creación de 2.000 empleos y la formación de 4.000 personas en 1999.

Potenciar la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo mediante:

- La mejora de su capacidad de inserción profesional, lo que llevará a: adecuar la formación escolar a las necesidades y características de los alumnos con discapacidad; ofrecer formación profesional de quienes tengan necesidades educativas especiales y de los discapacitados; promover la participación de las Entidades representativas del sector de discapacitados en las acciones de orientación adaptadas al mismo y facilitar iniciativas de inserción y prácticas laborales en colaboración con las Empresas y las Entidades del Tercer Sector.

- El apoyo a su contratación e inserción laboral, ello supone: potenciar los servicios especializados de intermediación laboral, en colaboración con Entidades del sector; ofrecer apoyos para la creación y mantenimiento de 29.000 contratos de trabajo en Centros Especiales de Empleo; regular nuevas fórmulas de empleo semiprotegido para discapacitados, que contempla la creación de diversas figuras de empleo con apoyo; ofrecer apoyos e incentivos para la formalización de más de 10.000 nuevas contrataciones estables; más de 4.000 temporales y 2.000 formativas, en el mercado de trabajo ordinario; establecer

medidas alternativas al cumplimiento de la cuota de reserva del 2% en favor de trabajadores con discapacidad, en las empresas de mas de 50 trabajadores y promoción de fórmulas más flexibles y alternativas en el acceso al empleo público de los trabajadores con discapacidad.

- Promover la inserción profesional de los inmigrantes con riesgos de exclusión y refugiados: acciones de orientación, información, asesoramiento, formación profesional y empleo dirigidas a la inserción laboral para colectivos de inmigrantes con riesgo de exclusión social, en colaboración con los interlocutores sociales.

- Promover la integración sociolaboral de las minorías étnicas. Convenios de Colaboración con instituciones y agentes locales con el fin de atender las necesidades de formación profesional para el empleo de minorías étnicas o individuos marginados.

- Consolidación de las experiencias de integración de las minorías étnicas a través de la actividad laboral y empresarial (Cooperativas de Venta Ambulante) y acciones en favor de colectivos concretos.

c. Actores implicados:

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; Ministerio de Educación y Cultura y Organizaciones del sector.

Empresas destinadas a la Integración Sociolaboral de personas en situación o riesgo de Exclusión Social

Las empresas de inserción nacen como un instrumento para luchar contra la pobreza y la exclusión social. Son iniciativas empresariales que combinan la lógica empresarial con metodologías de inserción laboral en la misma empresa, en una empresa ajena o en proyectos de autoempleo. Son empresas que no están al margen de los procesos convencionales de la economía, ya que producen bienes y servicios, mejoran el entorno, potencian los servicios a las personas y favorecen la calidad de vida, siendo rentables y competitivas.

Además de valorar su rentabilidad económica es muy importante destacar la rentabilidad en los aspectos sociales, ya que los beneficiarios dejan de ser personas pasivas y dependientes y aportan a la sociedad todo aquello que ésta les había negado. Sus destinatarios son personas en situación de exclusión que estén inactivas o en paro y que tengan dificultades importantes para acceder a un empleo. Éstos son:

- Personas en situación o grave riesgo de exclusión social que estén en paro y que tengan dificultades importantes para integrarse en el mercado de trabajo ordinario.
- Son sujetos de inserción sociolaboral, las personas que estando en la situación descrita anteriormente se hallen incluidas en algunos de los siguientes colectivos:

- Perceptores de rentas mínimas de inserción.
- Desempleados de muy larga duración.
- Jóvenes que no hayan finalizado el período de escolaridad obligatoria y se encuentren en situación de desempleo
- Ex-toxicómanos que se encuentren en proceso de rehabilitación y reinserción social.
- Internos de centros penitenciarios y ex-reclusos en situación de desempleo.
- Otros colectivos como son: minorías étnicas, inmigrantes o personas con cargas familiares no compartidas y en situación de exclusión.

La empresa de inserción les procura un itinerario de inserción que consiste en un plan de trabajo personalizado que establece un camino planificado hacia la consecución de la integración en el mercado laboral ordinario

<<Todas estas personas tienen en común ser personas excluidas del mercado laboral. Han perdido su empleabilidad, por lo que las políticas activas de empleo no les acogen.>>

Normalmente un itinerario de inserción contempla varias etapas:

- 1).-Servicio de acogida y asesoramiento: se diagnostica la situación de la persona
- 2).-Plan de trabajo individualizado
- 3).-Pretalleres laborales: recuperación de los aprendizajes necesarios que ya se tenían.

- 4).-Talleres de especialización laboral: perfección de conocimientos y habilidades
- 5).-Empresa de inserción: se pone en práctica lo aprendido en las fases anteriores
- 6).-Entrada en el mercado de trabajo ordinario

<< El itinerario de inserción personalizado es el pilar fundamental del trabajo de las empresas >>

La permanencia de estas personas en las empresas de inserción es temporal, ya que no se pretende crear puestos indefinidos sino formar y capacitar a las personas para poder encontrar un puesto de trabajo por sí mismas

A pesar de que las empresas de inserción no tienen una normativa que las regule a nivel nacional, algunas Comunidades Autónomas sí han desarrollado una normativa. Entre los requisitos más comunes a todas ellas, se contemplan los siguientes:

1. Estar participadas al menos del 51% del capital social por una organización social o entidad sin ánimo de lucro.
2. Tener entre sus trabajadores un porcentaje de trabajadores de inserción. Dependiendo de cada Comunidad Autónoma oscilará entre un 30% y un 60%
3. Aplicar, al menos el 80% de los resultados o los excedentes disponibles obtenidos en cada ejercicio económico a la mejora o ampliación de las estructuras productivas y de inserción.

Las empresas de inserción se definen como “estructuras de aprendizaje, en forma mercantil, cuya finalidad es posibilitar el acceso al empleo de colectivos desfavorecidos, mediante el desarrollo de una actividad productiva, para lo cual, se diseña un proceso de inserción, estableciéndose durante el mismo una relación laboral convencional”

Algunas Empresas relevantes en España

- **Ceislabor**, Empresa de Inserción S.L, desde el comienzo de sus actividades en 1997 ha triplicado su facturación anual

A finales de 1996, fue constituida por la Fundación Lesmes, quien es titular del 100% de su capital social. En abril de 1.997, comenzó su actividad económica, funcionando como empresa de inserción en el sector de la construcción. Un año después abrió una línea de lavandería industrial, y en enero de 1.999 ya ofertaba servicios de limpieza. Desde su nacimiento hasta la actualidad ha triplicado su facturación anual.

Con un total de 35 usuarios - un 65% de ellos mujeres y un 45% mayores de 45 años- CEISLABUR en la actualidad ha creado 20 puestos de trabajo, de los cuales 12 corresponden a trabajadores en procesos de inserción, personas inmigrantes o refugiados, sin techo, ex - toxicómanos, y minorías étnicas. La empresa cuenta con el apoyo del Ayuntamiento de Burgos, a través de un Convenio con la Fundación Lesmes. Ceislabor pone de manifiesto que “las empresas de inserción combaten la exclusión desde el propio corazón del sistema económico, no desde fuera”

Esta empresa está asociada a FECLEI, la Federación castellano leonesa de empresas de inserción, integrada en FEEDEI.

- **Recursos**, empresa de inserción, trabaja para la inserción sociolaboral de la población inmigrante en Barcelona.

Recursos es una empresa de inserción que trabaja con población inmigrante procedente preferentemente de Ecuador, Marruecos, Nigeria, Chile, Pakistán, Argentina y Colombia. Las actividades de esta empresa se centran en ofertar servicios rurales de medioambiente, mantenimiento, catering, y servicios de atención a domicilio y de limpieza.

La iniciativa de crear esta empresa surge de la Asociación “Iniciatives Solidaries”, cuya misión es fomentar la solidaridad y promover el trabajo con colectivos en exclusión social. Este bloque, que se crea en 1998, tiene como objetivo que los colectivos excluidos trabajen en las actividades desarrolladas por la empresa de inserción

Las actividades se concentran en la ciudad de Barcelona, de fuerte concentración humana y presencia de población inmigrante, pero además la empresa desarrolla su actividad en el área metropolitana de esta ciudad, actuando en los centros urbanos cercanos a las zonas montañosas.

En el 2003 trabajan en la Asociación Iniciatives Solidaries, un total de 49 personas y en la empresa de inserción 29.

<<Se prima la persona frente a todo lo demás, consiguiendo que ésta sea la protagonista de su propio proceso de recuperación e inserción>>

Empleabilidad como factor de Inserción Laboral

Podemos definir por “empleabilidad” la posibilidad real de acceder a un empleo que tiene una persona aquí y ahora, y por tanto la capacidad que tiene de adaptarse a la oferta de empleo existente. Pero además debemos partir de que el empleo es un bien escaso, lo que provoca competencia fuerte de parte de la demanda de trabajo, junto a una creciente importancia del empleo informal, subempleo y rotación entre empleo y desempleo. Por lo tanto el modelo tradicional que partía el supuesto de que la sociedad era estable y aprender una profesión era para toda la vida ya no existe.

Esto nos lleva a afirmar que “ser empleable” exige hoy más que nunca una percepción adecuada y realista de las condiciones de trabajo imperantes, y un ajuste o autopercepción correcta de las propias capacidades y su correspondencia en el mercado.

Por lo tanto, para mejorar la empleabilidad de las personas y de este modo aumentar sus capacidades y posibilidades de inserción laboral, estamos obligados a planteamos algunos retos:

- Debemos considerar que la llamada “*centralidad en el empleo*”, es decir el lugar que el empleo ocupe en nuestras referencias y proyecto de vida, es un factor determinante no sólo de acceso al empleo sino también de permanencia en un mercado lleno de inseguridades, y con una fuerte carga de incertidumbres.

- Hay que establecer que la formación profesional inicial cada vez debería estar menos señalizada, desde el punto de vista de la especialización técnica y se debería atender más la formación de base. En suma, desarrollar toda una serie de habilidades ligadas a la flexibilidad y adaptación.
- Es necesario tomar conciencia de que las personas como sujetos activos de trabajo serán “competentes” en una relación muy estrecha con el saber hacer y saber ser, lo que comprende las capacidades, conocimientos y habilidades necesarios para desarrollar un saber estar en el puesto de trabajo. Siendo estas capacidades sobre todo y junto a los conocimientos estrictamente técnicos, los factores más importantes de empleabilidad
- Y por último, hay que reconocer que, la presencia en redes informales, la amplitud de relaciones, el entorno favorecedor, el conocimiento del contexto laboral y todas las habilidades sociales anexas a estos aspectos son factores que favorecerán la permanente presencia activa en este mercado laboral, disminuyendo los riesgos de exclusión.

Empleabilidad y Exclusión Social

Siendo lo anterior aplicable a toda la población en general, de manera muy especial y determinante se manifiesta con relación a hacer posible el acceso al mercado

de trabajo de las personas y colectivos en situación de riesgo social.

Las situaciones de pobreza y exclusión que sufren estas personas provocan en ellas una acumulación de carencias tanto en el ámbito educativo - conocimientos y competencias profesionales - como en su experiencia laboral, que unidas a sus déficits de actitudes y hábitos sociolaborales y otros factores socioculturales, se convierten en factores claves que les impiden reunir las condiciones mínimas de empleabilidad

De tal manera que la escasa empleabilidad de la mayoría de estas personas afianza aún más su situación de marginación social y por tanto demanda una atención especial y urgente de las políticas de formación y empleo.

Esta atención debería traducirse en actuaciones que en una doble dimensión, de una parte posibiliten la mejora de las condiciones de empleabilidad de estos colectivos y de otra parte provoquen una adaptación a esta realidad y compromiso con este objetivo tanto de los Sistemas de Educación, Formación y Empleo como del conjunto del tejido económico y empresarial

La población gitana y el empleo

Una parte importante de la población gitana de este país se encuentra en una situación de exclusión y riesgo social y, por tanto, directamente afectada por lo comentado anteriormente. Pero en su realidad intervienen asimismo factores específicos que es necesario resaltar y que tendrán su traducción en medidas específicas cuando se trata de afrontar con garantías de éxito su acceso al mercado de

trabajo normalizado, siendo algunos de estos factores los siguientes:

1. Las profesiones de las que han vivido tradicionalmente están en recesión o exigen una fuerte reconversión en los modos tradicionales de ejercerlas; muchas de ellas se están situando dentro de las economías informales y resultan inviables para las nuevas generaciones.
2. Son muy pocos los gitanos que acceden a la oferta de formación profesional normalizada (Plan FP, cursos del INEM,..) bien sea por falta de interés o bien por falta de adaptación de estos cursos a la situación, características y necesidades de los gitanos.
3. Las condiciones de vida de muchos gitanos (chabolismo, necesidades de subsistencia, etc.) junto con los prejuicios y estereotipos sociales inciden negativamente en el acceso de esta población al empleo.
4. Los aspectos culturales (hábitos, tradiciones de referencia, etc.) repercuten asimismo negativamente en la mayoría de los casos a la hora de acceder a un empleo.

Y si avanzamos un poco más nos tenemos que referir a dos grupos de gitanos: los gitanos y gitanas jóvenes que no tienen una salida profesional, un empleo, es decir, a partir de los 16 y 17 años, y aquellos gitanos y gitanas adultos que tienen un empleo, pero lo tienen en precario o que lo realizan de forma informal y que están en riesgo de perder ese empleo, o, más bien esa actividad laboral de la que

viven, es decir, que están en riesgo de expulsión del mercado de trabajo en el que se mueven, que en muchas ocasiones es un mercado de trabajo informal.

Mejorar la Empleabilidad Metodología y Factores de Éxito

No podemos hablar de mejorar la empleabilidad si no nos planteamos como principio fundamental el garantizar la accesibilidad de esta población a la oferta de recursos de formación profesional y empleo y a los mercados de trabajo normalizado

Sin embargo, es necesario además incrementar la oferta formativa específica y especializada para la población gitana e inmigrante, así como las acciones de orientación profesional para el empleo, dado que hay muchos gitanos que por el momento no van a poder acceder a los recursos normalizados, por lo que tenemos que poner en marcha experiencias de formación e inserción profesional específicas, porque de lo contrario estas personas no van a tener ocasión de formarse profesionalmente e incorporarse a un empleo.

Tanto en un caso como en el otro la metodología de trabajo se debe asentar sobre unos principios que las diferentes experiencias de formación e inserción laboral desarrolladas en nuestro país en los últimos años pueden certificar como factores de éxito.

1. En primer lugar y frente a la despersonalización de las políticas de empleo se manifiesta como absolutamente necesario el tratamiento individualizado del proceso de acceso al empleo, lo

- que implica un modelo de itinerario personal de inserción laboral. Este proceso individualizado debe partir de un diagnóstico inicial de las condiciones de empleabilidad de cada persona y a partir de ahí proponer a cada una de ellas las medidas y pasos necesarios que le ayuden a mejorar sus condiciones y a acceder a un empleo.
2. Por otra parte, parece apropiado un planteamiento de “desmitificación” de la idea de que formación es igual a empleo, pero a su vez una reafirmación en que sigue siendo un factor fundamental en el aumento de las condiciones de empleabilidad de las personas. Y para que esto sea así, se debe apoyar sobre un modelo de aprendizaje basado en la formación mediante el trabajo y en conseguir que esta formación adquiera una dimensión de integralidad e incorpore a la adquisición de conocimientos y destrezas de carácter técnico, el proceso de aprendizaje de un conjunto de habilidades instrumentales (habilidades sociales, hábitos laborales...) que se incorporen al “equipamiento para el empleo” y que ocuparan un lugar central en el itinerario de inserción.
 3. En tercer lugar, y teniendo claro que la normalización será siempre un indicador de mejora de la empleabilidad trabajar en la idea de cooperación con instituciones públicas y privadas con competencias en formación y empleo, debe de ser también un principio claro de actuación.

4. Por último no perder de vista que el objetivo fundamental es que las personas puedan “apropiarse de su realidad” y conseguir la autonomía suficiente para gestionar su problemática y para ello hay que conseguir que se impliquen activamente, partiendo de su realidad y posibilitando un proceso educativo-formativo desde una perspectiva responsabilizante y comprometedora.

Programa Operativo: Lucha contra la Discriminación:

Los nuevos planteamientos con respecto a las políticas de empleo se recogen en los Programas del Fondo Social y Europeo, especialmente a través del Programa Operativo Plurirregional de “*Lucha contra la Discriminación*” destinado a favorecer el acceso al empleo de determinados colectivos en riesgo de exclusión (inmigrantes, discapacitado, población, gitana,...) y combatir la discriminación entre géneros.



Figura 1.- Líneas de acción del Programa Operativo

Siendo uno de los grupos de población preferente el de los gitanos, permitiendo la generalización de prácticas experimentadas previamente a través de programas de Iniciativas Comunitarias (empleo y Recursos Humanos), como ejemplo de buena práctica se considera el Programa que a continuación expongo:

Programa “Acceder”: Ejemplo de población gitana y empleo.

Desde la Asociación Secretariado General Gitano se ha gestionado este programa teniendo en cuenta su experiencia en ámbito de la formación profesional y el empleo. Siendo “ACCEDER” el lema escogido para definir esta línea de actuaciones del Programa Operativo dirigidas a la población gitana.

Desde aquí se busca impulsar el acceso de la población gitana a la formación y empleo normalizados, con el compromiso de que a la finalización del programa 4000 gitanos /as hayan accedido a contratos de trabajo por cuenta ajena. Los OBJETIVOS GENERALES del Programa son:

1. Cualificación profesional y acceso de gitanos/as a profesiones por cuenta ajena, atendiendo a sus demandas de acuerdo a ofertas de contratación por parte de las empresas.
2. El acercamiento y adaptación de los servicios generales de formación profesional y empleo a la población gitana desempleada, para lo que puedan acceder a ellos como el resto de los ciudadanos.

3. La sensibilización sobre los prejuicios y prácticas discriminatorias de las que los gitanos/as son víctimas, así como la mejora progresiva de su imagen social.
4. La generalización de políticas más activas para la comunidad gitana con objeto de mejorar sus condiciones de vida y garantizar la igualdad de oportunidades en su acceso de bienes y servicios públicos.

Mediación Intercultural

En todo programa de inserción social, cabe destacar la función del Mediador Intercultural, sobre todo en los procesos de acogida y entrega de información.

La población inmigrante debe sentirse en un ambiente de cercanía y familiaridad, en un lugar de encuentro donde sientan que ellos/as son los protagonistas y donde puedan reflexionar sobre sus expectativas de formación, su futuro laboral, sus propias potencialidades y en definitiva despertar la inquietud hacia la formación y el empleo; se trata, a su vez, de detectar, definir y estructurar el tipo de demandas de formación y empleo que hacen las personas atendidas y establecer un sistema de información amplio y al mismo tiempo adecuado a cada uno de los destinatarios, sobre las posibilidades que tienen de comenzar un proceso formativo o acceder a un puesto de trabajo por cuenta ajena, han sido los pilares de lo que desde el proyecto se entiende por acogida e información. Es en este aspecto donde cobra especial relevancia la figura del Mediador, encargado de crear este clima de confianza y distensión para facilitar su inserción en la sociedad.

De hecho, cuando los inmigrantes llegan a los servicios de la Comunidad de Madrid (Servicios Sociales), la primera entrevista, normalmente previamente citada, se realiza individualmente, en un espacio privado y por los mediadores interculturales del equipo.

Las motivaciones y expectativas de la búsqueda y acceso al empleo son diferentes en función del grado de formación y nivel de integración social de la familia de origen, factores estos que normalmente están relacionados entre sí: mayor formación = mayor integración social = expectativas y motivaciones más realistas. Sin embargo la mayoría de usuarios tienen un nivel académico inferior a graduado escolar y su experiencia laboral por cuenta ajena, o bien es nula, o bien, en actividades laborales esporádicas y sin continuidad entre sí.

La demanda más habitual de las personas que acuden a Servicios Sociales es la de ser empleados “vengo a apuntarme a la bolsa de empleo”, “vengo a que me deis un trabajo”; otra demanda usual es la de solicitar algún curso de formación relacionado con sus intereses personales. Nos solemos encontrar, de partida, con fuertes condicionantes que impiden el acceso al empleo de baja cualificación; los más repetidos son:

- La concepción sobre las características del mercado laboral y del acceso al empleo es inexacta, existen mitos, creencias erróneas, propias de las escasas referencias de empleos normalizados que los usuarios/as suelen tener y de los hábitos de por cuenta propia que han aprendido.

- Las responsabilidades familiares que se acentúan en el caso de las mujeres.

- Los factores culturales, sobre todo de sobreprotección de la mujer joven.

- La escasa formación y cualificación profesional.

- La costumbre al subsidio.

- Los factores que motivan a la búsqueda de los recursos ofertados por los Servicios Sociales, cuyo principal referente es el Mediador Social, son:

- La necesidad económica.

- Los resultados positivos obtenidos por otros usuarios/as.

- Necesidad cada vez más sentida de tener un oficio distinto a los tradicionales

La entrevista ayuda a ser más consciente de los condicionantes personales y clarifica posibilidades de itinerario; a lo largo de la entrevista vamos detectando las ideas de partida, ordenándolas y situando las posibilidades de itinerario de inserción.

Conocer todos los recursos existentes de forma clara y concreta ayuda a variar las expectativas iniciales. Se trata de informarles de la situación del mercado laboral en función de los intereses y proponerles posibles itinerarios de partida.

En ocasiones, es necesario una segunda cita para poder ofrecer toda la información existente sobre un tema y para dar tiempo a los usuarios/as de cara a la toma de decisiones sobre su itinerario. Durante la última parte de la entrevista se suele concluir destacando los datos más relevantes de ésta y el compromiso de próximas acciones.

Los resultados de esta primera entrevista suelen ser positivos, en tanto que dan claridad a los usuarios/as sobre cual e actividad siguiente que van a realizar (búsqueda activa de empleo, curso de formación, búsqueda de información...) Queda establecido un vínculo profesional-personal con usuarios/as, en la mayoría de las ocasiones, que favorece las entrevistas y contactos siguientes.

Como comentaba anteriormente, los inmigrantes son recibidos por los mediadores interculturales del equipo, que son de etnia gitana o marroquí y conocen los códigos culturales

de estas poblaciones. Su sola presencia se convierte en la mejor “carta de presentación” para ellos/as. De hecho, se recomienda que sean de la misma etnia que los usuarios para facilitar este ambiente de confianza que los inmigrantes necesitan.

Éstos son su referente principal, creando con su propio ejemplo una motivación clara y positiva hacia el empleo y rompiendo con el esquema del “no puedo porque soy gitano /a, o marroquí” o el “dame, dame porque es mi derecho”.

El hecho de pertenecer a la misma etnia provoca de manera natural en los usuarios/as un mayor interés, una mayor comunicación, un “enganche” y en general se consigue el contacto deseado, para que a partir de ese momento se pueda crear con los usuarios/as un itinerario real, basado en sus necesidades e intereses personales, orientados hacia la formación y el empleo.

Desde el primer contacto y durante la entrevista-conversación, las personas se encuentran en un ambiente cercano, de confianza y familiaridad, donde se convierten en los protagonistas. Son tratados/as con respeto y atención, y como resultado, se abren sin temores y se crea un vínculo de cercanía que favorece trabajos posteriores.

Una parte importante de la labor que se realiza desde la mediación, consiste en influir positivamente en los usuarios/as que se acercan a los programas y en numerosas ocasiones, durante la entrevista de acogida, los problemas sociales que afectan a los inmigrantes en la actualidad, se convierten en el centro de la conversación, donde los mediadores interculturales, aclaran dudas, posibles confusiones y trabas que puedan existir con respecto al mundo del empleo, de la formación y en general de todo lo relacionado con la mejora de la calidad de vida de la comunidad gitana.

Los resultados son muy satisfactorios, las personas sienten que han estado en un lugar que no les resulta frío y ajeno, y donde son recibidos y atendidos por sus “primos/as”, los/as mediadores interculturales.

La actuación prevista tendrá las siguientes dimensiones:

- Sensibilización de los jóvenes y de sus familias, para que entren en procesos de orientación, formación y búsqueda de empleo.
- Acogida y orientación, con objeto de diseñar un itinerario individualizado de formación y búsqueda de empleo.

- Prospección de empleo en aquellos sectores para los que la población gitana-inmigrante esté más cualificada; seguimiento y acompañamiento en el puesto de trabajo, especialmente en las primeras fases.
- Apoyo al autoempleo, desarrollando proyectos de viabilidad de negocios, acompañando y asesorando en el inicio y la puesta en marcha de los mismos y reforzando el lanzamiento del proceso (apoyo, búsqueda de subvenciones, etc.).

Acciones Específicas

ORIENTACIÓN, FORMACIÓN E INSERCIÓN

LABORAL:

- *Acciones de acogida e información.* Consistentes en acoger al conjunto de personas que participen en el dispositivo, definir un primer itinerario y facilitar una información inicial a través de un servicio de información general sobre el mundo del empleo.

- *Acciones de orientación y seguimiento.* Elaboración de un diagnóstico individual, realización de tutorías encaminadas a la orientación laboral y establecimiento de un seguimiento de las etapas por las que van atravesando; también se encargará de la orientación sociolaboral en el marco de las actividades formativas.

- Acciones de derivación y seguimiento de acciones formativas normalizadas.

- Acciones de puesta en marcha de actividades de preformación y formación profesional.

INTERMEDIACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO:

- Acciones de prospección y búsqueda de empleo. Realización de estudios prospectivos del mercado de trabajo y captación de ofertas de empleo, ofreciendo un dispositivo de intermediación a las empresas para la adecuación entre la oferta y la demanda.

- Acciones de apoyo a la contratación, facilitando información y asistencia técnica

- Acciones de acompañamiento al mercado de trabajo. Seguimiento y apoyo a quienes empiezan a trabajar para asegurar su permanencia en el empleo.

- Acciones de creación de iniciativas empresariales de carácter social, potenciando fórmulas específicas de intermediación sociolaboral, en particular empresas de inserción.

APOYO A EMPRENDEDORES:

- Acciones de motivación para el trabajo autónomo y la creación de empresas, mediante el apoyo a iniciativas con medidas de información, formación y asesoramiento

ACCIONES DE SENSIBILIZACIÓN:

- De cara a la sociedad en general, sobre todo al mundo empresarial y los dispositivos de formación y empleo.
- De cara a la población gitana, acerca de la importancia de la formación y el empleo, la predisposición a formarse y la necesidad de buscar nuevos espacios de empleo en los que la población gitana pueda ocuparse

Líneas de actuación de Inserción Escolar

Derechos de las minorías étnicas a la Educación recomendaciones de “La Haya”

La educación siempre ha sido un elemento central en la lucha de la humanidad por el progreso, la necesidad de la humanidad de crear, de expresarse y de alcanzar satisfacción. Su importancia es universal y trasciende las culturas y los continentes. Los objetivos de la educación definidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, se encaminan al desarrollo de la personalidad del niño y de su talento, así como de sus aptitudes mental y física hasta el máximo de su potencialidad. La educación también debe tratar de fomentar el desarrollo y el respeto de los derechos humanos, los progenitores, la identidad cultural, el idioma y el medio ambiente y de preparar al niño para una vida responsable en una sociedad libre.

Esos son los principios universales que afectan a todos los seres humanos y, en ese sentido, las necesidades relacionadas con la educación de las personas pertenecientes a minorías son plenamente coherentes con

ese enfoque. Pese a ello, la cuestión de la educación en relación con las minorías justifica un enfoque particular. La aparición a lo largo de los años de instrumentos y normas relativos específicamente al tema de los derechos de las minorías a la educación demuestra claramente que esta cuestión merece una atención especial.

Los instrumentos internacionales mencionan, con más o menos detalle, los derechos de las personas pertenecientes a minorías en varias esferas que tienen gran importancia para su vida colectiva. Entre ellas figuran la administración, los medios de comunicación y la justicia, por no recordar sino tres. Una de las esferas fundamentales para el mantenimiento y el desarrollo de la identidad de las minorías es el derecho de las personas pertenecientes a esas comunidades a la educación en su propio idioma, o al menos al aprendizaje de ese idioma.

Los miembros de una minoría también tendrán una sensación de seguridad cultural colectiva si gozan de las condiciones necesarias para la perpetuación de la comunidad. La perpetuación cultural y lingüística implica inevitablemente la capacidad de la comunidad para transmitir su cultura y su idioma a la generación siguiente. Esa transmisión es posible mediante la educación y, en este proceso, es imposible subestimar la importancia del idioma.

El idioma, aunque no cualquier idioma, está íntimamente vinculado a la identidad. El mero hecho de que el primer idioma de uno se califique de "lengua materna" es el indicio más seguro de que el idioma, y en especial la "lengua materna" de uno, constituye un instrumento vigoroso de autoidentificación cargado de simbolismo, además de un

conjunto de códigos y valores culturales que afectan y reflejan a quien habla a su nivel más básico de identidad y de naturaleza esencial.

Teniendo en cuenta de la importancia del idioma, las minorías a quienes la política del Estado priva de la oportunidad de transmitir su idioma y su cultura de forma significativa y dinámica reaccionan vigorosamente. Basta con contemplar el paisaje etnopolítico en varios Estados para advertir las posibilidades de que surjan conflictos interétnicos por cuestiones de idioma o en torno a ellas. Desde luego esa es la experiencia europea.

A fin de responder al desafío que plantean los problemas de las minorías nacionales, los Estados participantes en la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) decidieron, en julio de 1992, facultar a un Alto Comisionado para las Minorías Nacionales para que se ocupara de las situaciones que tienen perspectivas de convertirse en un conflicto internacional. Desde entonces, el Alto Comisionado ha intervenido en situaciones en más de una docena de Estados.

Al comienzo de su mandato, el Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales reconoció el importante papel que puede desempeñar el disfrute efectivo del derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales a una educación en su propio idioma en el contexto de la prevención de conflictos. A menudo se recurre a él para que se ocupe de cuestiones relacionadas con los derechos de las minorías nacionales a la educación. Un número considerable de las recomendaciones que ha formulado a los gobiernos se refieren a las prioridades

educativas de las minorías nacionales en determinados Estados.

En este contexto, el Alto Comisionado ha considerado que convendría reunir a varios expertos en derechos humanos y educación para estudiar más a fondo y con más detalles los derechos de las minorías nacionales a la educación. El objetivo que proponía era elaborar una serie de directrices de política general a las que pueda remitirse al ocuparse de estas cuestiones, que suelen ser muy sensibles.

En consecuencia, el Alto Comisionado pidió a la Fundación para las Relaciones Interétnicas que iniciase el proyecto de elaborar y llevar a buen fin un conjunto de directrices de políticas sobre los derechos de las minorías nacionales a la educación. Esas directrices habían de basarse en la letra y el espíritu de los instrumentos vigentes de derechos humanos, incluidos especialmente los relativos a los derechos de las personas pertenecientes a minorías, y ajustarse plenamente a ellos. No debían interpretarse como una tentativa de establecer nuevas normas, pues ni el Alto Comisionado ni los expertos tenían ese mandato. Por el contrario, debían entenderse como una interpretación colectiva por expertos conocidos y respetados que facilitaría la formulación de políticas gubernamentales adecuadas en la esfera de la enseñanza en los idiomas de las minorías.

PRINCIPIOS BÁSICOS DE “LA HAYA”:

1.- Integración

En las Recomendaciones de La Haya se intenta llegar a un equilibrio entre las obligaciones del Estado en relación con la educación por lo que respecta a las personas

pertenecientes a minorías nacionales y las obligaciones de ese grupo concreto de ciudadanos para con su Estado. Aunque casi todos los instrumentos internacionales mencionan las obligaciones del Estado para con las minorías, el objetivo social fundamental es el de la igualdad y la libertad mediante la integración. Se alienta a las personas pertenecientes a minorías nacionales a aprender el idioma oficial del Estado, a aprender acerca de su Estado y a funcionar plenamente como ciudadanas de éste. Los Estados están obligados a asegurar la igualdad de todos en el seno del Estado, lo cual sólo se puede lograr mediante la integración de todos en la sociedad nacional general mediante condiciones de igualdad, como el logro educacional, comprendidas las aptitudes lingüísticas.

2.- Igualdad y no discriminación

Los principios de igualdad y no discriminación garantizan el derecho de todo ser humano a la igualdad de trato. No puede existir discriminación basada en el idioma. La no discriminación puede implicar medidas positivas en los casos en que se ha de establecer un determinado equilibrio de derechos. Ello indicaría que la no discriminación vista en combinación con todos los demás instrumentos pertinentes relacionados con las personas pertenecientes a minorías impone a los Estados la carga de facilitar un disfrute comparable de derechos a todos sus ciudadanos.

Casi todos los Estados recién independizados de Europa central y oriental y de la ex Unión Soviética se enfrentan con importantes restricciones fiscales como resultado de su transición hacia la democracia y hacia economías de mercado. Varios de esos Estados vienen

experimentando graves crisis presupuestarias desde hace algún tiempo. Esas dificultades fiscales persistentes podrían tentar a los Estados a no ocuparse de las necesidades legítimas de las minorías en la esfera de la educación. Sin embargo, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación, la falta de recursos no puede convertirse en una carga que hayan de soportar más las minorías que el resto de la sociedad. Tampoco puede utilizarse la falta de recursos como excusa para pasar totalmente por alto las necesidades de las minorías. De hecho, unas opciones creativas y unos enfoques nuevos deben impedir que ocurra una situación de ese tipo.

3.- Descentralización

Las Recomendaciones de La Haya se basan en la premisa de que un sistema de enseñanza puede responder a las necesidades de las comunidades a que pretende servir solamente si sus estructuras permiten que las comunidades a escala local hagan aportaciones de manera democrática. Por lo general, esto entraña alguna forma de descentralización democrática que permita a los padres participar activamente en la elaboración de las políticas que son pertinentes para su medio y realidad. No puede haber sociedad civil sin participación de esta índole.

OTROS TIPOS DE ENSEÑANZA

En las Recomendaciones de La Haya se destaca la importancia de que en una sociedad democrática los padres puedan optar por otras formas de enseñanza para sus hijos. Esta opción se puede ejercer mediante el establecimiento de instituciones docentes privadas. Aunque las autoridades pueden tomar la decisión de no financiarlas, no pueden

impedir que las comunidades establezcan este tipo de instituciones que tienen derecho a buscar financiación de fuentes existentes en el país y en el extranjero.

1.- Interculturalismo

En un Estado en que la mayoría y la minoría deben convivir, la enseñanza en el idioma de la minoría no es más que una cara de la moneda. Dada la importancia de la integración, tanto la minoría como la mayoría deben conocerse mutuamente, conocer sus características culturales propias y sus historias respectivas y ser conscientes del valor de la tolerancia y del pluralismo. Poco puede aportar la enseñanza del idioma de la minoría sin asegurarse de que el terreno esté preparado para ello y sin velar por que esa lengua esté considerada una fuente de riqueza y no una amenaza.

2.- Multilingüismo: el equilibrio justo

Los instrumentos internacionales de derechos humanos destacan el derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales o lingüísticas a conservar y desarrollar su idioma y cultura. Destacan también la importancia de su integración en la sociedad de la mayoría mediante la adquisición de sólidos conocimientos del idioma oficial del Estado. Para lograr este objetivo doble, en las Recomendaciones de La Haya se propone el ideal del multilingüismo. Teniendo presente este objetivo, los autores de las Recomendaciones propusieron una determinada mezcla de idiomas en el programa de los niveles primario y secundario. Esta mezcla de idiomas por una parte daría al niño una base sólida en su idioma materno en la etapa más temprana posible de su vida, proporcionándole al mismo

tiempo un conocimiento sólido del idioma oficial del Estado. Lo más importante en este planteamiento es que, siempre que sea posible, la lengua de la minoría debe utilizarse como medio de instrucción, y la lengua del Estado debe introducirse gradualmente, dándole a la lengua materna el espacio y el tiempo necesario para establecerse firmemente en la mente del niño, a fin de facilitar el aprendizaje cognitivo en cualquiera de los idiomas.

La cuestión de la mezcla de idiomas o del equilibrio lingüístico no acaba en la escuela secundaria. Es una cuestión sumamente importante durante todo el proceso educativo, aunque de manera diferente. Con respecto a la formación profesional, en las Recomendaciones de La Haya se reconocen las repercusiones económicas que puede tener este equilibrio lingüístico. Si el Estado invierte en la educación de comerciantes y técnicos cualificados de toda clase, es normal que espere que sean capaces de ejercer su oficio dondequiera que haya trabajo para ellos, y no exclusivamente en la región donde vive la minoría nacional. En la era de la creciente movilidad de la fuerza de trabajo, los graduados de las escuelas comerciales y profesionales en la lengua de las minorías deben estar formados para trabajar en la lengua oficial del Estado.

En el nivel universitario, en las Recomendaciones de La Haya se propone que las personas pertenecientes a minorías nacionales tengan acceso a la enseñanza en el idioma de la minoría. Los Estados pueden tratar de desalentar el concepto del acceso general a la enseñanza en el tercer nivel en el idioma de las minorías, puesto que tal vez teman los efectos centrífugos que esta posibilidad pueda

tener para la cohesión cultural y lingüística de la sociedad nacional. Tal vez los Estados quieran limitar la enseñanza del tercer nivel en la lengua materna a los institutos pedagógicos, teniendo en cuenta que la formación de profesores en la lengua de la minoría es necesaria para proporcionar profesores cualificados en las escuelas primarias y secundarias en esa lengua. Cabe preguntarse hasta qué punto es importante para el mantenimiento y el desarrollo de la lengua y de la cultura de las personas pertenecientes a las minorías estudiar ingeniería o química en su lengua materna. La respuesta a esta pregunta dependerá de una serie de factores y será distinta en cada país.

En las Recomendaciones de La Haya se propone que tal vez no sea absolutamente necesario crear estructuras de enseñanza paralelas a un costo considerable para el erario público. Tal vez sea posible ofrecer los servicios educativos que necesita la comunidad mediante un mayor uso de las instalaciones existentes. Los autores de las Recomendaciones estimaron que a favor de esta solución están la necesidad expresada de la comunidad, sus dimensiones y concentración, así como consideraciones históricas en algunos casos, al mismo tiempo hay que tener presente que el surgimiento de estructuras paralelas que funcionan aisladamente no es una solución que contribuya a la integración social en toda la sociedad nacional.

Inserción escolar desde la Educación Formal

1.- Introducción:

"El objetivo primero y fundamental de la educación es el proporcionar a los niños y a las niñas, a los jóvenes de uno y otro sexo, una formación plena que las permita conformar su propia y esencial identidad, así como construir una concepción de la realidad que integre a la vez al conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Tal formación plena ha de ir dirigida al desarrollo de su capacidad para ejercer, de tal manera crítica y en una sociedad axiológicamente plural, la libertad, la tolerancia y la solidaridad".

Este párrafo es uno de los primeros que aparecen en la LOGSE refleja el espíritu que preside la actual ordenación de nuestro sistema. Un poco más adelante se puede leer:

"La educación permite, en fin, avanzar en la lucha contra la discriminación y la desigualdad, sean éstas por razón de nacimiento, sexo, religión u opinión, tengan un origen familiar o social, se arrastren tradicionalmente o aparezcan continuamente con la dinámica de la sociedad".

Las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas han enmarcado el hecho educativo en una perspectiva nueva, reflejada, no sólo en la organización del sistema sino también en los propios contenidos curriculares y en los métodos de enseñanza y aprendizaje.

Hacer frente a la situación de multiculturalidad no es fácil en la sociedad en la que vivimos ya que existen olas de racismo y xenofobia y sin llegar a esos extremos muchas

personas tienen prejuicios contra los inmigrantes, refugiados, gitanos... Todo esto desemboca en una a una concentración desproporcionada en determinados centros públicos de niños pertenecientes a minorías culturales.

Ante la situación anteriormente narrada, hay que realizar una Educación Intercultural, es decir, aquella acción formativa en conceptos, procedimientos y actitudes que respetando las diferencias, incorpore la riqueza de la diversidad del conjunto de los grupos sociales. En definitiva de lo que se trata es de una convivencia de las distintas culturas para obtener un enriquecimiento tanto personal como grupal.

2.- Evolución de la LOGSE:

En el contexto social y educativo de los primeros años de la década de los años 80', se hizo necesaria la introducción de una política educativa compensadora para poner freno a situaciones de masificación y fracaso escolar, de falta de puestos escolares, de abandono escolar prematuro y de situaciones de desescolarización de sectores marginados y de segregación de minorías.

En esta década, la actual administración incorpora al sistema educativo medidas que se contemplan como necesaria garantía para conseguir unos niveles mínimos del servicio público educativo. Se plantea la desaparición de las desigualdades sociales

Estas actuaciones constituyen actualmente la concreción del Título V de la LOGSE, dedicado a la compensación de las desigualdades en la educación. Del análisis de los grupos sociales en desventaja, cabe hacer

una clasificación entre ellos en razón de sus Necesidades Educativas y orígenes de las mismas:

Alumnos en situaciones de marginación sociocultural.

El factor clave de las dificultades de este colectivo, en relación con la escolaridad, es el proceder de sectores fuertemente deprimidos económica, social y culturalmente, por lo que los grupos de población que lo integran encuentran una fuerte discrepancia entre su modelo cultural y el que se muestra en los ambientes culturales que le rodean. Los colectivos más numerosos que, no con carácter general, pero si en un porcentaje elevado, se encuentran en esta situación son:

- Alumnos gitanos con dificultades de integración escolar y social, bajo rendimiento y altas tasas de absentismo o abandono. Todo esto es debido a su situación socioeconómica unida a los problemas de integración cultural por su pertenencia a una etnia y cultura minoritaria.
- Alumnos con la misma situación marginal pero sin ser de una raza o cultura diferente.
- Alumnos inmigrantes de países del norte de África, de países latinoamericanos y en algunos casos de países del Estado de Europa. Estos alumnos se incorporan al sistema con fuertes connotaciones de marginación social y económica y, en la mayoría de los casos, con lenguas y culturas distintas a las nuestras,

manifestando dificultades de acceso, de integración y de rendimiento escolar.

- Alumnos hijos de las familias itinerantes.

Anteriormente a la aprobación de la LOGSE las medidas de compensación educativa se desarrollaron de forma paralela al propio sistema educativo. En esta nueva etapa las actuaciones están plenamente integradas dentro del ordenamiento general, y contribuyen, de manera eficaz, a mejorar la atención educativa a los alumnos y grupos sociales en desventaja.

3.- ¿Quiénes se consideran alumnos pertenecientes a estas minorías?

- Los alumnos pertenecientes a minorías culturales son alumnos con Necesidades Educativas Especiales cuya forma de vida y cultura es diferente a la nuestra. También se puede hablar de un concepto general de minorías culturales ya que existen diferencias notables entre los grandes grupos que conforman las denominadas minorías culturales. En este trabajo nos centraremos en los alumnos: refugiados, inmigrantes y gitanos.
- Alumnos inmigrantes, refugiados, extranjeros, gitanos... Todos estos son alumnos con Necesidades Educativas especiales, con grandes dificultades de acceso normalizado al currículo y que necesitan en la mayoría de los casos adaptaciones curriculares más o menos notorias, según el caso. Debido a la diversidad

de problemas e impedimentos es preciso un trato individualizado para la resolución de estas dificultades.

El alumno perteneciente a minorías culturales o étnicas al encontrarse con un lenguaje distinto, una enseñanza diferente, un código cultural que no es el suyo, es decir, una forma de vida totalmente diferente, siente la necesidad de un tratamiento distinto.

En España hay muchos chicos y chicas venidos como turistas, buscando refugio, huyendo... Todos ellos son inmigrantes tanto legales como ilegales que se encuentran en espera de una atención e integración en nuestra sociedad.

Hay muchos peruanos, polacos, marroquíes, sudamericanos, guineanos y otros muchos más, formando así en los colegios una gran diversidad de alumnos pertenecientes a las llamadas minorías culturales. En estos últimos cinco años el panorama ha cambiado notablemente. Hemos pasado de ser un país de emigración a ser un país de inmigración. Ha disminuido la emigración hacia países europeos aumentando por otro lado la inmigración del norte de África, y en especial de la zona magrebí. Aunque hay que reseñar que por cada residente extranjero en España, hay ocho españoles residiendo en el extranjero.

España también se caracteriza por tener niños refugiados de otros países que huyen de la persecución, guerra o falta de protección por parte de su país. En la década de los 90' se disparó el número de personas que trataban de conseguir asilo en el mundo, esto fue debido a la Guerra del Golfo Pérsico, la Guerra Civil en Sudán, la falta

de seguridad en Etiopía, la contienda desatada en la ex/Yugoslavia, conflictos nucleares...

También están inmersos en nuestra sociedad los alumnos gitanos, en conflicto continuo con la cultura paya que prejuicios y comportamientos discriminatorios en la sociedad creando la autoexclusión de los mismos.

Pautas de Intervención

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación, desarrollando el compromiso establecido por la Constitución reconoce el derecho de todos los ciudadanos a una educación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad y promueva el principio de igualdad el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación de ninguna clase.

En la misma dirección, la Ley Orgánica de Ordenación general del Sistema Educativo, que dedica un título a la compensación de las desigualdades en la educación, compromete a los poderes públicos a desarrollar acciones de carácter compensatorio en relación con las personas y grupos que se encuentran en situaciones desfavorables. En la misma dirección, ambas leyes destacan como uno de los objetivos prioritarios de la educación: la formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos y el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia.

Hay que señalar que es muy importante el papel que desempeñan los objetivos anteriormente dichos, para el desarrollo de las sociedades democráticas en su búsqueda de niveles superiores de justicia. Existen, sin embargo,

complejos, y generalmente sutiles, procesos de discriminación educativa que representan un grave obstáculo para la igualdad de oportunidades, y que no se solucionan garantizando la asistencia a la escuela de toda la población. Avanzar en la superación de dichos obstáculos para hacer de la escuela un contexto en el que se aprenda a construir activamente la tolerancia, la paz y la solidaridad es el principal objetivo del modelo de intervención.

Para poder desarrollar la tolerancia es necesario superar las discriminaciones en todos los niveles en que se suelen producir (con la materia, con el profesor, con los compañeros, con los valores del sistema escolar). Para conseguirlo se propone un modelo de intervención que incluye tres componentes o programas:

El aprendizaje cooperativo para distribuir el éxito y proporcionar la oportunidad de compartir y conseguir con miembros de otros grupos étnicos objetivos fuertemente deseados.

La discusión y representación de conflictos étnicos para desarrollar la tolerancia al favorecer:

- Una adecuada comprensión de las diferencias étnico-culturales.
- La empatía hacia las personas o grupos que sufren situaciones de discriminación.
- Expectativas y destrezas que permitan resolver los conflictos originados por la diversidad a través de la comunicación.

El diseño de situaciones y materiales curriculares que favorezcan el aprendizaje significativo acercando la actividad

escolar a la actividad familiar de los alumnos en desventaja sociocultural (con el objetivo de disminuir la excesiva discrepancia que suele existir entre ambas). Una especial significación tiene, en este sentido, el estudio de la cultura minoritaria, que proporciona además una excelente oportunidad de educación intercultural favoreciendo actitudes y esquemas cognitivos contrarios a los prejuicios.

Aunque estas tres propuestas son relativamente independientes, su aplicación simultánea resulta idónea para mejorar la interacción educativa de los alumnos en desventaja en contextos étnicamente heterogéneos.

Desarrollo de los componentes del modelo de intervención.

El aprendizaje cooperativo:

El análisis de los resultados obtenidos en los programas de educación compensatoria realizados hasta el momento pone de manifiesto lo limitado que resulta intentar exclusivamente que sean los alumnos en desventaja los que cambien para adaptarse a la escuela así como la necesidad de cambiar la actividad escolar para adaptarla a las peculiaridades de dichos alumnos.

La aplicación del principio de igualdad de oportunidades no se logra solamente garantizando la asistencia a la escuela de toda la población ni anticipando o ampliando su permanencia en ella. Existen sutiles y complejos procesos de discriminación educativa, que es necesario superar transformando cualitativamente la interacción en todos los niveles en los que se detecte la discriminación.

En el caso de los alumnos pertenecientes a grupos con desventajas (y especialmente para las minorías étnicas o culturales que se encuentran en esta situación) es necesario intervenir en su interacción con:

- la materia. - el profesor.
- los componentes. - los valores del sistema escolar.

Uno de los principales componentes de los programas de educación compensatoria debe ser proporcionar a los alumnos una serie de experiencias de naturaleza académica que les permitan obtener éxito y reconocimiento y aprender así toda la secuencia necesaria para enfrentarse a una tarea de este tipo: proponerse un objetivo, elaborar un plan, ejecutar una serie de actividades que suponen un cierto esfuerzo y evaluación con reconocimiento (cuando se consigue avanzar en el aprendizaje).

Los estudios realizados sobre los prejuicios en contextos escolares demuestran que dichos prejuicios se activan especialmente cuando el hecho de pertenecer a un grupo étnico minoritario y en desventaja se une a un bajo estatus académico. Son en gran medida estas diferencias de estatus y reconocimiento las que parecen estimular el prejuicio inter-étnico en el grupo mayoritario y el prejuicio intra-étnico en el grupo minoritario. Proporcionar experiencias en las que los alumnos pertenecientes a distintos grupos étnicos o culturales tengan igual estatus es, por eso, uno de los procedimientos más eficaces de reducir los prejuicios.

La integración física de las minorías étnicas en la misma escuela a la que asisten los grupos mayoritarios es una condición necesaria pero no suficiente de su integración

social. Para alcanzar esta última es imprescindible proporcionar además de las experiencias de igualdad de estatus anteriormente mencionadas, oportunidades para el establecimiento de relaciones inter-étnicas de amistad. Si esto no se potenciara, las relaciones inter-étnicas serían muy superficiales.

Se ha comprobado que si un niño realiza una actividad con la ayuda de un compañero de rendimiento superior se sitúa en su nivel de desarrollo potencial y favorece que lo pueda realizar de forma autónoma en un futuro inmediato.

La discusión y representación de conflictos sociales.

La pertenencia a determinadas minorías étnicas y/o culturales suele agravar la situación de desventaja en la que se encuentran algunos alumnos al añadir a las dificultades económicas, que comparten con otros grupos, la marginación que en la escuela se produce de sus valores culturales e históricos. Esta falta de reconocimiento de los valores con los que el niño se identifica puede llevar a la infravaloración de su propio grupo cultural o al profundo rechazo del sistema escolar. Es, por tanto, imprescindible que la escuela reconozca activa y explícitamente los valores culturales e históricos de las minorías que pretende integrar.

Dada la naturaleza universal del prejuicio y su probable activación ante los vertiginosos cambios históricos que nuestra sociedad está experimentando actualmente, es imprescindible incluir como objetivo prioritario de la educación el desarrollo de la tolerancia a la diversidad.

Los contextos heterogéneos que se producen en las aulas a las que asisten alumnos pertenecientes a distintos

grupos étnicos y/o culturales proporcionan no sólo dificultades a superar, sino también una excelente oportunidad para que los otros alumnos conozcan esas culturas diferentes.

Aproximación a la cultura minoritaria y aprendizaje significativo.

El aprendizaje se favorece cuando el alumno se enfrenta a tareas y contenidos moderadamente discrepantes con los que se conoce, cuando se puede relacionar dichos contenidos con esquemas previamente adquiridos. Como se recoge en el Diseño Curricular Base, sólo: "si el nuevo material se relaciona de forma significativa y no arbitraria con lo que el alumno ya sabe puede llegar a asimilarse e integrarse en su estructura cognitiva previa, produciéndose entonces un aprendizaje significativo capaz de cambiar esa estructura previa a la vez que duradero y sólido". (D.C.B. Educación Primaria, p.33)

El modelo de currículo abierto y la flexibilización educativa propuestos por la reciente reforma Educativa abren posibilidades de disminución de la discrepancia entre la vida familiar y escolar al enfatizar la necesidad de adaptar el currículo a las necesidades específicas de los alumnos y al incluir como una de las principales funciones del profesor la selección de los contenidos y actividades curriculares que faciliten dicha adaptación. Por otra parte la perspectiva propuesta como modelo de estructuración curricular a través de la contextualización representa un adecuado medio para la disminución de la discrepancia: "eligiendo situaciones o contenidos de aprendizaje contextualizados en la experiencia del niño, con el doble propósito de que puede

establecer múltiples relaciones significativas entre lo que sabe y los nuevos aprendizajes, y de que esté fuertemente motivado por ellos. (D.C.B Ed. Primaria, p. 87).

Para disminuir la discrepancia y favorecer el aprendizaje de los alumnos en desventaja sociocultural suele ser conveniente adoptar como punto de partida experiencias altamente significativas en las que se representen situaciones de la vida cotidiana de los alumnos o a través de la manipulación directa con los objetos. Este tipo de experiencias facilita considerablemente la implicación de los alumnos en desventaja y suelen ser utilizadas con frecuencia por los profesores que trabajan con ellos. Un error que a veces se comete es limitar el aprendizaje a nivel manipulativo sin incluirlo en el proceso de reflexión y formalización abstracta en el que se debe incluir. Esta limitación priva a los alumnos en desventaja de la oportunidad de adquirir los instrumentos intelectuales más complejos que resultan necesarios para adaptarse adecuadamente a nuestra sociedad.

El estudio de culturas minoritarias representa una excelente oportunidad de educación intercultural, que favorece el desarrollo de la tolerancia al estimular la comprensión de las diferencias étnicas como formas de adaptación a contextos socio-históricos también diferentes. Es una buena herramienta intelectual para prevenir el racismo.

En el aspecto práctico de la docencia nos preguntamos cómo llevar a cabo esa integración, qué actividades serían las adecuadas o posibles. Como ya sabemos el objetivo es integrar a una persona de otra

cultura en una clase. Podríamos enumerar varias actividades como ejemplo:

- Proponer a los alumnos pertenecientes a las minorías culturales que muestren a sus compañeros como es su cultura. Así el niño se sentirá útil, protagonista de algo. Así pues puede enseñar a los compañeros las danzas, música, historias de su país o cultura, lengua...

Plantear actividades en las que se fomente el respeto a las demás culturas así como los aspectos enriquecedores de éstas.

- Hacer representaciones de conflictos socio-morales que permitan activar la empatía hacia los grupos objeto de discriminación en las que se produzca una inversión de papeles. Esta técnica consiste, básicamente, en repetir la representación intercambiando los papeles adoptados en su primera realización; o pidiendo a los alumnos que representen un papel distinto al de su vida real.

- Cuentos infantiles para hacerle sentir al alumno el problema como algo cercano, no como algo que no le afecta.

- Dividir la clase en grupos heterogéneos para conseguir que todos los alumnos participen activamente en una discusión y favorecer que haya discrepancias. Para esto se ha de crear un clima de confianza donde la acción del profesor disminuya.

También se puede estimular esa integración con la decoración de la clase. Sería positivo la colocación de carteles con emblemas típicos del país o cultura del alumno correspondiente que tengamos en la clase, así como eslóganes contra el racismo y a favor de la integración.

Inserción Escolar desde la Educación no Formal

Se entiende por Educación No Formal (en este caso, hablaré específicamente de la Educación Intercultural) aquellas acciones iniciativas dirigidas a alcanzar los objetivos de la Educación Intercultural, que no tienen un carácter reglado, académico y se caracterizan por una metodología participativa, dinámica y cooperativa.

Este tipo de Educación puede desarrollarse fuera y dentro de la escuela, pero en este último caso se trataría de actividades extraescolares que pueden ser organizadas por la propia escuela, o a iniciativa de otras instituciones (asociaciones, ayuntamientos, etc). Y desde el marco de la Animación Sociocultural, la cual constituye un marco metodológico en el que se realizan acciones y actividades cuya amplitud, y usuarios variarán según los casos y permiten trabajar contenidos diversos relacionados con la Educación Intercultural.

Los objetivos de la Educación Formal y la No Formal con respecto a la Integración Social - Escolar e Interculturalidad son los mismos, sin embargo, se diferencian en la metodología de trabajo y en cómo se dan estos contenidos. Esta metodología favorece mejores resultados:

- La Educación No Formal no tiene el carácter obligatorio de una Educación Formal.
- En la Educación No Formal existe un contacto más estrecho con los destinatarios/as.

- La Educación No Formal favorece una adaptación de los contenidos a trabajar, a la realidad y necesidades de los destinatarios/as.
- La Educación No Formal posibilita en mayor grado la adaptación de los objetivos que se pueden conseguir según sea la actividad que se realice.
- La metodología dinámica y participativa con la que debe trabajarse en educación No Formal, desarrollada en muchas ocasiones de forma lúdica, propicia mayor implicación de los alumnos.

En el caso de la Educación Intercultural, y aunque ambas líneas de trabajo no son incompatibles y deben coexistir, la Educación No Formal es un instrumento útil para ir desmontando paulatinamente ese “discurso social”, característico de las sociedades mayoritarias, según el cual las poblaciones y culturas minoritarias con las que únicamente deben realizar todos los esfuerzos por integrarse, ya que la sociedad mayoritaria suele argumentar que “ya hace bastante permitiendo esa integración”.

Ante los problemas que surgen en las sociedades en relación a la valoración negativa de la diversidad cultural, las personas no pueden saltar directamente de una situación cargada de prejuicios a una situación de acción en contra de estos problemas. Esto sólo se consigue a través de un proceso de Educación Intercultural, en este caso no formal. Esta Educación Intercultural ha de dirigirse al origen de los problemas y no únicamente a la manifestación de éstos. Esto significa que no es posible eliminar conductas sociales

como la discriminación, el racismo, la xenofobia, etc. sin haber eliminado previamente las causas que llevan a esas conductas.

Es imprescindible transformar la valoración negativa de esa diferencia, por una valoración positiva para poder conseguir el objetivo: generar actitudes y conductas positivas hacia personas de otras culturas, modificar las actitudes y conductas negativas hacia personas de otras culturas.

En cuanto al contenido de Educación Intercultural, no es un programa cerrado que pueda repetirse sin modificaciones una y otra vez. La gama de actividades y actuaciones que caben dentro del concepto Educación Intercultural es muy amplia, y por ello no se pueden dar recetas que aseguren el éxito.

Somos los educadores quienes tenemos que saber situar los límites de cada actividad que pongamos en marcha, ser conscientes que los objetivos que queramos conseguir están en función de:

- El contenido o la amplitud de la actividad a realizar.
- El contexto en el que vamos a trabajar y sus limitaciones, la motivación o implicación de los alumnos.
- El grado de conocimiento y relación que mantengamos con los niños, o jóvenes con los que vamos a trabajar.
- El grado de implicación de la actividad de los destinatarios. En la medida que la actividad se sienta

como algo propio, los resultados serán más favorables y positivos, que si toman una postura más pasiva.

Por otro lado, y por último, al hablar de Educación No Formal, debemos tener en cuenta que:

- Las actividades puntuales tienen escaso sentido.
- Los contenidos de las actividades deben partir de la realidad de los destinatarios, favorecer actitudes positivas en nuestro entorno más cercano.
- Es muy difícil señalar directrices concretas, ya que dependerá del grupo con el que trabajemos, el objetivo a conseguir,...
- Partiendo de una metodología de trabajo activa y dinámica, tenemos que enfocar nuestro trabajo como un proceso, a lo largo del cual, a través del análisis, la información y la reflexión crítica de su realidad, los participantes de nuestro trabajo sean capaces de:
 - plantear en su vida diaria la relación con personas de otras culturas de un modo positivo, de manera individual y colectiva.
 - Trasladar a su entorno más inmediato esa relación positiva.

-

Educación e inmigración en Cataluña. Tensiones e intervenciones

Miguel Ángel Alegre Canosa. Dr. En Sociología por la UA de Barcelona. Coordinador del área de Educación del IGOP. Barcelona

Presentación

Estas páginas basan su centro de atención en el tratamiento que el sistema educativo dispensa a la creciente población escolar de origen extranjero en Cataluña. Para el desarrollo de cuánto aquí se explica tomo en consideración mi participación en varias investigaciones empíricas e informes técnicos elaborados entorno a esta cuestión. Más concretamente se recogen aquí algunas de las conclusiones extraídas de un reciente estudio cuyo informe es titulado “Políticas de acogida en los centros educativos de secundaria”.

Este informe y el trabajo en que se basa responden al encargo hecho por el Programa Entreculturas de la Fundación Jaume Bofill. El trabajo de campo correspondiente se inicia en noviembre de 2003 y finaliza en abril de 2004. Una primera redacción del documento resultante fue presentada a finales de junio de 2004, siendo durante el mes de septiembre cuando se añaden al trabajo las últimas modificaciones y se elaboran este epígrafe de presentación y el último de sus capítulos.

Esta cronología de la investigación y redacción del informe ha corrido prácticamente en paralelo a la planificación por parte del Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña de toda una serie de transformaciones organizativas y substantivas en el marco de la atención socioeducativa del alumnado de origen extranjero. Mientras el autor de esta investigación finalizaba el trabajo de campo e iniciaba el redactado del informe, se procedía a la reestructuración parcial de los departamentos de Educación y de Bienestar y Familia (DECRETO 282/2004, del 11 de mayo). En aquel momento el Departamento de Educación asume las competencias y las funciones en materia de formación de personas adultas atribuidas hasta entonces al Departamento de Bienestar y Familia (Pasan a ocuparse de esta asunción la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente y la Subdirección General de Formación de Personas Adultas). Es por medio del mismo Decreto que se constituye formalmente la Subdirección de Lengua y Cohesión Social, dependiente del Departamento de Educación. De acuerdo con su texto, esta actuación se justifica...

[...] ante los nuevos retos que plantea la acogida y la integración del alumnado recién llegado a nuestro sistema educativo, la voluntad de garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a una educación de calidad para todos, respetar la diversidad cultural y consolidar la

lengua catalana como eje vertebrador de un proyecto educativo plurilingüe fundamentado en los valores de la convivencia, la equidad y la inclusión escolar y social de todo el alumnado.

Ya entonces se especifica la adscripción a la Subdirección de dos órganos dependientes: el Servicio de Educación del Catalán (SEDEC) y el Servicio de Interculturalidad y Cohesión Social (SICS). De hecho, la concreción de las funciones, objetivos, organización, líneas de actuación y de presupuestos asignadas a estos órganos se da a conocer pocos días después de presentarse la primera versión de este informe de investigación (ver el *Plan para la Lengua y la Cohesión Social* (discutiremos sobre las aportaciones de este Plan a lo largo de los siguientes capítulos)), para ser más exactos coincidiendo con el momento de envío de la documentación pertinente a los participantes de la jornada de debate y retorno del informe que tendría lugar el 1 de julio de 2004. Además, esta jornada se realiza al mismo tiempo que los entonces futuros asesores LIC (Lengua, Interculturalidad y Cohesión Social) recibían la formación programada por el Departamento de Educación (De hecho, algunos de los asistentes a la jornada pidieron el permiso reglamentario para ausentarse de las correspondientes sesiones de este curso de formación). Y es probable que la presentación del documento definitivo de la

investigación coincide con el proceso de formación en este caso dirigido a los llamados tutores de acogida.

A lo largo, pues, de los apartados que configuran este escrito se hace referencia a los criterios de definición y posibles impactos de esta “nueva política” (de sus programas, servicios y líneas de intervención) sobre la temática que nos ocupa.

Estructuro esta exposición entorno a los tres campos de actuación que configuran el conjunto de dinámicas que implican la acogida e integración del alumnado inmigrado en el sistema educativo: 1) los procesos de acogida inicial; 2) los procesos de escolarización; y, 3) los procesos relacionales.

Según se irá poniendo de manifiesto, la manera de plantearse desde el sistema educativo tales ámbitos de trabajo guarda estrecha relación con procesos que exceden el estricto marco de lo escolar; procesos que contribuyen a dirimir las trayectorias sobre el eje “exclusión social – inclusión social” de un colectivo especialmente vulnerable y a menudo en situación de riesgo de marginación social.

De hecho, en el mismo ámbito de la enseñanza cada vez con más intensidad se oyen voces que reclaman entender el proceso de acogida como una dinámica compleja que reclama atenciones más allá de la instrumentalidad de determinados aprendizajes; en otras palabras, la acogida sobrepasa el ámbito del estricto

escolarización. Así, en la introducción del *Plan para la Lengua y la Cohesión Social* se critica partiendo de este principio el enfoque del anterior Plan de Actuación en esta materia (el *Plan de Actuación para el Alumnado de Nacionalidad Extranjera 2003-2006*, el PAANE) (Cabe decir que el mismo Plan para la Lengua y la Cohesión Social, en su Anexo 1, habla de los ejes básicos que han de articular lo que ya denomina Plan de Acogida y de Integración al centro, entre ellos: “la sensibilización de toda la comunidad escolar para la educación intercultural”, o “las estrategias para potenciar la participación de todas las familias en la vida del centro”).

Este Plan [PAANE] atendía sobre todo los aspectos relacionados con el aprendizaje de la lengua y no tenía en cuenta suficientemente aspectos fundamentales de la acogida como los aspectos emocionales, convivenciales, relacionales y de cohesión social que inciden directamente en el alumnado.

Estamos básicamente de acuerdo con estos principios. Asimismo, las realidades y circunstancias de los centros educativos responden a toda una serie de criterios de practicidad inmediata y compleja. A saber, que entre las aspiraciones o declaraciones de principios y el desarrollo real de la práctica aparece siempre una distancia (más o menos extensa, según el caso) a recorrer.

Conviene hacer referencia al *tipo* de alumnado recién llegado cuya acogida centra nuestra atención. Hablaremos aquí de alumnado recién llegado con *necesidades educativas específicas*. De acuerdo con la definición oficial establecida en el Decreto 252/2004, del 1 de abril, (“*por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros docentes en enseñanzas sufragadas con fondos públicos*”):

16.1 Se considera alumnado con necesidades educativas específicas, al efecto de su admisión en los centros docentes, al que por razones socioeconómicas o socioculturales requiera una atención educativa específica, al de nueva incorporación al sistema educativo, en el caso que por su competencia lingüística o por su nivel de conocimientos básicos requiera una atención educativa específica, y aquel que tiene necesidades educativas especiales, es decir, el alumnado afectado por discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, o que manifiesta trastornos graves de personalidad o de conducta.

Nos situaremos principalmente ante situaciones necesitadas de atención educativa específica por razones de incorporación tardía con bajo nivel de competencia lingüística (se entiende en las lenguas autóctonas) e instrumental, y/o por motivos socioeconómicos o socioculturales. En la práctica nos toparemos aquí con casos de alumnos que se incorporan directamente al sistema

educativo catalán en los cursos de la ESO; alumnos de habla románica (mayoritariamente procedentes de países latinoamericanos) y no románica (mayoritariamente procedentes de países de lengua árabe). Así, pese a que una de las definiciones oficiales del concepto de *incorporación tardía* se refiere al caso de todo alumnado que empieza su escolarización en Catalunya a partir del 3er curso de primaria, hablaremos sobre todo de aquellas situaciones de incorporación tardía susceptibles de pasar por los recursos y servicios de atención educativa específica establecidos para secundaria. A menudo ello significa alumnos acabados de llegar, bien al inicio del curso, bien por “matrícula viva”.

Los procesos de Acogida Inicial

Empezamos hablando de las diferentes maneras en que los centros educativos de secundaria abordan los procesos de primera acogida del alumnado recién llegado. Aparecen aquí diversas fórmulas y enfoques, todas aquellas acciones realizables desde el período de prematricula hasta el momento de la incorporación del alumno en un aula ordinaria y/o en los grupos de refuerzo específico (internos o externos).

Hago aquí un breve repaso a algunas de las principales “problemáticas” que, en menor o mayor medida

según el caso, condicionan los márgenes de posibilidad de las políticas de primera acogida de los centros educativos.

La concentración escolar

La concentración escolar del alumnado inmigrado procedente de países empobrecidos se sitúa en la agenda política y, en general, en el debate público como un “problema” de primer orden, y lo hace desde el punto de vista de justificaciones tanto de base *instrumental* como de tipo *expresivo* (Utilizo aquí la ya clásica terminología de Basil Bernstein (1977)). Justificaciones instrumentales son aquellas que remiten a las dificultades para cumplir con los objetivos curriculares cuando en las aulas se concentran alumnos con conocimientos instrumentales básicos muy limitados. En cuanto al nivel expresivo, se supone que reduciendo la concentración favoreciendo la dispersión, se fuerza el contacto “intercultural”, lo que facilita la convivencia en tanto que contribuye a la superación general de los prejuicios y las actitudes racistas, así como la aceleración de ciertos procesos de aprendizaje informal en el caso de los alumnos de los grupos minoritarios.

De aquí la centralidad del debate político entorno a los decretos de matriculación. Para combatir el *problema* de la concentración escolar, el 25 de febrero de 1994, una circular de la Dirección General de Ordenación Educativa recomendaba textualmente que “*para conseguir una buena inserción en el medio escolar que facilite la convivencia y los*

aprendizajes [...], parece aconsejable, indicativamente, que el número total [de alumnos de origen extranjero] no supere el 15% del total del alumnado de la escuela". A causa de las críticas fundadas que suscitó el establecimiento de este tipo de *umbral de tolerancia* de alumnos extranjeros no comunitarios, fue retirada esta disposición, optándose desde entonces por tres guías básicas de acción:

- En lugar de fijar *límites máximos*, se observa la conveniencia de establecer un *número mínimo* de plazas reservadas para la inscripción de estudiantes con necesidades educativas especiales derivadas de situaciones sociales o culturales desfavorecidas, dentro de los cuales se incluyen los de origen inmigrado. El Decreto 72/96 establecía la reserva de dos plazas por unidad o grupo en los centros sufragados con fondos públicos. La Resolución del 5 de marzo de 1999, del Departamento de Educación, permitía que la anterior reserva de dos plazas pudiese elevarse en adelante hasta cinco plazas en determinados centros.
- En cuanto al procedimiento habitual de matriculación, se han probado sistemas que impliquen tanto a la Administración local como a la Inspección de Educación (Generalitat) de la zona en la investigación de soluciones. Más concretamente, son las llamadas "comisiones de matriculación" las que se han ido

responsabilizando de la distribución al inicio del curso del alumnado inmigrado en los diferentes centros, respetando en todo caso tanto los criterios generales de matriculación (distancia del domicilio, presencia de hermanos en la escuela, etc.), como el *interés legítimo* de padres y madres a escoger el centro para sus hijos/as.

- Estas iniciativas se han ido regulando por medio de decretos de matriculación donde en los últimos años se ha ido insistiendo en el “reparto” del alumnado inmigrado recién llegado entre la red de centros públicos y la privada concertada.

En la práctica, si nos hemos de fijar en el balance de estos intentos de reparto entre centros públicos y privados concertados, no parece que estas líneas de acción hayan conseguido resolver el “problema” de la concentración escolar de este alumnado. Ciertamente la red concertada ha ido incrementando sus proporciones de alumnado extranjero, lo que no significa que disminuyan las discrepancias en cuanto a la escolarización de la población inmigrada cuya concentración escolar es considerada “problemática”. Dicho de otro modo, cuando se distingue en función del área de procedencia del alumnado extranjero, se observa, entre otras cosas, que los alumnos originarios de los países más ricos tienen una presencia significativamente más elevada en la enseñanza de titularidad privada (con el

ejemplo extremo de los procedentes de Japón o de los estudiantes alemanes); mientras que, inversamente, los alumnos originarios de países pobres presentan porcentajes muy superiores de inscripción en centros de titularidad pública (destacando, por ejemplo, el caso de los estudiantes de origen magrebí (Según datos provisionales del mismo Departamento referidas al curso escolar 2003-2004, de los 5.606 alumnos magrebies que cursan la ESO en Cataluña, el 83,7% lo hace en centros públicos)).

En todo caso, todo este debate y serie de actuaciones se sustentan en la siguiente premisa: si el “problema” proviene de la *distribución escolar* de este alumnado, entonces lo que es necesario es *redistribuirlo de forma más equitativa entre centros*. En otras palabras, esta hipótesis traslada la discusión del reparto justo y equilibrador de los *recursos* entre centros educativos (sean públicos o concertados) a la conveniencia de distribuir equitativamente el alumnado de origen extranjero con necesidades educativas específicas. Otra cosa es que sean especialmente criticables determinadas prácticas de “concentración artificial” –desequilibrios entre centros de una misma zona escolar– de este alumnado.

Las Oficinas Municipales de Escolarización

Doce municipios inician la campaña de matriculación para el curso 2004-2005 poniendo a prueba la implementación de las llamadas Oficinas Municipales de

Escolarización (Estos son: Badalona, Mataró, Terrassa, Vilanova i la Geltrú, Reus, Vic, Manlleu, Olot, Banyoles, Figueres, Cervera y la Seu d'Urgell). Según queda recogido en el artículo 18.1 del correspondiente Decreto (252/2004, del 1 de abril, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes en enseñanzas sufragadas con fondos públicos):

“La oficina municipal de escolarización es el instrumento de colaboración entre el Ayuntamiento y el Departamento de Educación en el proceso de escolarización del alumnado en los centros docentes financiados con fondos públicos en el ámbito del municipio correspondiente. Las oficinas municipales de escolarización se crean a través de la suscripción de un convenio específico entre ambas administraciones.”

Uno de sus objetivos tiene directamente que ver con lo que nos está ahora ocupando:

“18.4 (c) Procurar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas que permita la integración, facilite la cohesión social y favorezca una calidad educativa adecuada para toda la población escolar, en el marco de las previsiones de este Decreto y de las funciones atribuidas a las comisiones de escolarización.”

Orgánicamente, estas oficinas son presididas por el Alcalde o la Alcaldesa de la localidad (o la persona en quien delegue), y ocupan la vicepresidencia el director o la

directora de los servicios territoriales correspondientes (o la persona en quien delegue). Forman parte integrante de estas oficinas la *comisión o comisiones de escolarización* que actúan en el ámbito territorial del municipio en cuestión.

Las Oficinas Municipales de Escolarización representan una clara apuesta por la centralización de los procesos de inscripción y asignación de centro. Insistimos, eso sí, en el hecho de que se trata de una tendencia que recoge y tiende a formalizar la actuación que muchas comisiones de escolarización de ámbito municipal han ido llevando a cabo a lo largo de los últimos cursos.

En la medida en que parte importante del trabajo de las Oficinas Municipales de Escolarización tratará de la distribución del alumnado recién llegado entre los centros escolares de las correspondientes demarcaciones y zonas de atención, representa un paso adelante el proceso de incorporación de los coordinadores LIC a los equipos de los diferentes Servicios Territoriales. El mismo *Plan para la Lengua y la Cohesión Social* especifica que tanto estos coordinadores territoriales como los asesores LIC que de ellos dependen tienen como función “*colaborar con las oficinas municipales de escolarización*” y, en el segundo de estos casos, “*asesorar a las comisiones de escolarización de zona*”.

Particularmente cabe aquí referirse al funcionamiento de aquellas comisiones que establecen sistemas “vivos”

(más allá de los períodos oficiales de preinscripción) de atención de solicitudes y asignación de centros en base al objetivo de “*procurar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas*”. Allá donde estos sistemas se han implementado eficazmente, ha estado siempre sobre la base de un esfuerzo de *coordinación* constante entre las diferentes partes implicadas. En base a la propuesta del director/a de los Servicios Territoriales del Departamento de Educación, en la composición “plenaria” de estas comisiones, además de la Inspección, tomando parte responsable de los EAP (Equipos de Asesoramiento Pedagógico) de la zona, responsables técnicos municipales del área de Educación, directores de centros (públicos y concertados) y representantes de las asociaciones o federaciones de padres y madres miembros de los consejos escolares de los centros implicados. Más concretamente, se apunta como constante necesaria la existencia de una *buen entendimiento* (tanto a nivel institucional como personal), de un lado, entre los responsables de las Delegaciones de Educación y los de la Administración municipal, y de otro, entre estas dos (Administración pública) y el sector de la enseñanza privada de la localidad.

En estas condiciones las reuniones “plenarias” de estas comisiones han podido definir criterios o protocolos generales de organización del proceso de preinscripción y

asignación de centros favorables a evitar concentraciones “artificiales” del alumnado con necesidades educativas específicas; criterios y protocolos que se extienden a la atención y respuesta de las solicitudes de matrícula efectuadas fuera de plazo: sistemas de “turnos” en la asignación de centros sostenidos con fondos públicos pertenecientes a una misma zona escolar, incrementos en las plazas reservadas al alumnado con necesidades educativas específicas, racionalización relativamente flexible de las ratios de estos centros, proposición de zonas escolares o áreas de influencia más heterogéneas (por perfil sociodemográfico y por ubicación de centros públicos y concertados), etc.

Cabe decir que la centralización coordinada de los sistemas de preinscripción y asignación de centros no siempre responde a la consideración del ámbito municipal. En las grandes ciudades como Barcelona, se ha avanzado en la dotación de funciones de este tipo a las comisiones u oficinas de matriculación de distrito. Por otro lado, investigaciones realizadas también han permitido conocer el funcionamiento del proceso de inscripción en centros educativos orquestado desde el nivel comarcal. Es el caso de aquellos centros de secundaria situados en pequeños municipios que a menudo comparten zonas de influencia con otros pequeños municipios vecinos.

Haciendo síntesis de las situaciones conocidas, *idealmente* estos esquemas procedimentales serían los que recogen los siguientes cuadros-ejemplo:

Ejemplo 1: Procesos de preinscripción y matriculación

- A. Para el alumnado incorporado en el sistema educativo durante el período ordinario de prematriculación:
1. La familia formaliza su solicitud de preinscripción bien en el Ayuntamiento, bien directamente en el centro educativo. Finalmente es la comisión de escolarización u oficina de matriculación quien centraliza y procesa el conjunto de solicitudes efectuadas.
 2. Desde antes del inicio del período de preinscripción y mientras éste dura, los trabajadores sociales y las psicopedagogas del EAP se encargan de detectar y estudiar los casos de alumnado con necesidades educativas específicas. La derivación al EAP de estos casos puede tener orígenes diversos: servicios sociales, escuelas, comisión de matriculación, etc. Antes de finalizar el curso escolar, el EAP elabora y presenta a la comisión u oficina de matriculación los correspondientes dictámenes (para el alumnado con necesidades educativas especiales) o informes técnicos (para los casos de situación social o cultural desfavorecida para los casos de nueva incorporación al sistema educativo catalán).
 3. Pasado el período de preinscripción, la comisión resuelve y comunica a las familias las designaciones de centro y, cuando corresponde, envía al equipo directivo del centro la información relativa a los casos de alumnos asignados con necesidades educativas específicas.
 4. Las familias formalizan la matriculación en centros designados. Entran entonces en funcionamiento los protocolos de acogida establecidos por los propios centros.

B. Para el alumnado incorporado fuera del plazo ordinario de prematriculación:

1. La familia formaliza su solicitud de preinscripción bien en el Ayuntamiento, bien directamente en el centro educativo. La comisión de matriculación (o su subcomisión permanente) recibe la hoja de preinscripción y deriva el caso al estudio del EAP.
2. El EAP se entrevista con la familia recién llegada y, si se cree conveniente, elabora el correspondiente informe técnico. El EAP informa al Inspector de la zona.
3. El Inspector, en base a los criterios establecidos por la comisión, propone la asignación de centro, lo comunica a su equipo directivo e informa a la familia.
4. La familia formaliza la matriculación en el centro educativo designado.

Algunos de estos esquemas de organización del proceso de preinscripción y designación de centros hacen entrar en juego otras instancias de soporte. El mismo Decreto 252/2004, del 1 de abril, especifica esta posibilidad. Según su artículo 19.3 (h), una de las funciones de las comisiones de escolarización es la de *“requerir la asistencia de personas técnicas o profesionales de ámbitos o programas específicos cuando éstas puedan ayudar a la toma de decisiones (...)”*. Así, por ejemplo, en algunos de los procesos de preinscripción y matriculación conocidos toman parte los mediadores interculturales del Ayuntamiento o el Consejo Comarcal, o profesionales del Programa de Educación Compensatoria.

Ejemplo 2: El papel de los equipos de mediación

Entre otros, el caso del sistema articulado en el municipio en el que se encuentra uno de los institutos visitados, en la comarca de Osona. Desarrollando el programa de actuación del Plan de Gestión de la Diversidad (de ámbito municipal) se ha contratado un equipo compuesto por dos mediadores culturales con funciones generales de acogida en la población recién llegada. Más concretamente, buena parte de sus responsabilidades consiste precisamente en servir de puente entre familias recién llegadas, administración local y centros educativos. Este equipo es el encargado de iniciar, desde el Ayuntamiento, los primeros contactos con las familias inmigradas acabadas de llegar. En estas primeras entrevistas se tratan cuestiones de orden diverso: facilitación del proceso de empadronamiento, demanda de datos básicos (residencia, datos laborales, escolares...), explicación de los recursos y equipamientos públicos y sociales existentes en el municipio, etc. En caso que se trate de familias con hijos e hijas a escolarizar, se realizan tareas informativas sobre el funcionamiento del sistema escolar catalán y sobre la oferta educativa de la ciudad. Además, se aprovechan estos primeros encuentros para la realización de pruebas de nivel a todos aquellos futuros alumnos que se incorporan en las escuelas del municipio a partir del tercer curso de primaria (el formato de estas pruebas sigue el modelo elaborado por el Programa de Educación Compensatoria). Toda esta documentación pasa a la comisión de escolarización (“viva”), que trabaja en la “justa” distribución de este alumnado entre los centros de secundaria del municipio sufragado con fondos públicos. Valoradas las necesidades detectadas y las opciones de escolarización disponibles, la comisión notifica la decisión de designación de centro en los correspondientes equipos directivos, a la familia y al equipo de mediación. Los mediadores hacen el acompañamiento inicial del alumno y la familia al centro, donde, según cita previa, son recibidos por la coordinación pedagógica y el tutor asignado.

En la práctica, no obstante, arriesgaremos a decir que la centralización coordinada de los procesos de preinscripción y designación de centro no garantiza por sí sola la disposición de canales eficaces de *diagnosis* de las situaciones sociofamiliares y educativas que describen las condiciones “de partida” de este alumnado. Pese a la existencia de ejemplos como el apuntado, la falta de tiempo y recursos (técnicos, materiales y humanos) acostumbra a dificultar el establecimiento de mecanismos proactivos de detección y análisis de estas situaciones y necesidades específicas. De acuerdo con lo citado anteriormente, en aquellos municipios donde el porcentaje de población escolar recién llegada es ya importante (superior, por ejemplo, al 10% o al 15% del conjunto de matriculaciones en curso), o en aquellos en que estos porcentajes se han incrementado de manera notable en un breve período de tiempo, no es extraño, por ejemplo, que los EAP’s queden sobrecargados de trabajo y que sus informes técnicos relativos al alumnado con necesidades educativas específicas o bien no se completen o bien lleguen al centro con bastante retraso. Se hace entonces necesario el apoyo de otros servicios o profesionales especializados, para lo que se requieren recursos y dotaciones extraordinarias no siempre disponibles (técnicos municipales o comarcales de servicios sociales, trabajadores de otros programas de actuación, etc.).

El resultado acaba siendo que el alumno se matricula en el centro docente sin que los responsables de su acogida en la escuela o instituto dispongan, con un cierto margen de tiempo, de las informaciones básicas sobre sus perfiles académicos y sociofamiliares. Y esta es una situación que afecta a gran parte de los centros educativos de aquellos municipios donde se trabaja de manera coordinada y “viva” el proceso de prematriculación de este alumnado.

La llegada fuera de plazo

Cuando el alumno se incorpora al centro educativo fuera de plazo, la situación plantea problemáticas añadidas. Algunas de ellas tienen que ver con la saturación de la oferta de plazas (ratios completas, ausencia de vacantes en las aulas específicas –Talleres de Adaptación Escolar (TAE), Talleres de Lengua...–, etc.). A menudo, esta situación provoca que el alumno acabe siendo inscrito en aquellos centros “menos solicitados” por el conjunto de familias de un mismo municipio o zona escolar, y que frecuentemente pasan a formar parte de la lista de espera para incorporarse en aulas o talleres como los citados.

A esta posibilidad cabe añadir los efectos de las dificultades de planificación que implica para el centro educativo el hecho de no poder prever con exactitud el conjunto de necesidades educativas a las que deberá hacer frente. Siendo cierto que no todos los centros se “preparan ante el imprevisto” con la misma solvencia, también no

siempre es posible aplicar soluciones inmediatas a *posteriori*. Por ejemplo, no es excepcional el caso que un centro no haya tenido la oportunidad de solicitar, de un curso para otro, el recurso de un Taller de Lengua al no escolarizar inicialmente el suficiente número de alumnos recién llegados necesario para optar a él, y, en cambio, recibir una vez iniciado el curso correspondiente una cantidad importante de alumnado de origen latinoamericano (cantidad que haría posible y aconsejable la disposición de este servicio educativo en el mismo centro). O lo que sucede con más frecuencia: la planificación y programación de las dedicaciones horarias de los equipos docentes y de los departamentos (muy en particular de las horas que cada centro dispone para la atención a la diversidad) “hacen corto” y resultan inadecuadas a las necesidades de atención específica que finalmente acaban planteándose una vez iniciado el curso. Un último ejemplo fijado en un otro campo: la llegada fuera de plazo impide las propias familias de acceder a ciertas ayudas tramitadas desde el centro, como son las becas de estudio o comedor.

Para acabar, conviene contar con las repercusiones en el plano personal que para estos chicos y chicas tiene la inserción “precipitada” en un medio, al menos, no desconocido. Llegar cuando el curso y los ritmos escolares están ya avanzados, llegar cuando buena parte de los compañeros de instituto o escuela ya se conocen y han

formado sus grupos de amistad, aumenta los sentimientos de incertidumbre, confusión, desorientación, vergüenzas, incomunicación, etc. que acompañan el inicio de la escuela de todo alumno recién llegado. Verdaderamente también en este caso hace mucho la *cuestión idiomática*. Es evidente que las posibilidades de participación en las dinámicas de comunicación y relación que tienen lugar en el ámbito escolar dependen del nivel de conocimiento de las lenguas autóctonas. Sobre todo las primeras semanas, los primeros meses, el dominio de las lenguas autóctonas (al menos de una de ellas) se convierte en un factor determinante. Está claro, así, que los que peor lo tienen son los chicos y chicas procedentes de países de habla no románica. Aumentan en su caso las situaciones de necesidad que dibujan como salida relacional más lógica la incorporación en grupos de chicos y chicas del mismo origen, que hablen la misma lengua. Continuaremos hablando.

Y lo cierto es que los datos indican que la llegada fuera de plazo del alumnado de origen extranjero ha ido incrementándose significativamente durante los últimos dos o tres años; en ocasiones por las circunstancias que motivan la decisión o posibilidad de estas familias de emprender el proceso migratorio, en ocasiones por el decolaje existente entre los momentos de inicio y finalización de los cursos escolares propios de algunos sistemas educativos de origen y los propios del sistema catalán.

El conocimiento de las situaciones “de partida”

Cuando concurren estos motivos de imprevisibilidad, aumentan las dificultades de dar respuesta a una cuestión trascendental: disponer de información sobre la situación y contexto socioeducativo del que “parten” los alumnos recién llegados. Tratándose como se trata de diseñar mecanismos de atención educativa (más o menos específicos) adecuados a las necesidades existentes, se hace evidente que es necesario diagnosticar de forma precisa el nivel de escolarización previo, así como la situación personal, familiar y social de los alumnos que se incorporan tardíamente a nuestro sistema educativo. Tanto los EAP's, como los responsables de atención a la diversidad de los centros educativos (psicopedagogos, maestros de pedagogía terapéutica, coordinadores de acogida...) tienen una importantísima función a cumplir en este terreno. A su vez, sería igualmente oportuno disponer del conocimiento sobre sus expectativas académicas, redes sociales fuera del contexto escolar, actitudes ante el sistema educativo, ante el profesorado, ante alumnos de otros orígenes étnicos, ante la institución familiar, ante la cultura de consumo, ante las relaciones entre géneros, ante la inserción precoz al mercado de trabajo, ante la práctica religiosa...

Hasta aquí, todos estamos de acuerdo. En la práctica, no obstante, realizar esta diagnosis de forma precisa y en

los plazos apropiados no es tan sencillo; ni tan sólo en el caso de aquellos alumnos que realizan sus trámites de inscripción en los plazos previstos. En todo caso conviene partir de la base que raramente los alumnos recién llegados disponen de expedientes académicos que clarifiquen su escolarización en origen. Y cuando sí los presentan, faltan criterios oficiales de asimilación, valoración o convalidación de los aprendizajes y materias cursadas. Partiendo, pues, de esta situación, suelen ocurrir circunstancias como las siguientes:

- Sobre todo en aquellos municipios con elevados porcentajes de población escolar recién llegada, o en aquellos en los que estos porcentajes han aumentado de forma significativa los últimos cursos, acostumbra a suceder que los canales ordinarios de detección y análisis de situaciones sociofamiliares y posibles necesidades educativas quedan saturadas. En consecuencia no es extraño que el alumno llegue al centro sin que los responsables de su acogida no hayan estado informados oportunamente y con el suficiente margen de tiempo.
- Los propios centros aplican sus sistemas para diagnosticar el nivel educativo del alumnado extranjero recién llegado (entrevistas con alumnos y familias, pruebas de lecto-escritura, cálculo, comprensión de textos, hábitos de estudio...). Nuevamente en la

práctica, la realización de estos diagnósticos no se encuentra exenta de dificultades: modelos o fichas de nivel que no resultan adecuados, ausencia de asesoramiento técnico externo, falta de tiempo por parte del equipo de atención a la diversidad, imprevisibilidad en la llegada del alumnado, multiplicidad en los perfiles de sus situaciones de partida, dificultades de comunicación con las familias, etc.

- No es infrecuente que se planteen disfunciones de tipo organizativo derivadas de la falta de coordinación entre los diferentes agentes implicados (internos y externos al centro), o de la definición poco clara de las áreas de responsabilidad atribuibles a cada uno de ellos.
- A todo ello, se han de añadir las dificultades que en ocasiones plantea la comunicación con las familias recién llegadas. Por un lado, nos encontramos con el hecho que muchos de los padres y madres que vienen a inscribir a sus hijos y hijas –y de los cuales se pretende recoger datos como los citados antes- no hablan ninguna de las dos lenguas oficiales del país. Suelen entonces requerirse servicios de traducción. Con relativa frecuencia las conductas “oficiales” de acceso a estos servicios (mediadores municipales, traductores contratados por el Departamento de

Educación) no llegan a alcanzar la realidad de las necesidades planteadas: volumen de entrevistas, diversidad de lenguas maternas, inmediatez de las citas, cambios de horario, etc. Pero, por otro lado, conviene no relegar la importancia de otro factor: las resistencias de muchas familias a facilitar determinadas informaciones relativas a su situación general actual (residencia, ocupación, ingresos, nivel de estudios...), resistencias a menudo causadas por el temor a ser fiscalizados, a ofrecer unos datos que entiendan y puedan comprometer la seguridad de su residencia al país.

De acuerdo con el Plan para la Lengua y la Cohesión Social, corresponde al cargo de tutor/a de acogida (cargo que el mismo Plan “oficializa”) *“realizar las evaluaciones iniciales y colaborar en la elaboración de adaptaciones curriculares”*. Es todavía pronto para adelantar conclusiones. Sí conviene advertir que, si bien se contribuye de esta forma a centralizar y racionalizar el proceso de diagnóstico inicial, ninguna de las dificultades acabadas de citar (técnicas, comunicativas, de disponibilidad de tiempo...).

Los procesos de Escolarización

Recogemos algunas de las problemáticas generales a las que se enfrenta el sistema educativo a la hora de dar respuesta a este “segundo proceso” que plantea la acogida del alumnado recién llegado de origen inmigrado.

Entre la normalización y la especificidad

Este es un dilema que interfiere en gran parte de los discursos de aquellos que se plantean los valores de aquellas políticas de acogida y escolarización que *serían deseables* (al margen que los recursos disponibles las hagan o no posibles). ¿Conviene diseñar medidas de actuación que tienden hacia la *normalización* del trato al conjunto de estudiantes?, o ¿es más adecuado orquestar líneas de atención *específicas* dirigidas al alumnado inmigrado en tanto que *target*?

En la práctica, no obstante, podemos entender que este puede acabar convirtiéndose en un debate ciertamente estéril en la medida en que se aleje de la pregunta que justamente le atorga sentido: *¿cuáles son y cómo se evalúen las necesidades a las que se pretende hacer frente?* Entonces aparecen, por ejemplo, los puntos débiles de llevar hasta sus últimas consecuencias tanto las estrategias de normalización como las opciones de especificidad sectorial.

Por un lado, las limitaciones básicas de las estrategias normalizadoras tienen que ver con las propias

dificultades del proceso de escolarización del alumnado recién llegado, dificultades así mismo diversas según su propia diversidad de perfiles y condiciones. El “grado de especificidad” (respecto al conjunto del alumnado autóctono) de las necesidades educativas del alumnado recién llegado de origen extranjero tiene que ver con múltiples variables. Tres de ellas parecen evidentes: a) la edad de llegada e inicio de la escolarización; b) la trayectoria educativa y nivel de aprendizajes previo; y, c) el conocimiento o no de alguna de las lenguas autóctonas. Una cuarta acostumbra, entonces, a ser añadida: la *cuestión cultural*. Entran entonces en juego generalizaciones varias de adscripción (casi) étnica. Haciendo una caricatura: *“los marroquíes, por motivos culturales, dejan de interesarse por los estudios cuando cumplen los 16 años (y las chicas antes)”*; *“los latinoamericanos, a excepción de argentinos, chilenos y uruguayos, les cuesta mucho y no se esfuerzan (también por razones de hábitos culturales)”*; *“los chinos son aplicados y disciplinados (muy buenos en matemáticas, por ejemplo), pero tienen el problema de la lengua”*; *“los de la antigua Europa del Este vienen más preparados, con ganas de aprender y en seguida se ponen al nivel”*, etc. Sin entrar aquí en la crítica formulable a buena parte de las asunciones que apoyan estas atribuciones, sí parece incuestionable que el conjunto de apuestas y expectativas que las familias recién llegadas se plantean respecto a los valores de la institución

escolar condicionan las actitudes, disposiciones y probabilidades de promoción académica de sus hijos e hijas. Y cabe decir que, más allá de la cuestión cultural, estas apuestas y expectativas familiares son construidas y reconstruidas fundamentalmente en base a la estructura de oportunidades reales que les enmarca la sociedad receptora. Lo que entonces es atribuido a las razones de la diferencia cultural es más bien efecto de los procesos de *minorización* y desigualdad social que, cotidianamente, experimentan gran parte de los colectivos de origen inmigrado (Partiendo de las llamadas teorías de la *reproducción cultural* (Bourdieu y Passeron, 1977; Bernstein, 1977), al tiempo que señalan los límites, diversos autores han estudiado las dinámicas y los valores de las relaciones alumnado-escuela en base a las implicaciones de la adscripción étnica o por razones de la propia condición inmigrada; implicaciones que se creen y refuerzan con otros ejes de desigualdad como la clase social y el género (Ogbu, 1974, 1978; Gibson, 1988; Mac an Ghail, 1988; Roux, 1991; McCarthy, 1993; Fordham, 1996; Connolly, 1998; Zine, 2000; Matthews, 2002). Aplicado al razonamiento que íbamos siguiendo: según cómo sea vivido el proceso de “minorización” de las familias recién llegadas en los diversos espacios sociales que estructuran la sociedad receptora (mundo laboral, servicios públicos, vida cotidiana...), las apuestas para la promoción educativa transmitidas a sus hijos e hijas serán unas u otras.

Obviamente ello acaba generando sus efectos sobre las actitudes y disposiciones (instrumentales y expresivas) con las que el alumnado recién llegado vive la escolarización obligatoria)

Y en todo caso cabe destacar que el “nivel y tipo de diversidad” que *aporta* el alumnado recién llegado al centro se encuentra necesariamente en función de la estructura y composición del conjunto del alumnado escolarizado en el mismo centro. Ello justifica, por ejemplo, que en aquellos centros de secundaria caracterizables como de clase obrera castellano parlante, la entrada en 1ero de ESO de un alumno latinoamericano no fundamente la aplicación de un tratamiento escolar específico. En estos casos, se entiende que su escolarización pueda ser directamente asumida a través de las estructuras generales (“normalizadas”) de atención a la diversidad (desdoblamientos, grupos flexibles, refuerzo...). En cambio, sea cual sea el perfil del centro designado, nadie duda que la llegada al segundo ciclo de la ESO de un alumno marroquí exija una atención educativa específica.

Finalmente retenemos aquí la crítica que en ocasiones profesores y profesoras plantean a los criterios de legitimación que envuelven las prácticas de acogida (mejor, las no-prácticas) propias de “otros centros educativos”. Lo que se discute es el hecho de que, amparándose en las bondades de las políticas de normalización, algunos centros

dejen de abordar esfuerzos de atención específica y todo a lo largo de los procesos de acogida del alumnado recién llegado de origen extranjero. “Con la *excusa que todos son iguales, y no se pueden establecer diferencias, pues los reciben, los ponen directamente en el aula o cuando toca los envían al TAE, y listo*”, en palabras de una directora de instituto. Si bien de forma probablemente menos drástica, podría constatarse que efectivamente esta tendencia se mantiene en algunos centros educativos de secundaria.

Por otro lado, no por ello dejan de tener justificación las críticas en sentido inverso. En general, es cierto que uno de los "efectos perversos" de la proliferación y del mantenimiento de sistemas de atención (en este caso, recursos educativos) específicos para población inmigrada es el de la generación de procesos de estigmatización social. A parte del debate sobre su eficacia académica, llevar al extremo tratamientos institucionales y curriculares basados en la *segregación de la especificidad*, a) visualiza y estigmatiza los grupos de alumnos que se acogen reificando la asociación entre déficit y diferencia cultural, b) impide el contacto de este alumnado con las dinámicas sociales y escolares “normalizadas” en las que juegan los significados de los procesos de integración juvenil. Una gran parte de las críticas que en los últimos años se han ido formulando, desde diferentes flancos, en el funcionamiento de los TAE’s

(en particular en los TAE's de zona –TAE D–) se han apoyado en estos argumentos.

Paralelamente, no se ha de relegar la preocupación de los centros docentes en el orden de la legitimación pública de sus actuaciones. Cuando se opta abiertamente por la vía de determinadas intervenciones específicas es evidente que se corre el riesgo de dar la imagen ante el conjunto de las familias autóctonas de que las necesidades de los estudiantes recién llegados pasan por delante del resto. Además de los temores a los supuestos “efectos de llamada” que estas políticas puedan propiciar, en este punto determinados centros se encuentran con el viejo riesgo de las acciones percibidas como de “discriminación positiva”. Parece que esta problemática afecta de forma más sintomática a los debates que se plantean desde los centros privados concertados.

El aprendizaje de la lengua vehicular

Hace tiempo que el Departamento de Educación prioriza el aprendizaje intensivo de la lengua catalana como mecanismo básico del inicio del proceso de escolarización del alumnado de incorporación tardía. Claramente el “modelo TAE” ha representado y representa un claro exponente de esta apuesta en el caso de la educación secundaria (Discutimos este modelo más adelante). Muchos motivos justifican esta prioridad: resumiendo, por un lado se hace evidente que el progreso académico de los y las

jóvenes recién llegados exige que estos/as lleguen a ser rápidamente competentes en la lengua vehicular del sistema educativo catalán; pero por otro lado cabe contar con razones que exceden el plan “instrumental”. Apoyándose en este segundo punto de vista, el mismo Plan para la Lengua y la Cohesión Social argumenta:

Cabe poner énfasis en una buena acogida e integración de este alumnado en el centro y de establecer vínculos afectivos. El conocimiento de la lengua facilita las relaciones personales. Ahora bien, son precisamente estas relaciones las que ayudarán a este alumnado a una mejor inserción en nuestra sociedad y, como consecuencia, creará el contexto afectivo necesario para el aprendizaje de nuestra lengua, la cual cosa le permitirá seguir los aprendizajes escolares.

Pese a que esta segunda perspectiva introduce un elemento a debate ciertamente trascendental, no podemos obviar una constatación que sin duda le marca “límites”: a menudo la lengua autóctona de uso habitual en los entornos sociales y urbanos de los centros donde más alumnado recién llegado se concentra –y por tanto también la lengua de uso cotidiano dentro del centro, en sus espacios y momentos de ocio– no es el catalán, sino el castellano. Este no es siempre el caso, evidentemente, pero se trata de un hecho que necesariamente obliga a no dar por hecho que con una inmersión lingüística inicial y acotada en el tiempo

basta para adquirir unos rudimentos competenciales que la misma socialización escolar (formal e informal) se encargará de ir afianzando.

Un segundo punto de tensión se plantea entorno a la conveniencia de "abrir" las prioridades de la atención educativa de este alumnado más allá de la apuesta por la inmersión lingüística. Genéricamente se habla entonces de marcar el acento en la necesaria extensión de la llamada *educación intercultural* al conjunto del sistema educativo. Se trata este de un proyecto que pierde sentido si únicamente se propone llevar a cabo en aulas de atención específica a estos alumnos, incluso si se plantea tan sólo para aquellos centros en los que ya es significativa la presencia de alumnos de familias inmigradas. La "Interculturalidad" quiere ir más allá de la reactividad que fundamenta ciertos modelos de tratamiento de la diversidad y, de esta manera, asir sus tesis en el núcleo mismo de todo el proceso de escolarización. También genéricamente se defiende que no hay bastante con la incorporación académica de añadidos curriculares de "tipo cultural", ni con la organización aislada de experiencias de fomento de la tolerancia y el respeto entre individuos y grupos (juegos, representaciones, contactos epistolares, viajes de intercambio, fiestas interculturales, etc.), ni con la buena voluntad del profesorado de cara a la generación de un clima no hostil en las relaciones interpersonales en el aula, ni con la

colaboración más o menos estable de entidades y organismos que dan apoyo y asesoramiento a iniciativas solidarias en las escuelas, ni tampoco con la elaboración de protocolos de acogida en el centro, etc. La interculturalidad reclama un replanteamiento a fondo de los valores y las prácticas que informan la educación formal en nuestra sociedad.

Esta parece ser también la apuesta genérica de la nueva política del Departamento de Educación. Los títulos con que se presentan sus nuevas estructuras, órganos, figuras y líneas de actuación en este terreno incorporan, al lado de la lengua, referencia a la *cohesión social* y la *interculturalidad*. Yendo más al fondo, el citado Plan para la Lengua y la Cohesión explicita lo siguiente:

(...) la educación intercultural no se ha de plantear como una cuestión que sólo afecta a los centros con alumnado de diferente procedencia cultural, sino que es un elemento fundamental del currículum de todo el alumnado, ya que pone de manifiesto la necesidad de trabajar para construir un modelo de sociedad abierto y más democrático, respetuoso con los derechos de las minorías.

Y atribuye a los asesores/as en lengua, interculturalidad y cohesión social la función de colaborar con los centros “*en la sensibilización, promoción y consolidación de la educación intercultural*”. A su vez, lo que sí llega a concretarse son mecanismos con funciones

específicamente asignadas en el campo lingüístico, como por ejemplo la elaboración y aplicación por parte del centro de su “proyecto lingüístico” o el establecimiento de la figura del “coordinador lingüístico de centro”.

Sea como sea, y sin abandonar el debate sobre la cuestión lingüística, convendría hablar de un tercer foco de tensión. Me refiero al hecho que, si bien acostumbra a tratarse la apuesta por el aprendizaje intensivo de la lengua vehicular en términos de *inmersión lingüística* (O mejor dicho, de “inmersión lingüística estructurada”, la que se practica en marcos escolares (aulas) en las que el conjunto del alumnado parte del mismo nivel de aprendizaje de la segunda lengua sobre y en la que se instruye), es innegable que el proceso actual de enseñanza-aprendizaje que caracteriza la escolarización del alumnado de incorporación tardía se basa también en la *sumersión lingüística* (Aquella que se realiza en marcos en los que se aprende la lengua vehicular siendo esta la primera lengua para parte de los alumnos y la segunda o tercera lengua para el resto de compañeros de aula). Y considerando los valores y criterios que fundamentan las aulas de acogida de centro –un recurso abierto y flexible–, claro que es llamado a incrementarse el peso de la sumersión como mecanismo de aprendizaje del catalán (y a menudo también del castellano) como segunda (o tercera) lengua. Conviene ser conscientes de ello y actuar en consecuencia: el alumnado recién llegado

se juega sus competencias lingüísticas también en horas de asistencia al aula ordinaria. Es tarea del tutor de acogida trabajar *“las pautas para el profesorado de las diferentes áreas que permitan reforzar el proceso de enriquecimiento lingüístico y cultural: estructuras lingüísticas, vocabulario básico, competencia comunicativa, conocimiento del entorno...”*, dice el Plan para la Lengua y la Cohesión Social. Sea esta tarea más o menos fácil de llevar en práctica, en centros concretos, con realidades y estructuras de funcionamiento también concretas, con poblaciones escolares diversas..., el caso es que estas son indicaciones que no resuelven la necesidad de acompañar las más “tradicionales” pedagogías de inmersión del desarrollo riguroso de pedagogías de sumersión lingüística adecuables a cada entorno educativo.

Los recursos limitados

La realidad de las vidas de los centros educativos de secundaria no permite, sin embargo, discernir el sentido de sus políticas de acogida (más normalizadoras, más específicas) en tanto que opciones a libre disposición según quienes sean sus principios ideológicos y pedagógicos. En primer lugar, “los centros hacen lo que poden”. Como ya hemos ido indicando, los recursos (sobre todo los recursos humanos) acostumbran a ser insuficientes, y la organización de sus destinaciones de difícil planificación. TAE’s saturados (a menudo con alumnos en lista de espera) o ubicados

demasiado lejos del centro correspondiente, Aulas de Acogida propias del centro –o grupos de refuerzo específico para alumnos de IT (Incorporación tardía) – de difícil estructuración (falta de espacios, de profesorado con horas disponibles, complicadas cuadraturas horarias con la asistencia a las clases ordinarias, alumnado con diferentes edades y niveles de aprendizaje, materiales didácticos poco adecuados y sistemáticos), dificultades de coordinación con servicios externos de apoyo (EAP's, CRP's (Centro de Recursos Pedagógicos), Compensatoria...), etc. Este es frecuentemente el panorama que describe las condiciones efectivas de aquellos centros educativos situados en zonas con porcentajes elevados de población escolar de origen inmigrado, sobre todo cuando estos porcentajes han aumentado de forma reciente.

Conviene también destacar el hecho de que habitualmente la escolarización de volúmenes importantes de alumnado recién llegado esté siendo asumida por centros educativos con una topología general de población escolar que necesita de la aplicación extraordinaria de recursos de atención a la diversidad. Tanto por razones de ubicación residencial en el territorio, como por los efectos de la *huida* de estos centros de ciertos sectores de alumnado autóctono (huida hacia la oferta concertada), no es extraño que a menudo se constate la imposibilidad de *añadir* horas a la atención de las necesidades educativas del alumnado recién

llegado. Este paquete de horas acostumbra a ser ya cubierto en la organización de las estructuras generales de atención a la diversidad (desdoblamientos y agrupamientos flexibles desde primero de ESO, atenciones individualizadas, grupos homogéneos en el segundo ciclo, aulas abiertas...).

Y a pesar de todo, continua siendo cierto que no todos los centros de secundaria, ante situaciones similares en cuanto a la falta de recursos y en cuanto al “volumen de diversidad” de su alumnado, se esfuerzan y organizan sus políticas de acogida en la misma medida. No descubrimos nada en afirmar que algunos centros se esfuerzan hasta el punto de rallar la ilegalidad (cuando no la ilegalidad) en algunos procedimientos. Muchos otros, en cambio, aprovechan poco sus márgenes de actuación, al tiempo que trabajan menos para irlos ampliándolos.

Son muchas y muy diversas las variables que explican esta diversidad de apuestas e intenciones. Obviamente influyen factores de *contexto*: ubicación del centro (municipios grandes, pequeños; núcleos con más o menos inmigración) o el perfil del alumnado (autóctono-inmigrado). Pero inciden también razones de tipo *organizacional*: la trayectoria y perfil institucionales del centro (ex-BUP, ex-FP, Reforma; público-concertado); las actitudes y disposiciones de su cuerpo docente, de su equipo directivo; las experiencias de relación con determinados servicios y recursos externos (EAP, SEDEC,

Inspección, Compensatoria, Concejalías de Educación o Servicios Sociales...), con agentes sociales en el territorio (casales, entidades, asociaciones sin ánimo de lucro...), etc. En relación a la trascendencia atribuible a este segundo conjunto de factores, un inciso teórico:

Diversos autores han estudiado la esfera escolar en tanto que territorio de confrontación de intereses –en tanto que “*sites of struggle*” (Ball, 1987). Desde la “óptica micropolítica” (Ball, 1987; Gillborn, 1994, 1995; Lee, 2001) se marca, de esta manera, el énfasis en el *conflicto* como criterio articulador de la vida y las lógicas internas de las organizaciones escolares (En un contexto lejano al nuestro, Don Lee (2001) analiza en un sentido similar el fracaso de los planes de educación antirracista impulsados en un centro surgido de la fusión entre una escuela obrera con una población escolar mayoritariamente afrocaribeña y una escuela de clase medi con una población predominantemente blanca. En este caso el conflicto surge entre los intereses de un pequeño grupo de profesores y de la comunidad afrocaribeña, por un lado, y los intereses de las autoridades locales y la comunidad anglosajona, decididos estos últimos a silenciar la cuestión étnica. En este marco, el equipo directivo opta por asegurar la gobernabilidad del centro decidiendo contentar los intereses de los actores dominantes, y proseguir con el continuismo de los criterios del “*colour-blindness*”.): conflictos (manifiestos o

latentes) entre los intereses de los profesores, entre los de los equipos docentes y los directivos, entre las normas escolares y los estudiantes, entre los grupos mismos de estudiantes, entre las políticas de centro y las asociaciones familiares o las comunidades vecinales, entre los proyectos del centro y las autoridades educativas locales o autonómicas, etc., todos ellos conflictos que complican la gobernabilidad de la institución y explican las posibilidades (o imposibilidades) de articular según qué criterios de actuación. En palabras de Stephen Ball:

Considero las escuelas, igual que el resto de organizaciones sociales, como territorios de lucha [arenas of struggle]; obligadas a tratar con los conflictos reales o potenciales entre los intereses de sus miembros, a sufrir descoordinaciones, a ser ideológicamente diversas. Estos argumentos son esenciales si queremos entender la naturaleza de cualquier organización escolar (Ball, 1987: 19).

Las realidades escolares proporcionan diversos ejemplos que ilustran el alcance de los conflictos internos y externos vividos cotidianamente por los centros educativos a la hora de iniciar determinadas iniciativas curriculares o extracurriculares. Así, podríamos pensar en aquellas situaciones en las que pese la buena voluntad de un reducido número de profesores para programar determinados proyectos de educación interculturales y

antirracistas en un centro en el que la variable inmigración se ha convertido en “problemática”, finalmente la ejecución de estos proyectos es considerada por la oposición de ciertas “comunidades de interés” (asociaciones de padres y madres, equipos docentes,...), temerosas de proyectar públicamente y de manera demasiado visible ciertas atenciones a la población escolar de origen inmigrado.

Las actitudes del profesorado

Asegurar que el destino de la inserción escolar de estos/as alumnos/as de origen inmigrado está plenamente en manos de las actitudes y aptitudes del profesorado supone caer en una sobredimensionalización de su papel tanto injusta como inadecuada. Es cierto, de entrada, que las acciones docentes vienen limitadas por la propia trayectoria e inercias culturales de los mismos centros escolares, en general, y por el contexto institucional derivado de la particular configuración del currículum o líneas pedagógicas del centro.

Junto a ello es evidente que la cotidianidad de la atención a la diversidad recae en manos del conjunto del cuerpo docente; no tan solo de los profesores o profesoras de diversidad, para entendernos. Por muchas recomendaciones que puedan efectuarse desde la Coordinación Pedagógica o desde la Comisión de Atención a la Diversidad, finalmente son los diferentes profesores los que deciden adaptar o no los contenidos didácticos, elaborar

o no materiales específicos, hacer o no el seguimiento del trabajo individual (dosieres o ejercicios auto-correctivos) que algunos alumnos realizan en sus horas de clase, etc. A otro nivel, depende también de ellos alcanzar un buen clima de relaciones interpersonales en el día a día de las aulas (Y no entramos aquí en disquisiciones más de fondo sobre las implicaciones que pueden derivarse de las prácticas y actitudes pedagógicas con las que el profesorado atiende al alumnado inmigrado o de origen étnico minoritario. Simplemente recordamos como hace ya tiempo Rosenthal y Jacobson (1968) Hablaban del "efecto Pigmalión", efecto muy similar al que se atribuye al funcionamiento del *currículum oculto* (Jackson, 1968). De manera simplificada diríamos que el núcleo explicativo de todas estas aproximaciones, cercanas ciertamente a las teorías interaccionista-simbólicas del "etiquetaje", se fundamenta en la máxima sociológica según la cual : "lo que socialmente se define como real, lo es en sus consecuencias" (W. Thomas). No en vano, el conjunto de normas, valores y creencias prejuiciosas que informan las relaciones pedagógicas pueden llegar a estructurar un aprendizaje paralelo decisivamente influyente en la autovaloración de estos chicos y chicas y, por tanto, en las actitudes que estos irán tomando respecto al sentido de la escolarización obligatoria.

En relación a la formación del profesorado, se ha insistido ya mucho en la necesidad que el/la docente

disponga de una adecuada preparación respecto de temas que afectan la presencia escolar y social del alumnado de origen inmigrado: conocimientos sobre el fenómeno migratorio (causas, políticas de inmigración, itinerarios migratorios, colectivos migrantes, problemas legales...), sobre la cultura de origen del alumnado inmigrado (religión, lengua, estructuras familiares, hábitos alimentarios...), sobre las principales problemáticas psicosociales de estos/as alumnos/as (desorientación, actitudes de repliegue en la cultura de origen o, por contra, de negación de todo lo que tenga que ver, agresividad, inestabilidad emocional...), sobre los recursos pedagógicos disponibles para mejorar su inserción escolar (prácticas pedagógicas adecuadas, control de los efectos de los propios prejuicios, materiales didácticos adecuados, propuestas de organismos o programas externos a la escuela...), sobre los mecanismos e instrumentos de gestión del conflicto intercultural, etc. Y esta formación, que ha de incluir tanto la vertiente actitudinal como la aptitudinal, ha de ser transmitida tanto a las universidades que preparan futuros docentes, incluyendo el CAP/CQP, como cursos de reciclaje de los profesionales ya en activo.

En la práctica, sin embargo, queda en este campo mucho camino para recorrer. Si bien parece que las nuevas programaciones universitarias empiezan a introducir unidades formativas sobre el tema, y pese a desconocer con

exactitud la cantidad de personal docente en activo que participa o ha participado en cursos, seminarios, jornadas, reuniones de sensibilización y aproximación a la manera como tratar de acoradamente la inserción escolar del alumnado recién llegado, la sospecha es que en estas iniciativas tan sólo toman parte personas previamente ya concienciadas y relativamente conocedoras de la problemática en cuestión.

Cabe seguir de cerca la incidencia de los procesos de formación y asesoramiento que abre la reciente constitución de la Subdirección General de Lengua y Cohesión Social y de sus órganos dependientes. El mismo Plan para la Lengua y la Cohesión Social, por ejemplo, atribuye a esta Subdirección la función de *"aportar criterios para la formación continuada del profesorado, de los equipos directivos y de los profesionales de soporte a los centros por lo que respecta a la didáctica y el uso de la lengua, la educación intercultural y la cohesión social"*. Destacan también las funciones formativas y de soporte asignadas a los denominados asesores LIC; entre ellos: *"Dar soporte temporal de modelización del profesorado y planificar el seguimiento"*; *"Asesorar el trabajo tutorial con el alumnado recién llegado o con riesgo de marginación, para su integración al grupo"*; *"Colaborar en la sensibilización, promoción y consolidación de la educación intercultural"*;

“Orientar sobre metodologías, recursos y materiales y aportar criterios de evaluación”.

En estos momentos –y no parece esta una situación fácilmente reversible, al menos en corto plazo–, lo que en conjunto parece derivarse es que el tratamiento “ordinario” de la diversidad *propia* del alumnado recién llegado queda en manos de la *buena voluntad* de unos/as agentes docentes mayoritariamente sin más experiencia en este terreno que la que ha ido proporcionando la progresiva llegada de chicos y chicas de origen inmigrado en los institutos.

La mayoría de profesores y profesoras han ido progresivamente asumiendo sus responsabilidades entorno de los retos que plantea la llegada a las aulas de este “nuevo” alumnado. Sobre todo en aquellos centros con una cierta trayectoria en cuanto a la presencia de alumnado de origen inmigrado, las acciones y actitudes de los y las profesores/as son dirigidas de manera más normalizada, lejos del “no saber qué hacer” que caracteriza la situación del profesorado que ve aparecer por primera vez estos alumnos a sus clases.

Ahora bien, esto último no quita que en la mayoría de centros (también en aquellos con experiencia en la escolarización de alumnado recién llegado de origen inmigrado), el desarrollo efectivo de determinadas políticas de acogida desvele resistencias entre ciertos sectores del

profesorado; resistencias que son expresadas tanto públicamente (claustros, comisiones, reuniones de equipos docentes) como informalmente (“conversaciones de pasillo”). Cuando de lo que se trata es de “internalizar” la atención educativa de este alumnado (integración progresiva en el aula ordinaria, dedicación de horas docentes en aulas de acogida,...) y de implicar a todos en el conjunto de tareas que requiere su escolarización (adaptación de materiales por departamentos didácticos, informes de evaluación en formato específico,...), es evidente que no todos responden de la misma manera. Y ello obliga a buscar equilibrios constantes entre los contenidos de aquellas políticas de escolarización *deseables* (en el marco de los recursos disponibles) y la organización de acciones efectivamente *plausibles* (sin discrepar excesivamente de los intereses generales del profesorado).

Los procesos relacionales

Según hemos defendido en otros trabajos (Alegre i Herrera, 2000; Bonal *et al.*, 2003), la institución escolar no es tan sólo un espacio de intercambio pedagógico; es también un núcleo articulador de relaciones humanas. En ella, a través de ella, interaccionan alumnos con alumnas, alumnos con profesores y tutores, familias con familias, familias con profesorado y equipos directivos, alumnos y familias con servicios externos, etc. Es por ello que convendría incluir

dentro el amplio recorrido que representa la acogida del alumnado recién llegado de origen la atención a todos aquellos procesos que posibilitan (o dificultan) su *integración relacional*. No en un sentido secuencial o cronológico –primero la recepción inicial en el centro, después la organización de su escolarización y, finalmente, su obertura e inclusión normalizada en las redes de relación. Es desde el primer momento que cabe velar por favorecer un clima que evite la marginación y *guettización* de sus espacios de sociabilidad.

En este punto, no obstante, es donde los centros de secundaria visitados más “verdes” están. A excepción de experiencias aisladas, de iniciativas parciales (en el ámbito lectivo y no lectivo) de ciertos profesionales y de discursos ciertamente bienintencionados, no puede decirse que la *cuestión relacional* forme parte sustantiva de las diferentes políticas de acogida de los centros. Efectivamente no es una cuestión de fácil abordaje, lo iremos viendo.

Todo ello no quita que desde los centros no se perciba que “alguna cosa se habría de hacer”. De hecho a menudo se formulan referencias en algunos de los principales síntomas de esta problemática. Entre otros:

- Observaciones sobre el “problema de los *guetos*” que acostumbran a formar en horas de patio los chicos magrebíes, de un lado, y las chicas magrebinas, del otro.

- Observaciones sobre “el problema de comunicación entre profesores y alumnos”, lo que dificulta las relaciones de enseñanza-aprendizaje.
- Observaciones sobre “el problema de comunicación con las familias”: no asistencia a las reuniones, no seguimiento de las tareas escolares encargadas, no motivación de la continuidad académica de los hijos e hijas...

Considerada la imposibilidad de acotar en este campo “tendencias generales de actuación”, en este apartado seguiremos un orden expositivo diferente al de los dos anteriores. Nos iremos ocupando de las incidencias de estos tres niveles de atención, y en relación a cada uno de ellos indicaremos algunos ejemplos de experiencias o líneas de actuación extraídas de investigaciones realizadas.

Sobre las relaciones entre alumnos

Sin negar, todo lo contrario, la trascendencia que pueden tener los aspectos más directamente relacionados con lo que Bernstein denomina “orden instrumental” —en nuestro caso, posibles adaptaciones en los criterios curriculares, pedagógicos y de evaluación, dirigidas a garantizar la adecuada instrucción escolar de estos alumnos—, o los efectos de la implementación de determinadas políticas públicas en el campo de la educación formal de los estudiantes de origen extranjero, asimismo soy del parecer que, al final y en la base de todo el recorrido de

intervenciones posibles, nos encontramos con las relaciones, interacciones, amistades, enemistades, aproximaciones, distanciamientos, sentimientos, emociones, racionalidades, luchas y solidaridades de unos jóvenes adolescentes que, según hemos mirado de constatar, también en la escuela forman y reforman, en el transcurso de estas experiencias, su identidad como tales.

Al afrontar la cuestión de la integración escolar y social de los hijos e hijas de familias inmigradas, se convierte en necesidad de primer orden recuperar el orden de las relaciones interpersonales, los *factores calientes* de la interacción entre jóvenes. Como señalábamos más arriba, la escuela no es sólo un espacio socializador, representa también un campo de sociabilidad.

Y aquí la institución escolar parte de una ventaja de la que el espacio social del ocio no dispone, el contacto práctico y legítimo entre adolescentes supuestamente “diferentes”. Es cierto que últimamente han empezado a desarrollarse proyectos de animación y dinamización intercultural en el campo del ocio; pero también lo es el hecho que en este terreno el trayecto a recorrer es doble: no tan solo se trata de educar en actitudes antirracistas y cooperativas, sino de hacer un primer paso consistente a promover la participación en unos servicios o instituciones formales, en una esfera –la del “tiempo libre”- en la que, por definición, priman los criterios de la auto gestión del tiempo y

de los espacios y el despliegue “libre y espontáneo” (a saber, sin obstáculos ni controles externos explícitos) de la propia sociabilidad. En la escuela obligatoria, en cambio, están todos, o prácticamente todos, y están en permanente contacto. A pesar a las consecuencias de los legítimos intereses de los padres a la hora de escoger centro, a pesar de las concentraciones artificiales de alumnos de origen inmigrado en determinadas escuelas, a pesar de los itinerarios educativos que puedan establecerse dentro de la escolarización obligatoria, a pesar de las prácticas institucionales de homogeneizar o desdoblar los grupos-clase según el rendimiento, a pesar del tratamiento segregador de la adaptación escolar de los jóvenes extranjeros recién llegados, a pesar de todo ello, la escuela mantiene todavía la posibilidad de dar físicamente cabida a la diversidad, pero también de motivar procesos de proximidad entre unos y otros, de unificar intereses, por ejemplo, bajo el pretexto de alcanzar unos objetivos formativos comunes.

Y siempre remarcando la importancia de lo siguiente: la escuela es seguramente el espacio o escenario en el que pasan más tiempo los jóvenes durante su adolescencia, y que el hecho de sentirse bien o mal en la escuela tiene a menudo está más relacionado con los amigos que se tiene que no con otras variables.

El “problema” viene cuando se detecta que determinados colectivos de chicos y chicas de procedencia extranjera no se implican en redes de amistad y/o compañía heterogéneas en cuanto al origen. Se juntan entre ellos en las clases ordinarias, en los pasillos y, sobre todo en los momentos y espacios de ocio. Lo que se percibe como problemático por diversas razones: se pierde el intercambio y el mutuo enriquecimiento cultural, no abren redes de conocimiento (pierden *capital social*), no practican el habla de las lenguas autóctonas, la segregación relacional propicia la reproducción de los prejuicios “interétnicos” mutuamente compartidos... Se entiende, así, que la solución habría de pasar por el acercamiento y el contacto entre unos y otros.

Un breve apunte teórico. La hipótesis de fondo no es otra que la que defiende la llamada *teoría general del contacto*. Muy brevemente: del contacto y la relación entre individuos de diferentes grupos “culturales”, resulta una reducción del prejuicio entre estos dos grupos favoreciendo la creación de actitudes positivas y tolerantes respecto a la alteridad. La hipótesis del contacto sostiene que son las fronteras (físicas y sociales) existentes entre las vidas cotidianas de grupos “étnicamente diferenciados” lo que promueve la ignorancia mutua. Esta ignorancia alimenta creencias erróneas, reduccionistas y negativas de base irracional y engendra sentimientos de hostilidad entre los grupos en cuestión, al tiempo que promueve prácticas y

discursos de discriminación social y política de los colectivos minorizados. Estas imágenes estereotipadas, origen del racismo y la xenofobia, son oportunamente corregidas cuando estos grupos inician procesos de acercamiento y conocimiento mutuo. Estas asunciones se sustentan en la clásica definición de *prejuicio interétnico* que propone Allport (1954) (El prejuicio étnico es una antipatía basada en una deficiente e inflexible generalización. Puede ser sentido o expresado. Puede ser dirigido a un grupo en su conjunto, o a un individuo como representante de este grupo (Allport, 1954: 10). Este autor remarcaba el hecho que, finalmente, las implicaciones del contacto estarán en dependencia de su naturaleza así como del contexto en que este se articula: “cambios en los estereotipos —en consecuencia, en el mismo prejuicio— pueden ser facilitados por la *frecuencia, intimidad, duración y contexto* en que tiene lugar el contacto interracial” (Allport, 1954: 11). Los seguidores más directos de esta teoría han consensuado cinco condiciones básicas para que del contacto se deriven las consecuencias positivas esperadas (Algunas de las aportaciones más recientes en esta línea se han movido en el terreno de los efectos del contacto interétnico ocurrido en el ámbito educativo (Schofield, 1995; Wood y Sontleitner, 1996; Schneider, Fonzi, Tani y Tomada, 1997; Smith y Scneider, 2000; Nesdale y Todd, 2000): 1) se ha de tratar de un contacto basado en una actividad cooperativa y con objetivos

comunes, siendo absentes cualquier tipo de estímulos de competitividad; 2) el contacto ha de ser sostenido en lugar de episódico; 3) el contacto ha de ser informal, personal i cara a cara; 4) se ha de producir en el sí de una institución que lo legitime; 5) ha de existir igualdad de estatus entre los individuo o grupos que contacten.

Dejando de lado las críticas formulables a un gran número de las asunciones (teóricas, metodológicas y políticas) de las que parten los planteamientos de estas hipótesis (Me ocupo de parte de estas críticas en Alegre (2004): *Geografies adolescents a secundària. Els posicionaments dels fills i filles de famílies d'origen immigrat en els mapes relacionals i culturals articulats en l'àmbit escolar*, tesi doctoral (documento inédito)), sí parece que el ámbito escolar podría representar un buen marco para la actualización de las potencialidades de los procesos relacionales entre alumnado autóctono y el de origen inmigrado.

Partiendo de esta base, muchos centros plantean experiencias de acogida protagonizadas por alumnos autóctonos: son los llamados “**alumnos-guía**”, “**alumnos-tutores**” o “**alumnos-referentes**”. La función básica de este alumno recae en el *acompañamiento de la acogida inicial* del alumno recién llegado que le es asignado. Durante las primeras semanas se encarga de establecer contacto e informarle de ciertos aspectos relevantes sobre las

dinámicas (formales e informales) propias del centro. Han sido pioneros en la promoción de estas experiencias algunos centros educativos de los municipios de Mataró (Proyecto “*Joves guia*” (Ver descripción del proyecto en <http://www.entrecultures.org/home.htm>)) y Reus (Proyecto “*Els Referents*”). Los ayuntamientos de ambos municipios programan una serie de actividades formativas para los alumnos que optan a asumir estas funciones y tareas de acogida inicial.

Ejemplo 3: Proyecto alumnos-referentes (extraído)

Descripción

En los últimos años, a causa de los movimientos migratorios, llegan a nuestra ciudad (...) adolescentes y jóvenes de otros países y de otros lugares del Estado. Estos chicos y chicas provienen de una realidad diferente. El desconocimiento del nuevo entorno provoca dificultades de relación y de obertura. El proyecto pretende formar adolescentes y jóvenes que puedan convertirse en referentes para los recién llegados. A través de su formación se favorecerá la aproximación entre culturas y actitudes positivas en situaciones conflictivas provocadas por prejuicios, estereotipos y desconocimiento. La finalidad es formar a los alumnos referentes y en consecuencia favorecer la integración de los adolescentes recién llegados.

Departamentos y Administraciones implicadas

- Ayuntamiento: Regiduría de Servicios Sociales;*
- Generalitat de Catalunya: Departamento de Educación (Programa de Educación Compensatoria);*
- El mismo IES*

Destinatarios

- 15 chicos y chicas (referentes) de 1ero a 4rto de ESO*
- 10 chicos y chicas (recién llegados)*

Objetivos

- Conocer las realidades de los compañeros recién llegados*
- Asumir responsabilidades como guías de los recién llegados*
- Reforzar habilidades psicosociales, de interacción y de autoestima*
- Conseguir la motivación y asistencia al IES de los recién llegados*

Indicadores de evaluación

- Número de participantes que conocen la cultura de los recién llegados*
- Número de jóvenes que contestan satisfactoriamente el cuestionario de rasgos culturales*
- Número de jóvenes que asumen responsabilidades como guías*

-Actitudes de los jóvenes en las situaciones reales de interacción

-Aumentar en un 50% las habilidades psicosociales, de interacción y autoestima

-Nivel de asistencia y participación en el IES

Recursos humanos

-2 educadores sociales (2 horas/semana)

-1 maestra de educación compensatoria (2 horas/semana)

-Profesorado IES

Recursos materiales

Equipamiento del IES: Televisor y video, radiocasete, cámara de video y fotográfica...

Duración

De noviembre 2002 a mayo 2003

Cabe decir que muchos otros centros de secundaria incluyen en sus prácticas de acogida inicial (a menudo explicitadas en los respectivos Planes de Acogida) fórmulas similares. De manera más o menos formal y razonada el tutor encarga a algún alumno del grupo funciones de tutorización y acompañamiento del alumno recién llegado. En la práctica, no obstante, tanto en unos casos como en otros se reconoce que los impactos de estas prácticas son muy limitados. Si bien es cierto que en ocasiones se consigue establecer vínculos estables de amistad o compañía entre unos y otros (“y sólo eso ya vale la pena”, comenta un coordinador pedagógico), difícilmente se llegan a transformar dinámicas grupales, sobre todo en horas de patio; por razones diversas: a) el contacto se establece de forma temporal y en un marco espacio-temporal demasiado institucionalizado; b) se trata de un contacto de tipo funcional, no en situaciones de mutua confianza entre

iguales; c) el contacto se produce entre individuos percibidos como “no representativos” de los diferentes colectivos (lo que dificulta transformaciones en bloque de las correspondientes atribuciones grupales; en todo caso se generan actitudes individuales positivas en el terreno interpersonal (Un ejemplo del funcionamiento de este procedimiento psicosocial nos lo proporciona e influyente artículo “*Some of my bestfriends are black, but...*”, de las sociólogas Mary R. Jackman y Marie Crane. De acuerdo con sus planteamientos críticos: “Todos estamos familiarizados con esta infame expresión, la cual sugiere la todavía más insidiosa relación entre la amistad personal y las actitudes intergrupales. Primero, la expresión implica que yo separo mi relación personal con un individuo negro de mi relación interpersonal con la categoría social ‘negros’. Segundo, en la medida en que yo tengo una conexión personal con individuos negros, me siento autorizado para hablar sobre los ‘negros’, seguro sobre el valor de mis juicios. Tercero, estoy convencido que el hecho de tener uno o dos amigos negros certifica que mis observaciones sobre los negros son justas y no desviadas, lo que me reafirma en la autocomplacencia respecto mis puntos de vista” (1986: 462))

Algunos centros han programado actuaciones de promoción de la aproximación entre jóvenes recién llegados y autóctonos fuera del horario lectivo. Es por ejemplo el caso de los centros acogidos al proyecto de *Parejas Lingüísticas*

del Ayuntamiento de Olot. Los valores de estas experiencias se basan en incitar el contacto “intercultural” fuera de los marcos reglamentados de la institución escolar. De acuerdo con el mismo planteamiento de los teóricos del contacto intercultural (ver más arriba), se persigue, de esta manera, establecer relaciones en contextos de informalidad y libre asociación.

Sobre las relaciones entre los alumnos de origen inmigrado y el profesorado

Se ha hecho antes referencia al papel del profesorado como agente clave en el tratamiento de la diversidad en la vida cotidiana de las aulas. Efectivamente son muchas las funciones socializadoras (más allá de la transmisión puramente instructiva) que recaen en sus manos. A los ojos de los alumnos son mucho los roles que puede cumplir: interlocutor, dinamizador, modelo lingüístico, de soporte, de autoridad, de empatía... Sobre todo en el caso del alumnado recién llegado, la figura del docente puede representar un punto de apoyo y referencia. Más específicamente, esta última es la función formalmente asignada al **profesor-tutor**.

Y conviene destacar que con mucha frecuencia, fruto de su mismo proceso de acogida y escolarización, el alumnado recién llegado acaba perdiendo su noción de referencia respecto de algún profesor o tutor responsable. En efecto, sus idas y venidas del recurso específico (más cuando es externo) a la clase ordinaria hacen que se diluyan

sus líneas de correspondencia con la figura de un tutor “oficial” (Lo mismo habíamos llegado a contrastar, empíricamente en el marco de otra investigación (Alegre y Herrera, 2000). Según contestaban entonces, gran parte de los alumnos magrebíes no diferenciaban las funciones propias de sus respectivos tutores de grupo de las de un “profesor cualquiera”). Casi por defecto, quien normalmente acaba siendo percibido como docente de referencia es el profesor o profesora de las clases de atención específica, bien porque es donde más tiempo pasa el alumno, bien porque es donde sus relaciones con el docente se establecen más próximas, bien porque se trata de la misma persona con la que mantuvieron los primeros contactos durante la acogida inicial. Cuando formalmente el alumno se encuentra asignado a otro tutor (el del grupo ordinario, por ejemplo), no es extraño que se planteen situaciones cargadas de disfuncionalidades. Por ejemplo, una profesora de diversidad, profesora también de un grupo de atención específica para alumnos de IT, reconocía sentirse incómoda cada vez que sus alumnos le pedían asesoramiento o apoyo en temas que pertocaba asumir a su tutor “oficial”, el del grupo clase de referencia (desde cuestiones referidas al pago de material o salidas, a informaciones sobre créditos variables o resultados de las evaluaciones) (Reconociendo este hecho, el Plan para la Lengua y la Cohesión Social establece lo siguiente “El tutor de acogida debe ser para el

alumno/a el referente más claro. Así, no hemos de olvidar que es todo el centro el responsable del tipo de respuesta educativa que se ofrece al alumnado y que su incorporación al centro no es únicamente una “responsabilidad” del tutor de acogida, sino de toda la comunidad educativa”.)

Sobre las relaciones entre familias recién llegadas y el centro educativo

Tal y como quedaba antes apuntado, los centros educativos representan una oportunidad de “integración relacional” también para las familias recién llegadas que llevan a sus hijos e hijas. De una manera u otra los centros ponen (o según el caso, *pueden* poner) en contacto familias inmigradas con la administración del centro (en el momento de la matrícula, pero también siempre que se pida la participación de las familias para resolver cualquier quehacer del centro), familias inmigradas con tutores y/o coordinadores de acogida (recepción en el centro, seguimiento del proceso académico y de adaptación de los hijos), familias inmigradas con familias autóctonas (organismos de representación escolar, organización de actividades conjuntas...), familias inmigradas con servicios y recursos externos (servicios sociales, escuelas de adultos, casales del barrio,...), etc.

Y en este punto volvemos a enfatizar la importancia que tiene la manera cómo se arbitra el proceso de primera acogida del alumnado recién llegado al centro; de él

dependerá la construcción de los canales de comunicación entre la familia inmigrada y el centro. Según contrastábamos en el marco de otra investigación (Alegre y Herrera, 2000), “efectivamente, en numerosas ocasiones, la escuela es la primera instancia de carácter oficial con la que entran en contacto los padres y, sobre todo, las madres de alumnos inmigrados” (2000: 77). Volvemos así a recordar el acento que algunos centros marcan en el establecimiento, ya desde un principio, de una relación de acogida “abierta”, “cálida” y “afectuosa” (utilizando términos ya citados anteriormente).

Llegados a este punto, conviene hacer mención de la apuesta que el Plan para la Lengua y la Cohesión Social formula para los denominados “Planes de Entorno”, los cuales, y de acuerdo con el Plan, han de pasar a incorporarse en las líneas generales de organización y actuación de los diferentes centros educativos (de primaria y secundaria) (Se pide a los equipos de apoyo y asesoramiento de Lengua, Interculturalidad y Cohesión Social la función de impulsar, modelizar, negociar y dinamizar los Planes de Entorno de los centros educativos). Se entiende que estos Planes de Entorno han de representar una herramienta de corresponsabilización educativa entre el centro y el conjunto de los agentes y servicios que forman parte de su medio inmediato.

Dado que no se concibe como herramientas de específica atención al colectivo de alumnos recién llegados,

los Planes de Entorno representan un “*instrumento para dar una respuesta integrada, diseñando una acción coordinada para todo el alumnado, poniendo especial énfasis en los alumnos recién llegados y/o de riesgo de marginación...*”.

Su finalidad esencial es la de articular “*una red de apoyo en la comunidad educativa con la colaboración de los diferentes servicios y recursos municipales y de otras instituciones o entidades de ámbito social, cultural o deportivo*”. Dos de sus objetivos específicos tienen directamente a ver con lo tratado en estos últimos puntos de este informe: “*Fomentar la implicación de las familias*”, y “*Promover la convivencia y la participación en las actividades de ocio*”.

En definitiva, las finalidades y concepciones de los Planos de Entorno recogen aquellas voces que cada vez con más fuerza insisten en la necesidad de ampliar la acción educativa e integradora de las escuelas en el tejido comunitario que las rodea, sin la “*complicidad*” del cual los centros pierden no tan solo capacidad de incidencia, sino también legitimidad en sus actuaciones (Ver, por ejemplo, los planteamientos teóricos y el acopio de experiencias que aparecen en el libro *Més enllà de l'escola. Transformacions socials i noves dinàmiques educatives i professionals* [Joan Subirats (coord.), Josep Alsinet, Clara Riba, Montserrat Ribera; Ed. Mediterrània, Col. Polítiques 37, 2003]. En otro nivel, cabe situar dentro de esta perspectiva los diferentes

proyectos de “comuniades de aprendizaje” indagados por colectivos con el CREA (ver <http://comunidadesdeaprendizaje.net>).

Será preciso ver la medida en que los centros educativos –en el caso que nos ocupa, los centros de secundaria– disponen de posibilidades reales de llevar a la práctica estos propósitos generales. Al fin y al cabo, no se trata de una cuestión que dependa exclusivamente de los centros; el alcance efectivo de la llamada “escuela-red” depende también de las situaciones, prioridades y dotaciones que caracterizan la realidad de los recursos y servicios con que se pretende establecer líneas de corresponsabilización educativa: servicios educativos externos (CRP's, EAP's, Servicios Sociales,...), equipamientos (bibliotecas, centros cívicos, centros abiertos...), agentes municipales (regidurías de juventud o educación, planes de acogida municipales...), entidades de ocio (asociaciones educativas, culturales, juveniles...).

En la introducción de este capítulo señalaba que la vertiente relacional, a diferentes niveles, es el ámbito de la acogida que en general queda más desatendido en las líneas de actuación de los centros de secundaria. A su vez hemos también ejemplificado diferentes experiencias que indican que algunos centros hace tiempo que trabajan seriamente a este nivel. En efecto, la elaboración de Planes de Entorno puede representar una oportunidad para,

al menos, poner en primer orden de la agenda de preocupaciones el trabajo en red y la participación de los diferentes actores (también de los propios alumnos y sus familias) en la conformación de un tramado comunitario de relaciones educativas e integradoras. En algunos casos, estos planes acabarán formalizando y afianzando –si hay recursos detrás– lo que en la práctica ya hace el centro, en otros casos servirán para comenzar a pensar e iniciar, en la medida de lo posible, contactos de coordinación con ciertos elementos del entorno.

Me refiero, para acabar, a uno de los argumentos que hemos tenido ocasión de defender en otro trabajo (Alegre y Herrera, 2000). La escuela, en tanto que institución social, puede no ser un mero mecanismo de reproducción sociocultural del orden establecido, todo lo contrario un instrumento relativamente autónomo y necesario en la lucha contra la perpetuación de los diferentes ejes de desigualdad que cruzan la estructura social. Asimismo, la escuela, en tanto que realidad empírica y vivida, se insiere en el sí de una comunidad con la que entabla relaciones de mutua determinación. Este contexto comunitario enmarca la situación en la que se encuentra la estructura cruzada de los principales ejes de desigualdad (clase, género y etnia), y son estas las coordenadas que más directamente conforman el tipo de relaciones sociales que se establecen en la escuela (alumnos con alumnos, alumnos con profesorado, familias

con familias, familias con profesorado, familias con administración del centro, etc.). Factores como la trayectoria social y las inercias culturales de los mismos centros, así como las estrategias derivadas de los intereses y subjetividades particulares y coyunturales de los actores implicados, sin menospreciar el peso de según qué implementaciones de políticas educativas sobre la materia, pueden contribuir a generar dinámicas de transformación de la misma vida escolar y comunitaria. En todo caso, y para evitar la fragmentación de este proceso, escuela y comunidad han de permanecer en diálogo permanente: es preciso llevar la educación formal (la escuela) a la vida cotidiana (comunidad), de la misma manera que la comunidad ha de incorporarse a la vida escolar.

Mercado Laboral. Una aproximación a través del género

Mercedes Montero Bartolomé. Profesora Titular de Antropología Social. Dpto. de CC. Políticas y Sociales. Universidad Carlos III de Madrid

Introducción

Son de sobra conocidos las relaciones existentes entre los mecanismos de la inclusión social y el acceso garantizado a un trabajo digno, de al menos un miembro de la unidad familiar. Ya Castells, nos llama la atención sobre como los mecanismos de exclusión social, en nuestras sociedades globalizadas, e interconectadas a nivel planetario, entran en relación con la esfera de necesidades de producción. Según el mismo autor una persona no cualificada como trabajadora, se convierte en ser susceptible de ser excluida en el capitalismo internacional.

Otra consideración también de sobra conocida es la creciente feminización de la pobreza en las sociedades más avanzadas, es decir los niveles de renta familiar mas exiguos, están altamente representados por familias de tipo monoparental, en donde una vez desaparecidos los padres, son distintas generaciones de mujeres las que *sacan* adelante el hogar, con precarias condiciones económicas y sociales.

Este proceso que ya a principios de los 90 llamaba la atención a los estudiosos norteamericanos (Harris, 1992), hoy es significativamente importante en las sociedades europeas y cada vez más frecuentemente en nuestros entornos urbanos, aunque podríamos decir, que es uno de los rasgos característicos de la sociedad red.

Nos dice Macionis *en las sociedades ricas el trabajo de las mujeres está infravalorado e insuficientemente remunerado en comparación con el de los hombres, pero en los países de renta baja, esta desigualdad es mucho más pronunciada* (Pág. 293, 1999).

Podemos decir, sin lugar a dudas que siempre que se escribe sobre exclusión social, se habla de trabajo y de mujeres; es sin embargo curioso, que este complejo fenómeno social, el mercado laboral femenino, que como vemos es crucial, para entender los procesos de inclusión social, sea sin embargo tratado, a menudo, desde una perspectiva *tradicional*, en la sociología del trabajo.

Es decir, caracterizamos el mercado de trabajo, como si hombres y mujeres partiéramos de idénticas posibilidades, o dicho de otra forma, si tan sólo describimos dónde están las mujeres, sin intentar preguntarnos las razones de su posición de clara desventaja en relación a sus compañeros los hombres, puede que no podamos comprender el porqué siempre aparecen el colectivo de mujeres, como uno de los

sujetos sociales más frágil en los procesos de exclusión social.

Por todo esto parece fundamental, en torno al debate de la inclusión social, situar los mercados laborales femeninos, desde una nueva perspectiva analítica, desde el planteamiento feminista, es decir desde la teoría de género.

Al mismo tiempo, intentaremos profundizar un poco, sobre posiciones laborales, logros y obstáculos de las mujeres, para pasar tímidamente la mirada sobre los mecanismos de conciliación como nos propone el Consejo de Europa. Ya que cuando consideramos la ocupación laboral femenina, debemos tener en cuenta, esas otras actividades, no consideradas productivas y relacionadas con la reproducción social y biológica, que es ejecutada en y con la familia.

La incorporación femenina al trabajo, una característica de las sociedades modernas.

Aun cuando algunas mujeres se incorporan al trabajo exterior a los contextos familiares, a finales del siglo XIX es en el siglo XX, a finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando en el contexto occidental , la mujer se va progresivamente incorporando a la vida social y laboral comienza por tanto un proceso social histórico de cambio, en la composición por género de los mercados laborales en el contexto Europeo, si bien, en nuestro país, este proceso

comienza más tardíamente, y a ritmo más lento, pero va progresivamente cambiando la estructura laboral.

Si a finales de los años ochenta, la población activa femenina era prácticamente la mitad de la masculina, actualmente esta proporción ha mejorado significativamente. La tasa de ocupación femenina es de 32'21% a nivel de España.

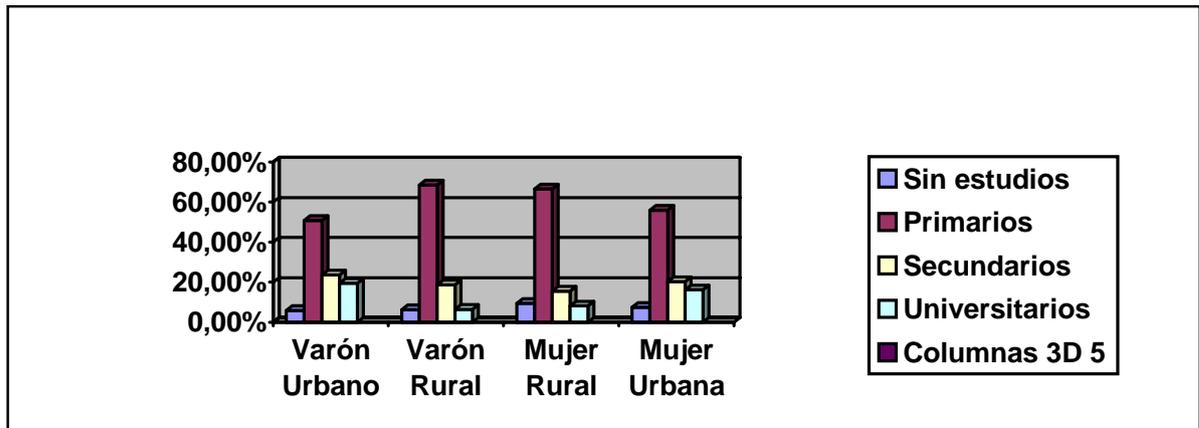
A pesar de estas mejoras en la tasa de actividad femenina, esta continúa siendo baja en comparación con las de otras mujeres europeas, así es determinado por el Consejo de Europa, en sus recomendaciones para España. En el año 2000 determina, que se debe aumentar el número de mujeres empleadas del 51% a más de 60% para el año 2010.

Este esfuerzo es necesario para ir equiparándonos al entorno europeo. Podríamos pensar que el ritmo de incorporación de las mujeres al mercado laboral, va a ir intensificándose por sí mismo, pero el ritmo necesario, sólo puede lograrse con políticas activas que favorezcan el empleo femenino.

Pero el problema no sólo es de incorporación al empleo remunerado para las mujeres, hay otros factores como las condiciones en las que trabajan las mujeres, su corta vida laboral, sus menores salarios, o como su presencia en puestos directivos, es tan escasa que dan al asunto una mayor complejidad.

Otro de los factores que tradicionalmente se ha relacionado con la precariedad laboral femenina, es el acceso de la mujer a la educación formal, es, también este acceso generalizado de la mujer a la educación sobre todo en grupos de edad intermedia y para las más jóvenes, una nueva pauta histórica; ya que de generaciones iletradas de mujeres, hemos pasado a altos porcentajes de mujeres con estudios, siendo prácticamente equiparables el número de jóvenes de ambos sexos en el ámbito universitario. Este gran cambio social que representa el acceso a la educación formal para las mujeres, desde la teoría clásica, es decir a mayor preparación, mayores posibilidades laborales, no ha posibilitado las mejoras predecibles. Es decir a igual nivel de instrucción, idéntico nivel laboral.

En este sentido es de resaltar (figura1) como hay más mujeres rurales con estudios universitarios (8'2%), que hombres del mismo tipo de hábitat (6'5%).



Y sin embargo esta mayor preparación de las jóvenes rurales, no se transluce en una mayor presencia e el mercado laboral rural, ni en una mejor calidad en los empleos, sino en un mayor abandono de este medio por las mujeres jóvenes, que buscan en el medio urbano, un medio de individualización e independencia tanto a nivel laboral como personal, repudiando así el trabajo en familia, ya sea en actividades agrícolas o en otras, prefiriendo claramente el trabajo por cuenta ajena.

El significativo peso que tiene la población rural en Galicia, nos indica la necesidad de contemplar esta variable en algunos de los datos manejados a lo largo del artículo, siendo esta la Cuarta Comunidad Autónoma en población rural después de Castilla-La Mancha, Navarra y Castilla-León.

Gráfico 2

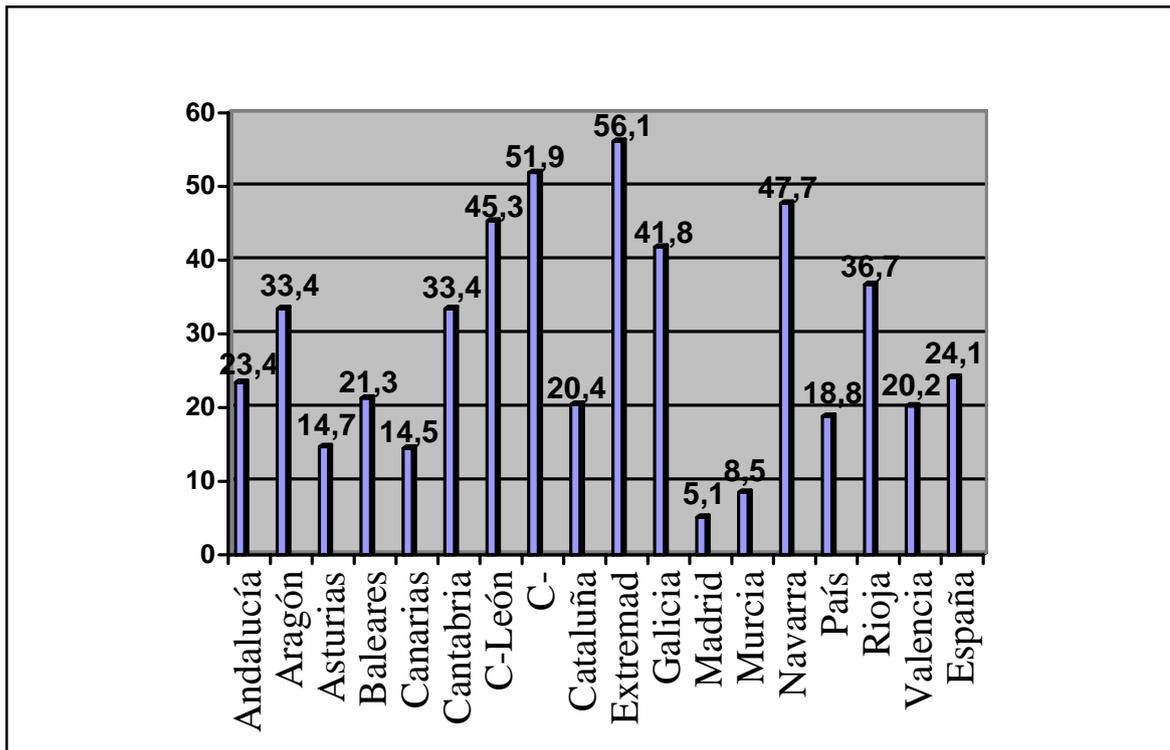


Gráfico 2.- El peso de la población rural por Comunidades Autónomas.-Fuente: INE: Renovación Patronal. 1999. Elaboración propia.

La teoría de género y su potencia explicativa

Como hemos visto hasta ahora difícilmente podemos analizar porqué hombres y mujeres no parten de idénticas oportunidades laborales, si tenemos en cuenta, tan solo las propias características del mercado laboral desde criterios racionales: Es decir la educación formal, o el proceso histórico; por esto precisamos de otras herramientas de análisis y comprensión del fenómeno laboral, como parte integrante de la estructura social.

Esta nueva forma de análisis aportada por el pensamiento feminista, al análisis sociológico, es conocida como la teoría o las teorías de género.

La ciencia social clásica, básicamente no tuvo en cuenta la división en papeles masculino-femenino, así las obvias diferencias fisiológicas marcaban sin más, la asignación de posiciones, derechos y obligaciones, en realidad el sujeto de las reflexiones sociológicas era el hombre, mientras que la mujer era silenciada como sujeto social, integrada simbólicamente en el espacio doméstico.

La sociología del género actual, sin embargo, intenta visualizar a la mujer sobre categorías analíticas ordenadoras en cuanto a la división social de género.

Podemos definir tres grandes corrientes teóricas dentro de este pensamiento.

1. Estudio de género como diferencia o teoría de la diferencia.
2. Estudio de género como desigualdad.
3. Estudio de género como opresión o teoría de la opresión.

Cada una de estas opciones pone el acento en diferentes aspectos, pero podemos decir, que las tres corrientes, intentaron responder a dos preguntas claves ¿qué ocurre con las mujeres? ¿donde están las mujeres?. Es decir pone el acento en como en esta sociedad post-industrial del siglo XXI no puede ser silenciado el colectivo femenino, y hace visible las diferencias en las posiciones de poder de mujeres y hombres que juegan en contra de las primeras.

1.-En la teoría de la diferencia de género, se hace patente la desigualdad de género, privilegiándose el conocimiento de las causas biosociales, institucionales y psicosociales que hacen *diferente* a la mujer. El pensamiento actual rescata de esta perspectiva, el debate de la *igualdad en la diferencia*. Es decir las obvias diferencias entre mujeres y hombres no deben amparar discriminaciones sociales o laborales para las mujeres.

2.- En la teoría de la desigualdad de género esta se enfoca desde causas de carácter histórico, político y social desde la génesis de la diferencia y se llega a afirmar que en la medida en que la sociedad sea más democrática y justa, estas diferencias irán paulatinamente desapareciendo. No siendo por tanto precisa una atención especial al género, como mecanismo de diferenciación social.

Esta teoría hoy es difícilmente asumible, ya que en primer lugar no partimos de idénticas condiciones, como vemos en el mercado laboral, pero además las desigualdades de género, son a menudo difícilmente percibibles, ya que están inscritas en todos nosotros por mecanismos de enculturación, que a menudo operan desde la infancia de forma inconsciente.

3.-En la última teoría o la sociológica de la Opresión se buscan los orígenes de la subordinación femenina y establece una relación de poder conocida por *patriarcado* o

neopatriarcado como algunos autores lo redefinen actualmente.

En palabras de Bourdieu cuando analiza los medios de comunicación de masas, la mujer sigue siendo en la publicidad, un signo de poder y status social para el hombre, es decir sigue potenciando una *lógica de las diferencias sobre las que se edifican y refuerzan complejos conjuntos de desigualdad colectiva*.

El origen de la división social del trabajo se articula sobre una categorización diferenciadora de tareas y responsabilidades de mujeres y hombres. El hombre es el abastecedor de la familia con su trabajo, sin embargo la principal responsabilidad de la mujer, aunque sea trabajadora, es la reproducción familiar, es decir el cuidado y bien-estar de los suyos.

Y es esta primerísima *obligación* femenina la que subyace a menudo en gran parte de los argumentos subjetivos de los obstáculos para incorporarse y permanecer en el mercado de trabajo. Trabajar fuera de casa sí, pero sin perder de vista esa primera obligación social de la mujer para con los suyos.

Dos modos de relación con el mercado laboral

Nos dice Ana Sabaté *La división del trabajo según género ha existido y existe en todas las culturas, grupos sociales y regiones*, el trabajo reproductivo, es decir el

asociado al contexto familiar aún en nuestro país, es casi exclusivamente femenino, según nos cuenta el Instituto de la Mujer, las españolas dedican casi siete veces más tiempo a las tareas domésticas, que los españoles.

El trabajo productivo, es decir, aquel que se produce en el contexto del mercado como decíamos anteriormente, ha sido conquistado por las mujeres, pero precisando que en este contexto laboral, también observamos una división por género, los mecanismos y las pautas de esta diferenciación de tal reparto son sutiles y variadas.

La mujer en nuestra sociedad tiene una mayor presencia en aquellos lugares donde prima la circulación y comunicación de símbolos, mientras que los hombres están mas presentes en aquellos espacios de comunicación central para el sistema, es decir en puestos centrales de gestión de poder y economía.

Al mismo tiempo pocas mujeres están presentes en puestos de poder ya sea de circulación simbólica o económica. Es decir parece que en el mercado laboral hay un techo más bajo para la mujer. En una economía cada vez más globalizada y una intensiva internacionalización de los mercados de trabajo ¿qué pasa con las mujeres?

Es conocido como este auge de la nueva economía planetaria, está destruyendo puestos de trabajo en condiciones de estabilidad, y creando una gran oferta de trabajo flexible, precario y discontinuo. Y en esta situación

las mujeres han cobrado nuevo protagonismo; hay más trabajo para ellas, es decir las precarias condiciones de su ingreso en el mercado laboral constituye su gran atractivo para el sistema, como mano de obra dócil, con menores ingresos que los hombres, trabajos irregulares, sumergidos, parciales, estacionarios.

En algunas economías de los llamados Países en Vías de Desarrollo, es tan significativa esta búsqueda de mano de obra femenina, que tienen más paro masculino que femenino, el sistema busca estas ventajas que una realidad social ya fragmentada en roles tradicionales de género aporta a la lógica de la economía global, abaratar costes de producción.

El caso de la frontera norte mexicana es paradigmático en este sentido. Son industrias textiles desplazadas del norte que emplean mano de obra femenina y un paro del 30% entre los hombres.

Pero estos mecanismos perversos, no sólo están operando en estos países, también en los países industrializados y son significativamente importantes en las zonas rurales, donde mujeres jóvenes se incorporan al trabajo remunerado por la puerta trasera, es decir, en una oferta de trabajos mal retribuidos e inciertos.

Además el nuevo modelo de sociedad, hace necesaria la mejora de ingresos familiares, por lo que ya no es suficiente con un salario en la familia.

Es decir las estrategias necesarias para la supervivencia, unida a un insuficiente gasto social, hace que las condiciones socio-laborales, de muchas mujeres, deban buscar nuevas rentas, alimentando de nuevo el círculo vicioso de la precariedad laboral.

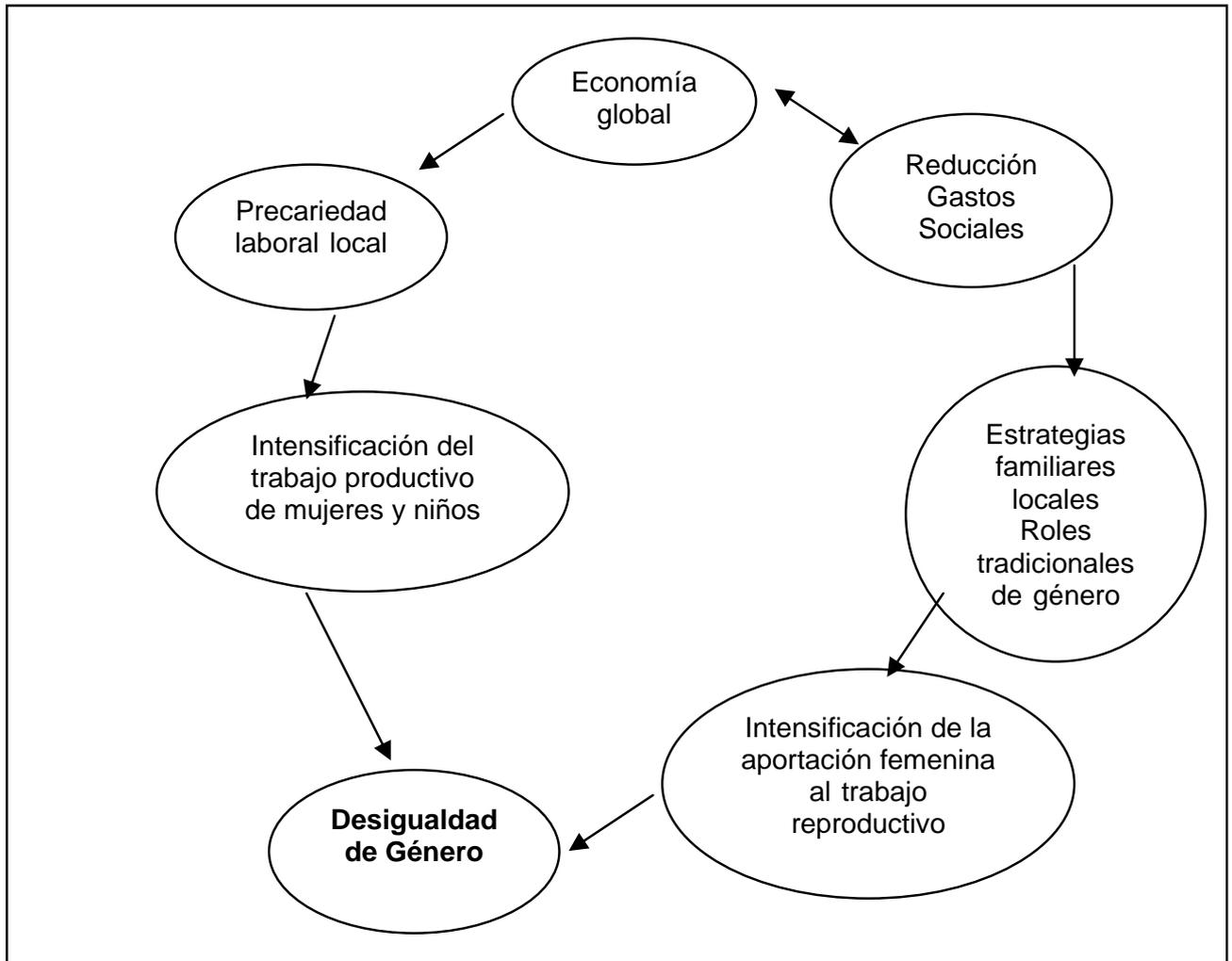


Figura 2.- Círculo vicioso de la precariedad laboral

La economía global no ha puesto fin a las desigualdades de género.

En nuestro país es clara la preferencia de las mujeres por el trabajo asalariado, de cien mujeres urbanas 85´5 trabajan por cuenta ajena, las rurales lo hacen en un 73´7% y es en el sector público donde aparecen el mayor número incluso comparándolo con los hombres (22´9% para las mujeres urbanas, 18% para las mujeres rurales, 10´8% para los varones rurales y 15´6% para los varones urbanos). Este dato es por sí mismo esclarecedor del modo en que el mercado laboral está segmentado por género.

En principio podemos argumentar que esta *predilección* femenina por el sector público se debe a que las propias características de este tipo de actividad, se adapta muy bien a la necesidad femenina de compatibilizar trabajo y familia; coincidencia de horario con el horario de colegios y guarderías, facilidad en permisos y vacaciones, etc. Y también debemos tener en cuenta los criterios de selección que se establecen para conseguir estos trabajos, ya que son criterios racionales, a menudo oposiciones. Es en los tramos bajos e intermedios de la administración pública española, donde más mujeres comparativamente tenemos trabajando. Sin embargo en el sector privado las diferencias son aún considerables con los hombres, siendo presumible la razón de una menor racionalidad en los criterios de selección del

personal y una menor posibilidad de hacer compatible el trabajo con las obligaciones familiares.

Los empleadores, aún en el caso de las mujeres empresarias, son reticentes a contratar mujeres jóvenes con cargas familiares o a punto de tenerlas.

En la investigación llevada a cabo por la Universidad Carlos III de Madrid sobre la situación de las mujeres en el sector del mueble, hay claras referencias a este problema, dice un grupo de empresarias: *Yo no tengo problemas en contratar a mujeres, pero eso sí, antes de contratar les advierto el tema del embarazo.*

Es decir, las cargas familiares aparecen como un obstáculo objetivo y subjetivo. Objetivo, porque es tenido en cuenta a la hora de seleccionar al personal: *las mujeres son más trabajadoras y laboriosas, pero menos rentables para la empresa.* Y además las cargas familiares representan un obstáculo al trabajo tal cómo se concibe en la empresa, es decir, permanencia y disponibilidad completa. *Yo creo que es por ahí por donde va eso, que la mujer, la que curra, es mientras está soltera.*

Y un obstáculo subjetivo, ya que es percibido así desde los trabajadores *Si yo voy a una empresa y digo que estoy embarazada, sé que no me cogían. Y los que no tienen una familia, o no pretenden incluso formarla... La verdad es que no hay ningún motivo para el que no hay*

ningún motivo para el que no puedan salir adelante como los hombres.

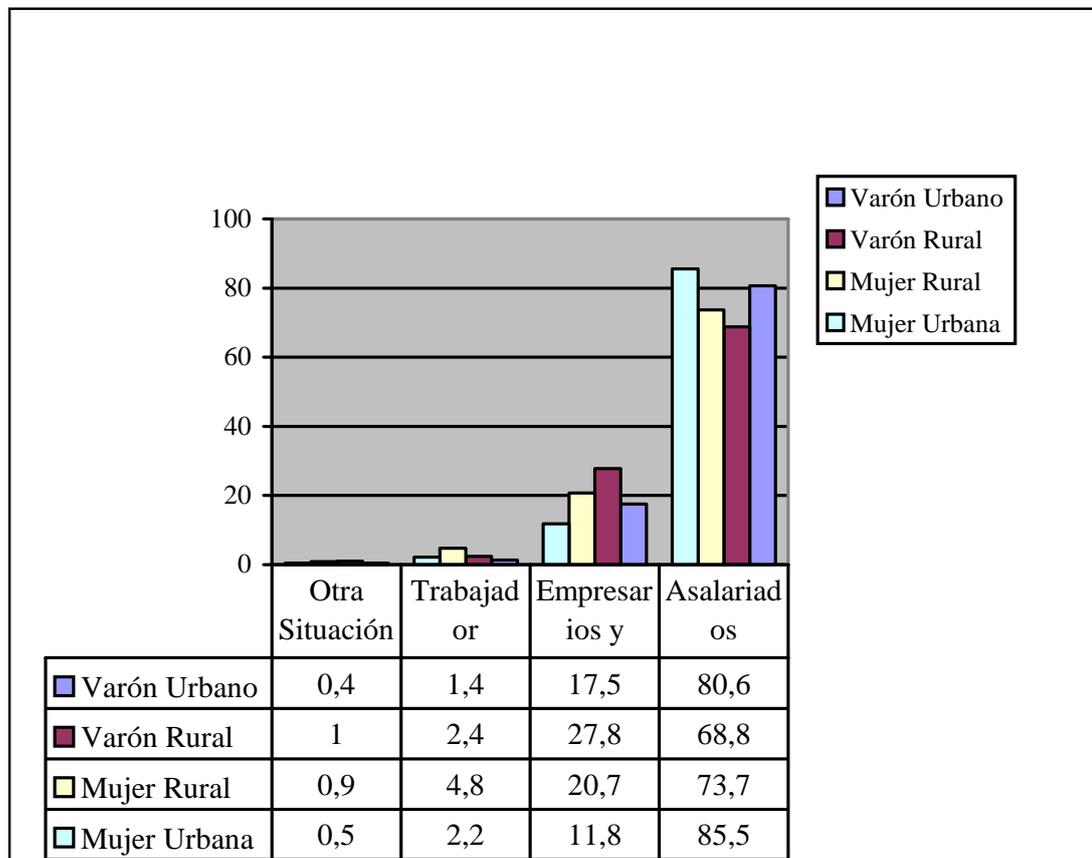


Gráfico 3.-Posición laboral de varones y mujeres rurales y urbanos.-
Fuente: Encuesta Calidad de Vida en el Trabajo (2001) MTASS.
Elaboración propia.

Estos mecanismos junto a unos modelos de inserción laboral muy rígidos, que no favorecen en nada la compatibilización de la vida laboral y familiar con una importancia exigua del trabajo a tiempo parcial en comparación con otros países europeos (Sampedro 2002) junto a regímenes de bienestar conservador (Andersen 1990), no favorecen la plena integración de la mujer a la actividad laboral y además inciden en otras actitudes de cambio social, como es la decisión de muchas españolas de

postergar su maternidad, como estrategia de incorporarse en mejores condiciones a la actividad laboral.

Como venimos diciendo la tasa de actividad femenina es baja si la comparamos con los países del norte de Europa, pero es importante tener en cuenta, las diferencias que se establecen, si tenemos en cuenta la situación familiar. Es decir si las cargas familiares son excesivas, se renuncia al trabajo productivo; sin embargo como nos demuestra el estudio de la profesora Tobío, sobre la monoparentalidad, esta situación familiar, invierte el proceso; las mujeres de unidades familiares monoparentales, ven en el trabajo una necesidad, adaptando su entorno familiar a esta necesidad. Es decir cuando desaparece la figura masculina de la unidad familiar, la mujer sea cual sea la edad y el número de sus hijos, no abandona su actividad laboral; junto a esta variable sería relevante relacionar este aspecto, con la pérdida de nivel económico que esta situación acarrea normalmente para los hijos.

De todo lo anterior se puede desprender a parte de la consideración de la segmentación de género de los mercados laborales, como subsisten en el trabajo para el mercado, dos modalidades de relación con el trabajo; si bien hemos de entender que son modelos sistémicos, intrínsecos al modelo de sociedad, y no dos formas registradas formalmente.

Podríamos hablar de un modelo de trabajo *masculino*, que es en realidad el trabajo como es concebido socialmente, y el otro, el que se *trabaja en femenino* que es el que muy a menudo debe ser elegido por la inmensa mayoría de las mujeres trabajadoras.

En el primero prima la disponibilidad absoluta, en tiempo y espacio; el trabajo es lo fundamental en nuestro ciclo vital de adultos. Los valores sociales relacionados con él, son también valores considerados viriles, es decir, la competitividad, la lucha del más apto, el poder como garantía de éxito, etc....

Al mismo tiempo los mecanismos de selección laboral, en este tipo de trabajos se articulan sobre criterios más racionalizadores, la trayectoria curricular, la experiencia, la formación académica... Y otros no tan racionalizadores, como la seguridad personal y aceptiva; es decir un joven varón con una familia estable, es un trabajador potencialmente más apto que un soltero y sin compromiso.

Pero no queremos decir que este modelo masculino de trabajo, esté sólo representado por trabajadores masculinos. Hay un número no muy grande de mujeres que también trabajaron *en masculino*, es decir, aquellas que han llegado a puestos de poder y prestigio social, renunciando en alguna medida, al papel que la sociedad impone a las mujeres, es decir son mujeres con pocas o ninguna carga familiar, bien por no tener hijos o no haber contraído

matrimonio o simplemente por abscrición de clase, pueden contar con ayuda ajena profesional, en la atención a los suyos. Un ejemplo de esto ha sido muy comentado en prensa, cuando se hacía un pequeño análisis comparativo, entre los hijos de las ministras y los ministros del actual gobierno.

El segundo modelo, el *trabajo en femenino* es la forma de actividad laboral para la mayoría de las mujeres con cargas familiares, un tipo de trabajo a menudo precario y discontinuo, donde los mecanismos de compatibilización, son continuos y, marcan la cotidianidad femenina.

Este modelo está marcado por una menor disponibilidad de la trabajadora en tiempo y espacio, se elige el trabajo cercano al hogar, en el que no sea necesario abandonar a la familia muy a menudo, con jornada adecuada a los horarios de las personas dependientes de la familia, jornadas reducidas, parcialidad en los contratos y por consiguiente derechos laborales y sociales mermados, menor disponibilidad de ascenso laboral, menores recursos económicos etc.

A veces la propia consideración de la mujer hacia su actividad laboral, es de subsidiaridad o de dependencia; es una *ayuda económica* para la unidad familiar.

Podemos hablar pues de la gran vulnerabilidad femenina, ante el trabajo productivo y no solo por las características de un difícil mercado laboral, en cierto sentido

desreglado y precario, con reglas del juego cada vez más impuestas desde más lejos, en aras de la rentabilidad del mercado global, pero que sin embargo ejecuta sus pautas en los escenarios locales. Sino también por la preexistencia en la moderna sociedad post-industrial, de un modelo familiar basado en unas estructuras tradicionales, donde los roles de género, aún no han sido transformados.

Y además hemos de añadir un tercer tipo de dificultades, las del contexto social, ya que nuestro régimen de bienestar, presenta bajísimos niveles de protección, lo que hace que sea la institución familiar, la principal donadora de servicios sociales de bienestar, descansando en su seno las ayudas a las personas dependientes, que sólo reciben tímidas ayudas del sistema.

Es decir, las mujeres, en familia, son las que acometen la obligación del cuidado y la atención de los suyos, como si estos suyos, no fueran ciudadanos, sino tan solo hijos o padres o esposos. Cuando hablamos de los obstáculos objetivos y subjetivos que la incorporación en igualdad de mujeres y hombres al mercado laboral conlleva, estamos, queramos o no, reflexionando sobre un modelo de sociedad y al mismo tiempo estamos refiriéndonos a esos aspectos tan difícilmente apreciables, cuantificables o mencionables, los aspectos valorativos o simbólicos de las conductas sociales.

Los obstáculos objetivos han sido explicados a lo largo del artículo, y tienen que ver fundamentalmente, no sólo con las características del mercado laboral, sino también con la estructura social, es decir salen del ámbito de las propias mujeres, a menudo un colectivo escindido, siendo del ámbito social, es decir engloban una problemática que atañe a toda la sociedad en su conjunto, a menudo son el resultado de las propias contradicciones sistémicas, es decir de nuestro modelo de sociedad que siendo democrática e igualitaria, hace descansar la realidad cotidiana y la refuerza en desigualdad de género.

Los obstáculos subjetivos tienen que ver con los primeros, pero están aún más ocultos porque dependen de los componentes mentales, es decir de valores y creencias inscritos por los mecanismos culturales en la forma que tenemos de percibir y crear realidad.

Así en la sociedad española, todavía se le atribuye a la mujer la responsabilidad de la reproducción y el cuidado de la familia. Es esta una responsabilidad ética y moral que a menudo es interiorizada por la propia mujer trabajadora, con complejos mecanismos de culpa.

En resumidas cuentas, si hablamos de la plena incorporación de la mujeres al mercado laboral en relación de igualdad con el hombre, estamos asumiendo un modelo de sociedad mas igualitario, y por tanto menos patriarcal; donde desde una estructuras sociales más flexibles, se

altere el modelo de familia y trabajo, en una nueva asunción y prestigio social del trabajo productivo y reproductivo.

Quebrándose ese modelo *masculino* de trabajo, de total dedicación y disponibilidad pero sin una falsa entrada en dicho mercado de las mujeres, caracterizada por la precariedad y la desregulación.

Discursos femeninos hacia el trabajo

Parece a estas alturas del artículo, fundamental el preguntarnos, cómo es percibido el trabajo por las mujeres. Para poder entender la percepción que para el universo femenino tiene el trabajo, vamos a ver como podemos diferenciar básicamente tres discursos tipo indagados a partir de una investigación de índole cualitativa que realizó la universidad Carlos III de Madrid, en periferias urbanas y rurales de Madrid (Tobio; Sanpedro, Montero 2000).

El trabajo es concebido por las mujeres como un bien escaso, difícil de conseguir, donde la temporalidad, la precariedad y la arbitrariedad laboral son los ejes centrales. En este contexto su propia situación laboral es difícil de precisar por una muy inestable inserción en el mercado laboral. La percepción que tienen las mujeres hacia la actividad laboral podría ser definida sobre tres discursos dominantes:

- 1.-El discurso positivo
- 2.-El discurso instrumental

3.-El discurso tradicional

1.-En el primer discurso, el trabajo no sólo es positivo para las mujeres por razones económicas, sino como proceso de individualización e independencia. Es incluso un derecho fundamental que generaciones de mujeres han conseguido y al que no se debe renunciar. Esta construcción positiva, ante la actividad laboral, es siempre formalizada en comparación, sobre lo que la familia tradicional significa para la mujer: monotonía en las tareas, soledad, aislamiento, etc. Es decir se valora muy positivamente las relaciones sociales que se establecen fuera del entorno familiar.

La formación y los estudios son percibidos como un paso lógico en la carrera profesional, para las jóvenes, la igualdad en su incorporación al trabajo, es asumida como algo razonable, dada su igual preparación.

Para las mujeres mayores con menor formación y una experiencia previa como amas de casa, el discurso positivo hacia el trabajo, se articula a partir del rechazo del orden doméstico tradicional.

2.-El discurso instrumental

La valoración sobre la actividad laboral es también positiva, pero como un mecanismo económico necesario y siempre como aspecto complementario con sus obligaciones familiares. El matrimonio y la maternidad aparecen en este discurso, como pilares fundamentales de la consideración que sobre ellas mismas tienen como mujeres.

El trabajo es aquí también importante como un factor de equilibrio dentro de la familia en las relaciones entre los sexos; es decir, las relaciones son más igualitarias, cuando ambos cónyuges aportan lo mismo económicamente hablando, pero sin quebrar del todo, la subordinación femenina al orden doméstico. Es decir, una mujer trabajadora, no puede abandonar sus obligaciones domésticas, porque estas son indispensables para el funcionamiento del hogar y sobre todo para la educación de sus hijos.

Este discurso no es solo el de las mujeres mayores, sino también el de las mujeres jóvenes que están trabajando, estas dicen por ejemplo *la mujer da a luz, es otro sentimiento*.

3.-El discurso tradicional

Este discurso hace referencias constantes al papel de la mujer como soporte de la vida doméstica y familiar. Hay una referencia crítica, a esas mujeres trabajadoras que *abandonan* a sus hijos, sobre todo si son pequeños. Las mujeres jóvenes y solteras deben trabajar, pero las demás mujeres deben *mirar* sobre todo por los suyos.

Este discurso se articula sobre dos realidades diferentes, para las de mayor edad, las posibilidades de trabajar son escasas y ven en las actividades de los centros cívicos, una nueva forma de realización y relaciones personales, para los jóvenes, con escasa formación, y una

temprana incorporación al empleo en situación de precariedad, al ser amas de casa se inscribe como una fantasía en contraposición a una vida laboral con pocas expectativas de éxito. Hay una constante referencia a un nuevo tipo de ama de casa, no tradicional, con infinidad de posibilidades de ocio.

La relación con los hijos aparece como determinante en este discurso de cierto tinte biologista, la mujer tiene el *instinto* para poder ser la que mejor atiende y eduque a los hijos.

El discurso general es sin embargo las dificultades que todas ellas encuentran en hacer compatible su vida laboral y sus obligaciones familiares, siendo la igualdad entre roles de género, algo alejado de la vida cotidiana de estas mujeres, que de trabajar como derecho, pasan a trabajar como *problema*.

Es una carga tener hijos en el sentido de que la disponibilidad para el trabajo se reduce drásticamente, sobre todo en lo concerniente a flexibilidad horaria y movilidad espacial. Podríamos hablar de un círculo vicioso en la reproducción de formas tradicionales de familia, son normalmente las mujeres, las que sacrifican o frenan sus carreras profesionales por los hijos, en parte por la razonable razón de sus peores empleos y salarios. Pero son también peores estas condiciones, por las auto limitaciones femeninas en aras de responsabilidades familiares. Así a

menudo se llega al *lógico* argumento de que trabajar fuera no compensa, dada la gran lucha interna y externa que hay que emprender.

Para la mayor parte de las mujeres el *mundo ideal* sería poder sacar adelante las dos facetas de su vida: la familiar y la laboral; la reivindicación más usual es poder dejar de trabajar mientras sus hijos son pequeños, pero que esto no supusiera un freno al pleno desarrollo de su vida laboral.

La conciliación. Mecanismo e indicador de igualdad.

A partir de los años noventa, el término conciliación entre la vida laboral y la vida familiar comienza a tener significado e importancia política, ya que el Consejo de Europa en su reunión sobre empleo en 1998 en Luxemburgo, vincula el empleo y el mantenimiento del modelo social europeo a la participación de la mujeres en la vida laboral, arbitrando medidas e indicadores de igualdad sobre el tema de la conciliación.

Anteriormente era utilizado el término compatibilización, que nos acerca más a un concepto que tiene más que ver con una estrategia femenina de cómo compaginar familia y trabajo.

El término conciliación quiere acercarnos más al difícil tema de compaginar trabajo y familia como un problema social y no un asunto exclusivamente de mujeres.

En este nuevo concepto hay varias categorías novedosas que debemos tener en cuenta:

I Nos habla de un nuevo *contrato social*, que se presenta en Europa como prioritario; trabajar por la igualdad de oportunidades y corresponsabilidades entre mujeres y hombres en las esferas productivas y reproductivas.

II Los mecanismos de igualdad laboral, no sólo se relacionan con la calidad de los mercados, sino con otros aspectos sociales.

III Su interés teórico, reside también en ser indicadores de las transformaciones de género en pos de una mayor igualdad.

IV No sólo tiene que ver con las personas, ni con soluciones personales, sino con las organizaciones sociales, siendo designado como problema de desigualdad social, lo cual, como decíamos anteriormente tiene que ver con contradicciones sistémicas, es decir con un cambio en los valores y con un estado de bienestar y unas políticas sociales menos insuficientes y deficitarias en el apoyo a las familias y sus intereses.

Las políticas de conciliación de la vida laboral y de la vida familiar deben incorporar mecanismos correctores, tanto ante los obstáculos estructurales, los que depende de un contexto dado, como ante los obstáculos referenciales y simbólicos, es decir lo que se tiene por adecuado y deseable

para que ambos tipos de obstáculos sean menores en la búsqueda de un modelo social más justo.

A continuación y tan solo como ejemplo vamos a fijarnos en los dos primeros indicadores de conciliación. El primero es la proporción de mujeres y hombres asalariados que se han acogido al permiso parental y el segundo la distribución entre hombres y mujeres del total de permisos parentales.

En primer lugar hay que mencionar que la actual ley, es un positivo aunque insuficiente, avance, ya que en la anterior, tan sólo se contemplaba la posibilidad y responsabilidad de la madre trabajadora (Universidad Carlos III, 2004).

Además se prevé la cobertura del 75% del salario por la Seguridad Social, en embarazos de riesgo.

Prohíbe la extinción del contrato durante el permiso materno, el embarazo y la lactancia. Se puede transferir al padre o disfrutarlo simultáneamente.

Contempla a sí mismo la obtención de permisos no retribuidos parentales de tres años para el padre o la madre.

Aplicándose estas ventajas a la adopción y otras causas familiares de atención.

Pero, presenta aun grandes insuficiencias, siendo la fundamental, que su punto de partida es una noción de igualitarismo entre mujeres y hombres, que da como resultado la casi total feminización de dichos permisos

(Gráfico 4), por lo que son necesarias medidas que incentiven e impliquen más a los padres. Además, los contratos parciales cada vez son más cosa de mujeres, con lo que difícilmente pueden estas beneficiarse de estas medidas.

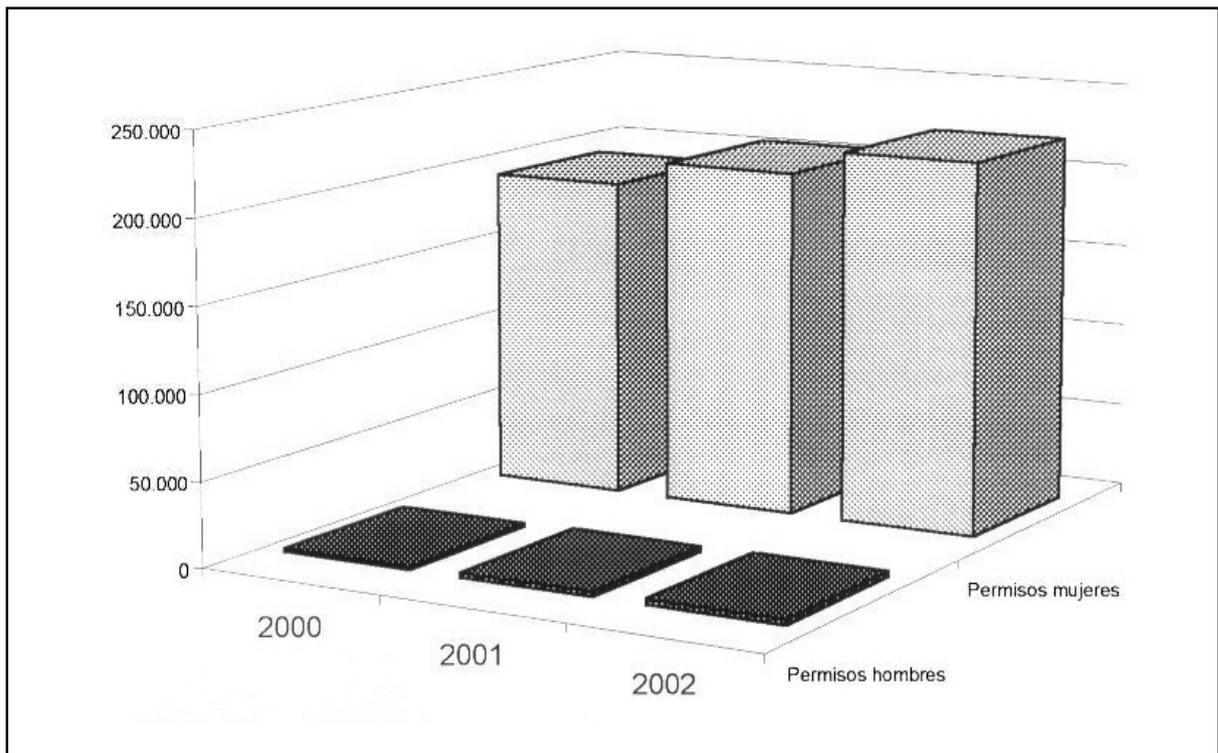


Gráfico 4.- Distribución de permisos parentales por sexo.

Como podemos ver en el gráfico anterior, los permisos parentales pedidos por los padres, han ido aumentando en los últimos años, pero a un ritmo muy lento.

En la actual ley tampoco están recogidos los nuevos modelos de familia.

Al mismo tiempo, subsisten, como venimos diciendo, resistencias estructurales, que no favorecen el trabajo productivo de las mujeres y la maternidad continúa siendo un mecanismo de resistencia de los empleadores hacia la

mujer; y de alguna o variadas formas, hay que potenciar un cambio de actitud hacia los nacimientos.

El trabajo a tiempo parcial parece ser de momento el único mecanismo de inserción laboral femenino y como es de sobra sabido, esto implica cotizaciones mínimas y por tanto no tener acceso a prestaciones sociales fundamentales, como la jubilación.

En cuanto a otros indicadores de conciliación, la sociedad española no sale mejor parada, tan solo el 2% de los niños de 0 a 3 años tienen acceso a servicios públicos, el resto están atendidos en familia, lo mismo ocurre con la tercera edad, que actualmente representa un altísimo porcentaje de la población total y tan sólo el 2'8% está atendido en instituciones y sólo un 1% recibe atención domiciliaria.

Es decir hay una urgente modificación social y política en aspectos que signifiquen una discriminación positiva, tanto en inserción laboral femenina, como en medidas de conciliar la vida laboral y familiar de las mujeres españolas, sólo así podemos ir construyendo una sociedad más equitativa y justa.

Planificación de una intervención sociolaboral con enfoque de género. Normativa vigente relativa a políticas activas de empleo dirigidas a mujeres

Rosa B. Torrado Carreño. Socióloga. Técnico de proyectos de intervención sociolaboral. Xunta de Galicia.

La invisibilización de las mujeres en los procesos de planificación

Toda planificación de una organización o institución, de proyectos o programas será más inclusiva, más precisa, tendrá más posibilidades de éxito y un mayor impacto sobre las personas si parte de una perspectiva que visibiliza a las mujeres, que considera su desigual posición social y que analiza las relaciones desiguales de poder que se establecen entre hombres y mujeres en todas las edades.

Y es que el mundo en este sentido no es neutro. Por ejemplo, si pensamos en el mercado laboral actual, podríamos identificar las dificultades de acceso de las mujeres y de su permanencia en el mismo, alcanzando tasas de desempleo femenino que duplican a la correspondiente tasa masculina. Puede decirse que el desempleo tiene género, el empleo precario tiene género y tiene género femenino

Durante décadas y décadas, e incluso en el momento actual, la mayoría de los planes se formulan partiendo de conceptos generales "las mujeres", "los pobres", "los

inmigrantes", etc. Esto trae consigo problemas importantes a tener en cuenta: se niega la diversidad que existe en todo grupo social; se invisibiliza a las mujeres y las relaciones de poder existentes entre ambos géneros y se planifica en función de las necesidades que expresan los hombres.

1. Se niega la diversidad que hay en todo grupo social. La realidad es más compleja y diversa y las interacciones entre las personas están marcadas por distintos tipos de relaciones. Las visiones simplificadoras y superficiales de la realidad social ignoran esta diversidad y en el caso de las mujeres ocurre que son invisibles para quienes planifican acciones de desarrollo, planes, programas o proyectos. La consecuencia es que los planes que se diseñan no alcanzan a transformar las condiciones de vida de las mujeres.

2. Se considera que al mencionar a los hombres se está haciendo referencia también a las mujeres y esto supone considerar a los hombres como el modelo.

3. Muchas veces quienes formulan planes y proyectos suponen que hombres y mujeres viven de la misma manera los mismos problemas y planifican siguiendo el modo de pensar y de actuar de los varones sin considerar las necesidades específicas de las mujeres. Por eso, muchas veces no se consiguen los resultados esperados.

4. A menudo, ante la obligación de diseñar proyectos o planes desde la perspectiva de género, se adopta la solución de dedicar un párrafo del tipo: "el género será algo que impregne todo el plan" o "el género será una variable o eje transversal del plan" etc.

Hacer uso de la perspectiva de género en el diseño de planes y proyectos es de vital importancia, ya que permite comprender que mujeres y hombres desempeñan en la sociedad roles distintos y que las diferencias de género son moldeadas por factores ideológicos, históricos, étnicos, económicos y culturales.

El análisis de género

El análisis de los procesos de desarrollo y de las diferentes políticas desde la perspectiva de género ha permitido ver la exclusión de que han sido objeto las mujeres y que se ha traducido en: mayores tasas de analfabetismo, falta de recursos económicos, dificultad de acceso a un empleo remunerado, dificultades de acceso a las oportunidades que permitan una mayor productividad y rendimiento económico, falta de participación social y cultural, etc.

Asumir este análisis permite comprender que el acceso a los recursos, a los bienes materiales, al empleo, a la participación social y política, al uso del tiempo y ocio, etc. son diferentes para hombres y mujeres y que si se diseñan

políticas, planes, programas o proyectos que tengan como propósito cambiar las condiciones de vida de las personas, éstas no tendrán igual impacto, no lograrán plenamente sus propósitos si no se considera la perspectiva de género.

Un análisis de género comienza con el estudio de los roles y necesidades de género en un contexto específico y proporciona la información necesaria acerca de los papeles actuales de mujeres y de hombres, sus diferentes posibilidades para influir y controlar acontecimientos y factores externos. Las mujeres tienen necesidades de género muy diferentes a las de los hombres no sólo a causa de su triple rol, sino también por su posición con respecto al hombre.

En definitiva, con la aplicación del enfoque de género se ha constatado que el mundo no es neutro, el desarrollo no es neutro; la vida de las mujeres y de los hombres es desigual e inequitativa, entre ambos géneros hay disparidades en cuanto a condiciones de vida, acceso a oportunidades, espacios ... Múltiples estudios, y las propias estadísticas oficiales, ponen de manifiesto una desigualdad real entre mujeres y hombres en diferentes ámbitos de la vida pública y privada. Datos sobre afiliación política ó sindical, los puestos de decisión, los cargos políticos, acceso al mercado laboral, población ocupada, etc. constatan una situación de desventaja en el caso de las mujeres. Su origen está en la discriminación histórica que estas han sufrido

basada en una relación de subordinación con respecto a los hombres y en la división sexual del trabajo.

Precisamente la división sexual del trabajo dio lugar a un reparto de tareas sociales y domésticas adjudicadas en función del sexo y que posteriormente se traduciría en un reparto de actividades profesionales. Las mujeres se circunscriben en mayor medida al ámbito de lo privado, realizando actividades relacionadas con la organización y la atención familiar, junto con otras tareas derivadas del trabajo en el hogar, de manera que se les atribuye un papel social reproductor. Los hombres, por el contrario se sitúan en el ámbito de lo público, siendo propio de ellos ocuparse de aquellas tareas relacionadas con la vida económica, política y social, es decir, del trabajo productivo y el empleo.

En el último siglo tuvieron lugar una serie de transformaciones sociales que hicieron que las mujeres comenzaran a participar en el ámbito de lo público, accediendo al empleo. Pero, la participación de los hombres en la esfera doméstica se dio con menos intensidad. Así, la participación de unas y otros en el ámbito del empleo sigue arrastrando la pervivencia de situaciones de desigualdad y de discriminación para las mujeres. A continuación se señalan algunos datos que constatan esas desigualdades referidas al mercado laboral:

- las mujeres representan el 44,04% de la población activa gallega, y el 61,2% de la población parada.
- La tasa de desempleo femenina en Galicia (15,83) duplica a la masculina (7,89%)
- Entre la población ocupada, el 60,3% son hombres y sólo un 39,7% son mujeres.
- La jornada laboral a tiempo parcial es más habitual entre las mujeres.
- Etc.

Pero, ¿que es el género?

Ser hombre o ser mujer no es una característica biológica, sino una construcción de identidades a través de mecanismos de socialización (medios de comunicación, familia, educación ...) pactados histórica y culturalmente que sitúa a unos y a otras en el género masculino y femenino determinando la educación que deben recibir y el papel social de las personas según el sexo.

El concepto de género hace alusión a las características, atributos, normas, roles y valores asignados social y culturalmente a cada sexo, a partir de los cuales se configuran las identidades de mujeres y hombres. Es, por tanto, la construcción social de los papeles del hombre y de la mujer en contraposición a sus diferencias biológicas.

Por lo tanto, puede afirmarse que las desigualdades existentes en función del sexo de las personas deben analizarse no sólo desde la perspectiva biologicista, sino y

sobre todo desde los parámetros socio-culturales que definen las características masculinas y femeninas, las funciones y roles que hombre y mujeres hemos de desarrollar en la sociedad.

Hablar de género implica considerar que el mundo está integrado por dos realidades, la de los hombres y la de las mujeres, construidas y derivadas de una socialización sexista con unas consecuencias que han ido configurando dos mundos de valores, dos maneras de sentir, de vivir y de interpretar el mundo

Los elementos que vertebran cada una de las identidades se exteriorizan en comportamientos, funciones y papeles sociales denominados **roles** masculino y femenino y se transmiten mediante creencias de lo que mujeres y hombres deben ser y hacer, **estereotipos**

El enfoque integrado de género/ principio de mainstreaming/ principio de transversalidad

Según el grupo de personas expertas del Consejo de Europa, el Mainstreaming tiene como objeto las políticas a todos los niveles y en todas las etapas y como sujeto a los actores que deciden y adoptan cualquier tipo de medida política, de manera que los procesos políticos sean reorganizados y mejorados a la vez que se incorpora la perspectiva de género en dichos procesos.

El Mainstreaming de género se caracteriza por ser:

- Un nuevo enfoque de desarrollo de las políticas de igualdad que proporciona un lugar central a la integración del factor de igualdad entre los sexos, en el conjunto de las políticas generales.
- Un nuevo marco de interpretación para conocer la situación y la relación que se establece entre mujeres y hombres y apoyar las decisiones políticas encaminadas a reducir los desequilibrios existentes entre ambos sexos.
- Una nueva estrategia que guía, orienta y favorece el desarrollo y la implantación de las políticas de igualdad en la intervención social y política, considerando las diferentes situaciones de partida de mujeres y de hombres.
- Un nuevo método de trabajo y un conjunto de procedimientos que permiten conocer y actuar en función de las particularidades, necesidades e intereses de hombres y de mujeres aplicando para eso el enfoque o análisis de género a la interpretación de la realidad.

Esto es lo que se conoce también como enfoque integrado de género o aplicación de la perspectiva de género que en definitiva puede definirse como una intervención general, que afecta a todas las instituciones, organismos y agentes sociales, que pretende transformar el sistema social

actual en una sociedad más igualitaria. Para ello es necesario que tanto el personal político, y las políticas, como el personal técnico, y sus actuaciones, se impregnen del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

La promoción de la igualdad de oportunidades desde el enfoque integrado de género es una tarea de carácter transversal que cruza todos los sectores de intervención, por lo que ha de afectar a todas las políticas en todos sus niveles y etapas de decisión. Por eso se precisa la implicación de gobiernos, de agentes sociales, personal técnico, organismos internacionales, ONG, etc...

Medidas de acción positiva y enfoque integrado de género.

Las medidas específicas, o medidas de acción positiva, constituyen una de las estrategias más antiguas de las utilizadas por la Unión Europea para promover la igualdad de oportunidades, fundamentalmente en el ámbito laboral. Fueron concebidas, diseñadas e implementadas para superar obstáculos específicos para la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida pública.

La igualdad de oportunidades real entre mujeres y hombres en el trabajo se conseguirá cuando unas y otros participen en todas las profesiones y en todos los niveles de responsabilidad y acudan al mercado laboral en igualdad de condiciones. Por esta razón, las acciones positivas son

medidas encaminadas a combatir la discriminación por razón de sexo e incrementar la presencia de las mujeres en el mercado laboral.

Sin embargo, no es suficiente con este tipo de medidas. Es necesario dar un paso más cara al reconocimiento y a la necesidad de analizar e interpretar la realidad desde la perspectiva de géneros. Esto implica nuevos enfoques, nuevas políticas y, en consecuencia, nuevas respuestas. Es lo que se llama enfoque integrado de género o políticas transversales, que pretenden eliminar las barreras estructurales que impiden la igualdad, para lo cual es necesario integrar sistemáticamente la igualdad de oportunidades para las mujeres en las políticas generales, en todos los programas y medidas.

Acciones positivas y enfoque integrado de género son dos estrategias complementarias para conseguir un mismo fin: la igualdad de oportunidades y de resultados entre mujeres y hombres. En el primer caso se trata de una medida centrada en garantizar un resultado rápido privilegiando puntualmente a personas integrantes de un grupo determinado (en este caso mujeres). Mientras que actuar bajo la premisa de un enfoque integrado de género implica una estrategia a largo plazo que pretende superar obstáculos específicos de género para la participación equitativa de mujeres y de hombres generando cambios en las organizaciones y en el entorno social.

Planificar una intervención sociolaboral con enfoque de género. Caso práctico

El género en la planificación.

La perspectiva de género debe aplicarse en todas las fases de un proceso de planificación, en todas las fases cualquier proyecto de intervención.

- En la fase de **diagnóstico**. Estudiar la situación de hombres y de mujeres en los diferentes ámbitos y desde el punto de vista del género proporcionará información de vital importancia para las fases siguientes del plan.
- En la fase de **diseño y redacción del plan**. Hay que diseñar líneas de intervención y actuaciones dirigidas a la erradicación de las situaciones de desequilibrio detectadas en la fase de diagnóstico, teniendo en cuenta las necesidades, demandas, posibilidades... de mujeres y de hombres. La formulación de objetivos y de acciones debe contemplar en todo momento el principio de igualdad de oportunidades, al igual que toda actividad que se ponga en marcha para la consecución de los mismos.
- **Ejecución del plan**. Garantizar la integración de la perspectiva de género en la puesta en marcha de todas las actuaciones es una tarea fundamental.
- **Evaluación del plan**. Desde el enfoque integrado de género es esencial disponer de indicadores de

género de contexto, realización, resultados e impacto que favorezcan durante el desarrollo del mismo la mejora de las acciones previstas, para introducir, modificar o adaptar recursos; así como medir el efecto inmediato y el impacto sobre las situaciones de desequilibrio entre los géneros al final del proyecto.

Tener en cuenta la **dimensión de género en el diagnóstico** requiere diferenciar por sexo los datos estadísticos y obtener información cualitativa que permita conocer la situación y posición de mujeres y de hombres ante los recursos de empleo. Es decir, identificar las necesidades, intereses, obstáculos y limitaciones que hombres y mujeres tienen ante los empleos disponibles, así como vislumbrar las futuras tendencias y posibles líneas de desarrollo de la zona. La recogida de información debe realizar teniendo en cuenta los aspectos siguientes

1. Participación en el mercado de trabajo.
2. Situación ante el empleo y desempleo.
 - niveles de instrucción y cualificación por tramos de edad,
 - niveles de ocupación por categorías profesionales y edad,
 - Tiempo en situación de desempleo: corta, larga o muy larga duración y por edad.
 - Primer empleo o no y por edad.

- Dificultades específicas por grupos de edad, por nivel de cualificación ... para acceder al mercado de trabajo.
 - Etc.
3. La relación entre el trabajo y el empleo.
- Distribución del trabajo no remunerado de mujeres y hombres.
 - Análisis de los tiempos dedicados por unos y otros al cuidado y atención de otras personas y a la comunidad.
 - tipo de jornada laboral.
 - Etc.
4. Los modelos familiares.
5. Vivienda
6. Servicios de apoyo

El género en los procesos de inserción sociolaboral.

Planificar una intervención que tiene como objetivo la inserción sociolaboral de las personas destinatarias con un enfoque de género, implica considerar la perspectiva o la óptica de género en todas las fases del proceso. Es decir, desde el momento mismo de la captación o diagnóstico de las personas hasta la incorporación de estas al mercado de trabajo. Así, el análisis de género y, en consecuencia, el diseño de intervención con enfoque de género ha de estar presente en (tabla 1):

- la fase de identificación, captación e información de las personas objeto de la intervención.
- durante el desarrollo de la entrevista y diagnóstico ocupacional.
- en el diseño del plan personalizado de inserción.
- durante el proceso formativo.
- en el servicio de intermediación laboral.
- en las tareas de tutorización y seguimiento.
- en la creación o fomento de iniciativas de autoempleo.
- También, por supuesto, en acciones complementarias: de sensibilización, etc.

Abordar todas y cada una de estas fases explicando cómo aplicar la perspectiva de género, sería objeto de un curso entero. Por eso, a continuación se presenta un cuadro donde se incluye para cada una de las fases señaladas una posible medida de actuación a modo de orientación cara a la incorporación de la perspectiva de género.

Fase del proceso	Posible medida de actuación
Identificación, captación de personas beneficiarias	Potenciar acciones de discriminación positiva que favorezcan la identificación del colectivo oculto de mujeres, en coordinación con los agentes sociales, educativos, sanitarios..., dando a conocer el proyecto en cuestión a las principales asociaciones de mujeres para que, a su vez, puedan transmitir esta información al colectivo con el que trabajan
Entrevista y diagnóstico ocupacional	Incorporación de indicadores de género en las bases de datos e informes utilizados por el servicio de orientación, para registrar los datos de las personas usuarias y poder realizar un análisis comparativo. Además de los datos habituales conviene que se recojan otros sobre: disponibilidad horaria, existencia de cargas familiares, motivaciones, posibilidad de movilidad geográfica....
Diseño del plan personalizado de inserción	Realizar talleres de motivación teniendo en cuenta la condición de la mujer cara a la erradicación de falsas creencias sobre la inserción laboral y las visiones estereotipadas, entre otros.
Proceso formativo	Formación en materia de género del personal encargado de la formación, así como la revisión de materiales didácticos utilizados para garantizar una formación no sexista, basada en el conocimiento de las potencialidades e individualidades, independientemente del sexo de los/as participantes en la acción formativa.
Servicio de intermediación laboral.	Tener en cuenta las consecuencias del androcentrismo en el mercado laboral y los prejuicios existentes, para poder intervenir valorando esta situación atendiendo a la de las personas que tratan de insertar, sin que suponga una falta de oportunidades para las mujeres.
Tutorización y seguimiento	Elaboración de soportes y materiales específicos para el seguimiento que recojan la variable género, los objetivos e indicadores adecuados para la evaluación.

Iniciativas de autoempleo	Conseguir que la transmisión de la información a las mujeres que, buscando empleo manifiesten iniciativa empresarial, forme parte de la práctica profesional diaria de los/as agentes de empleo.
----------------------------------	--

Tabla 1.- Fases y posibles medidas de intervención en el proceso de inserción sociolaboral

Caso práctico. Intervención sociolaboral desde la perspectiva de género

Planteamiento del caso: Supuesto

A un determinado equipo del Plan gallego de Inclusión, a partir del resultado de un estudio socioeconómico de la zona, le comunican por parte del ayuntamiento que se prevé un considerable incremento del sector de la construcción y que a corto plazo (en de 9 a 12 meses, aproximadamente) se necesitará aproximadamente a 50 personas cualificadas para labores de fontanería, para responder a la nueva demanda de empleo que se va a generar.

Desde el departamento de empleo del ayuntamiento se le pide que se piense en posibles intervenciones para elaborar un proyecto que dé respuesta a la demanda prevista.

La financiación será a partir del Plan General de Empleo, y toda intervención enmarcada en el Plan **debe cumplir con el Principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres**. Es decir, tienen que ser un plan, programa o proyecto diseñado a partir de un enfoque integrado de género.

Pautas a seguir en el Procedimiento

1.-En este momento es cuando el equipo tiene que valorar si cuentan con alguna persona experta en el tema, por ejemplo si se cuenta con la presencia de la figura de un/a agente de igualdad.

Se puede iniciar el trabajo para diseñar el proyecto por un equipo técnico permanente, pero su tarea podría ser reforzada con personal técnico de otras áreas que requieran en cada momento.

2) ¿Por donde empezar?

Tener en cuenta en primer lugar, la relevancia del diagnóstico, del estudio de la situación de partida, y por otro lado, la necesidad de considerar el enfoque de género.

Empezar por analizar la idea desde las dimensiones del género. Por ejemplo, podemos hacernos las siguientes preguntas:

- ¿han tenido la misma relación mujeres y hombres con la fontanería?
- ¿tienen las mismas oportunidades de empleo en este campo?
- ¿Ser fontanero/a se ve como femenino o masculino?
- ¿tienen el mismo tiempo disponible mujeres y hombres para formarse?
- Etc.

La respuesta a todas estas preguntas dará los distintos puntos de partida de las mujeres y de los hombres e identificarán las problemáticas de cada género. Pero esta es solo una parte de la información; hay que buscar otro tipo de datos: por ejemplo, hay que proceder a hacer una búsqueda de las estadísticas que nos permitan conocer el número de personas disponibles y dispuestas a formarse en fontanería. Pero también es necesario un conocimiento exacto de esta actividad profesional por parte del equipo técnico.

3) Tipo de información que se debe buscar:

Sobre la actividad:

- El perfil demandado.
- Ubicación de las empresas.
- Cultura empresarial (actitud del empresariado ante la contratación de mujeres...)
- Condiciones de trabajo: tipo de contrato, tipo de jornada, salario.
- Etc.

Sobre la población:

- Niveles de paro por edad y por sexo
- Niveles de cualificación por edad y sexo
- Tiempo de desempleo por edad y sexo
- Que tipo de trabajo buscan: jornada, contrato, salario....

- Disponibilidad

- ...

4) Comprobación de la información disponible y elaboración de un listado de fuentes a consultar.

5) Obtención y análisis de la información.

Algunos de los datos obtenidos pueden ser del tipo que se señala en la tabla siguiente:

	Total	Mujeres		Hombres	
		Nº	%	Nº	%
Desempleo total	850	590	69,4	260	30,6
Desempleo fontaneros/as	78	5	6,4	73	93,6
Cualificación FP II	76	5	6.4	73	93,6

Tabla 2.- Indicativa de datos estadísticos a utilizar en procesos formativos.

A partir de estos datos se puede deducir que podemos iniciar un proceso formativo sin problema ya que tenemos gente suficiente para programar la formación para 60 personas y garantizar los 50 puestos de trabajo.

6) Interpretación desde la perspectiva de género.

Partamos de la base de que si trabajamos desde la óptica de género, es para contribuir a reducir los desequilibrios existente entre hombres y mujeres.

Si vemos el empleo total, y su distribución por sexo, aún cuando lográsemos insertar en el mercado de trabajo a las cinco mujeres y a 45 hombres, habríamos aumentado la diferencia de partida.

Es decir, tenemos suficientes hombres pero nos faltan mujeres. Hay que pensar en posibles opciones.

Por ejemplo, a partir de aquí podría considerarse como opción acertada partir de las siguientes premisas:

- Cualificar a un grupo de mujeres y de hombres en el ramo de la fontanería para garantizar empleo a 50 personas.
- Reducir el desequilibrio existente entre la población desempleada, fijando una cota de participación por género.
- Sensibilizar a mujeres para ejercer laboralmente una especialidad que a priori no demandan y con la que no están familiarizadas.

Identificación y análisis de los agentes intervinientes.

Son múltiples los agentes que intervendrían en este proceso y conviene estudiar de manera detallada las necesidades, fortalezas, debilidades y obstáculos de cada uno de ellos. A continuación se señalan para tres de ellos (personas destinatarias, empresariado y personal técnico) las posibles necesidades y problemas. (tabla 3)

Agente	Necesidades/intereses	Problemas
Destinatarias	Formarse Ampliar posibilidades laborales Mayor poder adquisitivo Mayor participación Mayor autonomía	Falta de cualificación. Falta de tradición, alejamiento de la actividad y desconocimiento de hábito profesionales. Falta de referentes femeninos en la actividad. Falta de tiempo por responsabilidades familiares Temor al rechazo social y del medio profesional Escaso apoyo familiar
Destinatarios	formarse mayor poder adquisitivo	Falta de cualificación y experiencia Ningún hábito de relación con mujeres en esa actividad y escasa costumbre de compartir con ellas los empleos en esa actividad.
Empresariado	encontrar los perfiles adecuados tener gente cualificada aumentar la competitividad de su empresa	cubrir los puestos de trabajo vacantes visión tradicional: no ve mujeres en esa actividad pérdida de parte de los recursos humanos disponibles al no contratar mujeres Inadecuación de las infraestructuras de trabajo
Equipo técnico	cubrir objetivos técnicos dar respuesta a la oferta de trabajo garantizar una buena gestión obtener financiación para desarrollar proyectos	no tiene mujeres suficientes para el programa no tiene desarrolladas estrategias de enfoque integrado de género no tiene una opinión pública a favor de las acciones positivas oferta formativa poco adecuada a las necesidades de las mujeres

Tabla 3.- Necesidades y problemas según los agentes implicados en el proceso.

Es necesario pensar en estrategias y acciones que permitan dar solución a los problemas planteados encontrados en cada agente

A partir de aquí, debe organizarse la información y ordenarla por prioridades. Esto implica plantearse ejes de actuación prioritarios que se desprenden de los análisis e interpretaciones realizadas y, en concreto, de las alternativas de intervención propuestas.

Para establecer las prioridades resulta muy conveniente organizar un grupo de trabajo participativo con los agentes implicados, de modo que las decisiones estén consensuadas.

En este caso se podría concluir que se debe trabajar alrededor de dos prioridades diferentes con grandes campos cada una de ellas en las que basar sus objetivos:

Prioridad 1. Que las entidades participantes asuman y gestionen el proyecto desde el enfoque integrado de género

Prioridad 2. Relacionada con la inserción laboral de hombres y mujeres en la rama de fontanería y la ruptura de los roles de género en la actividad profesional.

Las discriminaciones indirectas.

Por discriminación indirecta se entiende los criterios, medidas, normas e intervenciones sociales y políticas formalmente neutras, pero que resultan desfavorables para un colectivo determinado, ya que no tienen en cuenta la posición inicial desfavorable de la que parte ese colectivo.

En el caso del mercado laboral, independientemente de que se cumplan o no los requisitos exigidos para ocupar el puesto de trabajo correspondiente.

A menudo nos encontramos con actuaciones de carácter general, aparentemente neutras, pero con un impacto desigual según el género. Se expone un supuesto práctico, como claro ejemplo, para hacer visibles los resultados diferentes para mujeres y hombres de políticas concebidas como neutras.

Descripción del supuesto

La Dirección y el Comité de una empresa conservera, han decidido elaborar un plan de formación, optativo, dirigido al personal de niveles intermedios como paso previo para la puesta en marcha de un plan de promoción interna del personal.

El cuadro de personal intermedio está integrado por 38 hombres y 10 mujeres, de las cuales todas tienen responsabilidades familiares excepto dos.

Se acuerda que la formación tendrá lugar en horario extralaboral de 6 de la tarde a 9 de la noche, 3 días a la semana.

Al configurarse el grupo definitivo para el plan de formación, la Dirección de la empresa se encuentra con 30 hombres y 3 mujeres.

Observaciones.

- Se detecta un marcado sesgo sexista que desemboca en una situación de discriminación hacia las mujeres, ya que éstas están en una posición de salida desigual al tener que compatibilizar empleo y responsabilidades familiares.
- En el caso de los hombres esa barrera no existe, ya que otras mujeres se ocupan de sus responsabilidades familiares.
- Al realizarse la formación en horario extralaboral se interpone una barrera a la participación de las mujeres y como consecuencia a su futura promoción profesional.

En definitiva, el resultado previsible de la acción formativa será el aumento del desequilibrio en la presencia de mujeres y de hombres en los puestos de dirección.

Normativa vigente relativa a Políticas Activas de empleo dirigidas a mujeres

En este apartado se incluye una relación de la normativa relacionada con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en general, y con las políticas activas de empleo dirigidas a mujeres, en particular; estas últimas centradas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Ámbito Internacional.

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, a la que España se adhiere en 1983.
- Recomendación número 90 de la Organización Internacional del trabajo, sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

Ámbito europeo

En el ámbito de la Unión Europea se viene desarrollando diferentes acciones para mejorar y equilibrar la situación de las mujeres a través de un conjunto de Directivas, Resoluciones, Recomendaciones y Decisiones de las cuales se podrían destacar las siguientes:

- Tratado de Roma (1957), que establece la igualdad de trato de mujeres y hombres desde la perspectiva de la igualdad de retribución en el trabajo. Modificación y ampliación por el Acta Única Europea (1985), Tratado de Maastrich (1987) y el de Ámsterdam (1997).
- Directiva 75/117/CEE de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los estados miembros en los que se refiere a la aplicación de igualdad de remuneración entre trabajadores masculinos y femeninos.
- Directiva 76/207/CEE de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del Principio de Igualdad de

trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional y a las condiciones de trabajo, modificada en julio de 2001.

- Directiva 79/7/CEE de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de Igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social.
- Resolución de 12 de julio de 1982 relativa a la promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer.
- Resolución de 7 de junio de 1984 para combatir el paro de las mujeres.
- Recomendación 84/635/CEE de 13 de diciembre de 1984, relativa a la promoción de acciones positivas a favor de las mujeres.
- Directiva 86/378/CEE de 24 de julio de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de hombres y mujeres en los regímenes profesionales de Seguridad Social.
- Directiva 86/613/CEE de 11 de diciembre de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad.

- Recomendación 87/567/CEE de 24 de noviembre de 1987 sobre la formación profesional de las mujeres.
- Resolución de 10 de marzo de 1988 sobre el no respeto de las directivas en materia de igualdad de trato para mujeres y hombres (discriminaciones indirectas)
- Resolución de 10 de marzo de 1988 sobre la mujer y el empleo.
- Resolución 88/C 333/01 de 16 de diciembre de 1988 sobre la reintegración profesional y la integración profesional tardía de las mujeres.
- Recomendación 92/131/CEE de 27 de noviembre de 1991, relativa a la protección de la dignidad de la mujer y del hombre en el trabajo. Código de conducta sobre las medidas para combatir el acoso sexual.
- Resolución de 13 de diciembre de 1991 sobre la aplicación de la tercera Directiva del Consejo, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato para hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978).
- Declaración del Consejo de 19 de diciembre de 1991, relativa a la aplicación de la recomendación de la Comisión sobre la protección de la dignidad de la mujer y del hombre en el trabajo, incluido el código práctico encaminado a combatir el acoso sexual.

- Directiva 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre, relativa a la carga de la en los casos de discriminación por razón de sexo.
- Directiva 97/81/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES. Anexo. Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial.

Ámbito estatal.

Constitución Española

- Artículo 9.2: promover las condiciones para la igualdad de las personas y remover los obstáculos que la dificulten.
- Artículo 14: “todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.
- Artículo 35. “todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión y oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo”.

Estatuto de los trabajadores

- Artículo 4,2.c Los trabajadores y trabajadoras tienen el derecho a no ser discriminados por cualquier razón, entre ellas el sexo.
- Artículo 17.1. Nulidad de preceptos, cláusulas de convenios, pactos individuales y decisiones unilaterales que contengan discriminaciones en las condiciones de trabajo por razón de sexo.
- Artículo 22.4. Los criterios de definición de las categorías profesionales tienen que ser comunes a trabajadores y trabajadoras.
- Artículo 24.2. Los criterios para ascensos profesionales deberán ser comunes para ambos sexos.

Otros

- Real Decreto Ley 11/1988 de 4 de Septiembre, por el que se regulan las cuotas a la Seguridad Social de los contratos por interinidad “coste cero”
- Orden de 16 de Septiembre de 1998, para el fomento del empleo estable de mujeres en las profesiones y ocupaciones con menor índice de empleo femenino.
- Ley 39/1999 de 5 de noviembre para promover la conciliación de la vida familiar y vida laboral de las personas trabajadoras.

Ámbito autonómico

- Artículo 4 del Estatuto de Autonomía de Galicia, 6 de abril de 1981: Corresponde a los poderes públicos de Galicia promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integren sea real y efectiva, remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los gallegos y gallegas en la vida política, económica, cultural y social.
- Ley 3/1991 de 14 de Enero, por la que se crea el Servicio Galego de Promoción da Igualdade do Home e da Muller.
- Ley 7/2004, de 16 de Julio, gallega para la igualdad de mujeres y hombres (DOG, 3 de agosto)
- Orden do 26 de febrero de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca para el ano 2004 los incentivos a la contratación dirigidos a favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar (DOG nº 49, do 10 de marzo de 2004).
- Resolución de 9 de febrero de 2004, por la que se establecen las bases reguladoras que regirán las ayudas y subvenciones para la creación de empresas y la integración laboral de la mujer como estímulo a mujeres emprendedoras de Galicia. Programa EMEGA (DOG de 16 de febrero de 2004; Corrección de errores (DOG nº 36 - 20 de febrero de 2004).

- Resolución de 16 de febrero de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras que regirán las ayudas y subvenciones para el desarrollo de las actuaciones y estímulos a la formación de mujeres (DOG de 25 de febrero).
- Orden del 15 de Junio de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para 2004 incentivos a las familias para la conciliación de la vida laboral y familiar. (DOG nº 144, de 27 de Julio de 2004) .
- Orden de 25 de febrero de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras del programa de ayudas a empresarios sin asalariados por la contratación de su primer trabajador fijo cofinanciado polo Fondo Social Europeo y se procede a su convocatoria para el año 2004 (DOG nº 49, do 10 de marzo de 2004).
- Orden do 11 de marzo de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras de los programas para el fomento da estabilidad en el empleo, cofinanciado por el Fondo Social Europeo, y se procede a su convocatoria para 2004 (DOG nº 60, do 26 de marzo de 2004).
- Orden do 9 de marzo de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras de los programas de incentivos a la contratación por cuenta ajena como

medida de mejora de la empleabilidad de colectivos desfavorecidos, cofinanciados por el Fondo Social Europeo, y se procede a su convocatoria para el año 2004 (DOG nº 60, de 26 de marzo de 2004.)

- Orden do 9 de marzo de 2004 por la que se establecen las bases reguladoras de los programas para la promoción de la integración laboral de las personas con discapacidad y se procede a su convocatoria para el año 2004 (DOG nº 55; 18 de marzo de 2004).

Mujeres inmigrantes y mujeres en hogares monoparentales. Dos colectivos en riesgo de exclusión social en el mercado de trabajo.

Dr. Gerardo Hernández Rodríguez. Profesor Titular de Sociología. Universidad de La Coruña

Introducción.

Tanto desde la formación como desde la intervención práctica, los responsables y profesionales de la inclusión social han de enfrentarse cotidianamente con el desafío de prestar una atención especial a los grupos o colectivos con especiales dificultades para el acceso al mercado de trabajo.

Numerosos son estos grupos pero, en esta ocasión, vamos a centrarnos en dos muy concretos, el de las mujeres inmigrantes y el de aquellas que se encuentran al frente de un hogar monoparental.

Mujeres inmigrantes.

Para muchas mujeres inmigrantes, uno de los principales objetivos es el de la reagrupación familiar, si bien éste está generalmente condicionado a otro previo, el de conseguir trabajo.

El derecho a vivir en familia es un derecho fundamental de toda persona, expresado y reconocido como principio de derecho universal. En este sentido, el Convenio Europeo de los Derechos Humanos, firmado en Roma el 4

de noviembre de 1950, en su artículo 8º proclama el derecho de cada persona al respeto de su vida privada y familiar, pero autoriza la injerencia de las autoridades públicas en el ejercicio de este derecho, por motivos limitadamente enumerados y relativos a la seguridad nacional, al orden público, al bienestar económico, a la protección de la salud, de la moral y de los derechos y libertades de los demás.

Así, pues, el derecho a vivir en familia, según el Convenio Europeo, es un derecho relativo, sujeto a limitaciones por injerencia de las autoridades públicas, siempre que dichas limitaciones sean previstas por la ley y necesarias, en una sociedad democrática, para proteger un interés social o la libertad de los miembros de la comunidad nacional. Esta estipulación ha dado lugar a una abundante jurisprudencia de la Comisión y el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.

El derecho a vivir en familia implica que los miembros de la familia que viven en un tercer país, tienen derecho a reunirse con un pariente residente en Europa. Por lo tanto, la reagrupación familiar es un derecho básico del extranjero, siempre que cumpla ciertos requisitos: legalidad, estabilidad y durabilidad de la estancia del miembro de la familia instalado en Europa, condiciones decentes de vivienda, recursos económicos suficientes, etc. Pero estos requisitos no deben ser tan estrictos que constituyan un obstáculo

insuperable o una imposibilidad práctica de ejercer el derecho a vivir en familia.

Como señala Josep Canals (Canals, J.: (1994) *Entre el mito del retorno y la integración: Ambigüedades y ambivalencias de la reagrupación familiar*. Foro de Estudio sobre Familia e Inmigración. UPCO, Madrid), la reagrupación familiar de los migrantes va acompañada habitualmente de connotaciones favorables: indicador de un relativo éxito en la aventura migratoria, superación de la penosa etapa de convivencia obligatoria con otros iguales del mismo sexo, inicio de un futuro posible en el país receptor,...

Esta imagen positiva no oculta algunas dificultades importantes, tales como el aislamiento de las mujeres reforzado por la barrera lingüística, el riesgo de no poder mantener el estatuto de residencia legal para todos los miembros del grupo familiar, la anomia que amenaza a una segunda generación que no tiene claro a qué mundo pertenece, etc.

La experiencia ha venido a demostrar que el deseo del retorno está casi siempre presente, al menos en la primera generación de migrantes. Y, sobre todo, la fantasía del retorno triunfal que forma parte del imaginario de la migración en el momento de la marcha. Pero también nos hace ver que el retorno definitivo se hace muy difícil y tiende a ser aplazado indefinidamente. En este sentido, una política y unos programas dirigidos a facilitar la integración (sin

entrar ahora en profundidades sobre el sentido y la aplicación de este término), serían coherentes con los hechos ya verificados.

Dar el paso hacia la reagrupación familiar conlleva, de alguna manera, un aplazamiento del deseado regreso. Y es en el marco de la reagrupación familiar donde la mujer suele jugar un papel socializador que remite a la cultura de origen. Por otra parte, los hombres tienden a otorgar a las mujeres la posición que les correspondería en el marco sociocultural de procedencia.

La mujer de la familia migrante sabe perfectamente que muchas de sus actitudes y formas de vida no son bien aceptadas en el entorno autóctono. De ahí se derivan algunas de las acusaciones en relación con su supuesta falta de voluntad de integración. En el fondo, lo decisivo es saber por quién quiere ser juzgado cada uno, si por el colectivo de otros inmigrantes de la misma procedencia o por la sociedad del país receptor.

Por otra parte, y en este punto, es inevitable plantearse a qué mundo quieren pertenecer los miembros de la segunda y tercera generación. Ese momento será cuando los resultados del éxito o fracaso económico tendrán mayor importancia. El primero impulsa a reforzar lazos con la sociedad receptora, desechando herencias culturales consideradas en la nueva situación como poco útiles, mientras que la marginación obliga a estrechar

defensivamente los vínculos con los del mismo origen, lo que implica el fortalecimiento de los símbolos diferenciales que dan identidad al grupo.

Desde la perspectiva de los servicios sociales y de la intervención para la inclusión social, todo lo expuesto tiene importantes implicaciones.

Las mujeres migrantes, como las demás, tienen sus propios proyectos de futuro. Conocer las expectativas en cada caso concreto es imprescindible para comprender sus demandas y actitudes. La autonomía de las personas y de los grupos, cuya potenciación se proclama desde los postulados de la inclusión social, ha de basarse en algún proyecto vital. La función de los servicios sociales puestos al servicio de los programas de inclusión social para las mujeres inmigrantes, consiste en favorecer su realización, no en impedirlos o desvirtuarlos.

Aunque aparentemente el fenómeno de la inmigración masiva de mujeres en España pueda presentarse como algo relativamente reciente, no lo es en modo alguno, no es algo nuevo. Ya en 1994 se mostraba una evidente preocupación por este colectivo, como lo prueba, por ejemplo, la celebración del Foro organizado por la Universidad Pontificia Comillas, patrocinado por la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Asuntos Sociales, en donde ya se abordaron cuestiones como las que a continuación se exponen y que actualmente siguen estando vigentes e,

incluso, siendo prioritarias desde la intervención para la inclusión social.

En Galicia todavía no se ha producido una llegada tan masiva y heterogénea como ocurre en otros lugares de España, lo que ha llegado a plantear situaciones conflictivas puntuales y características como, por ejemplo, la invisibilidad de mujeres islámicas casadas, que permanecen casi ocultas en el hogar familiar con escasa participación en la vida social y comunitaria, los divorcios de hombres, especialmente en Andalucía, para casarse con mujeres rusas o de otros países eslavos o las amenazas y agresiones de hombres norteafricanos a mujeres de los países del Este para evitar que éstas sean contratadas para los trabajos a los que ellos aspiran por ser ellas menos conflictivas desde el punto de vista del empresario contratante.

En lo concerniente a las mujeres inmigrantes no se puede generalizar. Las mujeres inmigrantes provienen de distintas culturas y tienen diferentes proyectos; ello significa que algunas quieren quedarse mientras que otras desean enviar dinero a sus familias en el país de origen, ahorrar y algún día regresar. La estructura familiar de origen, tan diversa y con distintos modelos de familia, condiciona el proyecto migratorio y las posibilidades de reunificación familiar.

No siempre emigran las más pobres: en general son mujeres con coraje, que adquieren deudas, que se arriesgan. Las hay que vienen a unirse con su marido trabajador y son más dependientes, habiendo pocos datos y fiabilidad para la investigación en relación con las mismas. Por otro lado están las que vienen a trabajar, en principio solas.

El factor económico, el de ayudar a su familia y mejorar así sus condiciones de vida, es determinante, pero se mezcla con su intención de emigrar con el “imaginario”: el deslumbramiento que les produce el acceso social que identifican con la imagen que tienen del primer mundo.

Las redes sociales de contacto, familiares, colonias, etc. son determinantes a la hora de elegir el país de destino, incluso la ciudad y el barrio, pero la decisión de marchar, al final, es tomada tras una valoración de ventajas e inconvenientes. Su principal problema es acceder a la legalidad, ya que suelen llegar de forma clandestina o con visados de turismo y se quedan.

Las más de las veces trabajan en la agricultura, en el sector servicios, en la hostelería y en el servicio doméstico (internas) lo que limita en buena medida sus relaciones sociales. Muchas veces su destino es la economía sumergida. Y cuando quedan embarazadas son, en ocasiones, despedidas sin posibilidad de reclamación, máxime si son ilegales.

En numerosas ocasiones llegan engañadas a través de redes mafiosas cayendo en la prostitución. Muy frecuentemente, ante estas situaciones, se sienten desprotegidas e incluso ignoradas o despreciadas por sus propias delegaciones diplomáticas. También frecuentemente sus hijos suelen quedar en el país de origen a cargo de los abuelos, tíos u otros parientes y esta separación de los hijos provoca en la mujer inmigrante graves problemas de angustia, depresión y desarraigo emocional.

Ante cuanto se ha expuesto, y particularmente referido a las mujeres inmigrantes, en orden a su inclusión social, la investigación social ha de hacerse desagregada por sexos, aprovechando el factor género como variante de análisis, para romper así con la “invisibilidad” de determinadas mujeres inmigrantes.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta el impacto del nuevo fenómeno “mujer inmigrante responsable de familia” sobre la propia mujer, las estructuras familiares y las comunidades de origen y de acogida.

En relación con las mujeres inmigrantes que llegan buscando la reunificación familiar, es importante facilitarles un estatuto de legalidad independiente al de su vínculo matrimonial. Su dependencia es utilizada en ocasiones por sus maridos como medio de chantaje, coacción o amenaza para, por ejemplo, evitar una separación, divorcio o denuncias por malos tratos.

Al considerar, para las mujeres inmigrantes, el objetivo de la reunificación familiar, es preciso tener presente su trayectoria familiar para elaborar y desarrollar una política de vivienda que responda a sus diferentes necesidades y modelos.

Por último, y desde la planificación y la práctica de la intervención para la inclusión social de las mujeres inmigrantes, es necesario profesionalizar al máximo el servicio doméstico, controlando especialmente las condiciones de trabajo impuestas por los empleadores. Igualmente es preciso controlar las agencias clandestinas de colocación, persiguiendo a las mafias tanto en los países de origen como en los de destino.

Es menester fomentar los programas educativos en sentido amplio, tanto para la formación profesional como para el crecimiento personal y autoestima, a través de las habilidades sociales y la cultura, así como reconocer y valorar en su justa medida la aportación que el trabajo de las mujeres inmigrantes ha supuesto en el proceso de incorporación a la vida activa y social, en general, de las mujeres del llamado “primer mundo”.

Mujeres en hogares monoparentales.

Siempre han existido familias monoparentales, porque siempre ha habido madres solteras o viudas o viudos con hijos a su cargo. Pero en la actualidad, las mujeres

separadas o divorciadas constituyen el eje central de la monoparentalidad, no sólo por englobarse en este vocablo sino porque este colectivo se sitúa en desventaja y con ciertos prejuicios, a pesar de que hay una mayor aceptación social y legal del divorcio, frente a las viudas y las madres solteras. Con anterioridad se empleaban denominaciones tales como “familias rotas”, “familias incompletas”, “familias desestructuradas”, etc, para referirse a este tipo de familias resultantes tras la separación. El término más empleado es el institucional “mujeres solas con cargas familiares no compartidas”, entendiendo carga familiar como todo aquel familiar dependiente, cualquiera que sea la edad, lo cual tampoco es muy correcto porque da por hecho que el progenitor no custodio no comparte nada y para aquellos que cumplan lo acordado en las sentencias (tanto en cuestiones de pago de pensiones como de cuidado de los hijos en común) esta acepción no valdría.

La familia monoparental, que en España se incluye por primera vez en el censo de 1981, se puede definir como la formada por un solo cónyuge y con hijos a su cargo pero el término es erróneo en sentido literal y sólo sería aplicable a las viudas ya que efectivamente hay un único progenitor mientras que en los casos de separación hay dos progenitores aunque no vivan juntos. Serían hogares monoparentales y no familias monoparentales. Lo mismo cabe decir para las madres solteras.

Por todo ello, Fernández Cordón y Tobío Soler (Fernández Cordón, Juan Antonio y Tobío Soler, Constanza: (1999) *Las familias monoparentales en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. Dirección General de acción social del menor y de la familia. Madrid. 1999.) proponen esta definición más apropiada: familia monoparental sería un padre o madre que:

- No vive en pareja (ni conyugal ni cohabitante)
- Puede o no vivir con otras personas (emparentadas o no)
- Vive con al menos un hijo de menos de dieciocho años.

Las familias monoparentales son, según la definición dada por el profesor Juan Díez Nicolás, “aquellas en que uno de los dos miembros de la pareja vive con hijos de la pareja, y pueden incluir, o no, a los padres del miembro de la pareja. Se trata, pues, de familias constituidas a partir de una pareja rota (por viudedad, separación o divorcio), uno de cuyos miembros sigue conviviendo con los hijos y, a veces, pero no necesariamente, con sus propios progenitores”.

Y *familias de tejido secundario* (también denominadas por otros autores como *nuevas familias extensas*, *familias reconstruidas*, *familias biparentales compuestas*, etc.) son aquellas constituidas por parejas en las que, al menos uno de los dos miembros, procede de una pareja previa que se

ha roto, y que ha traído consigo a la actual pareja, uno o más hijos de esa pareja previa. Ante el crecimiento de estos segundo matrimonios o uniones, los autores que se han ocupado del tema hablan ya de *sucesión conyugal*, *poligamia secuencial* o *monogamia en serie*.

La mayoría de los núcleos monoparentales lo forman personas separadas y divorciadas, mayoritariamente encabezadas por mujeres, sin distinción de edades aunque son menos habituales los casos que sobrepasan los 45-49 años.

Más de la mitad de las mujeres en esta situación conviven con un hijo menor de dieciocho años. Estas mujeres se encuentran en un proceso donde tienen que recrear los roles sexuales tanto en el ámbito familiar como en el social, ejerciendo de padre y madre a la vez.

Los índices más bajos de monoparentalidad se encuentran en las regiones menos desarrolladas a pesar de que un alto índice de monoparentalidad no está necesariamente ligado a un máximo grado de desarrollo (casos de Ceuta, Melilla y Galicia) aunque en Galicia se debe a una tradicional aceptación de las madres solteras, sobre todo en el medio rural.

Galicia no figura entre las comunidades autónomas donde existe una mayor distribución de madres separadas y/o divorciadas, pero sí Canarias y Baleares, junto a comunidades más desarrolladas como Madrid y Cataluña.

En las menos desarrolladas se dan los porcentajes más reducidos de monoparentales separadas y divorciadas como, por ejemplo, Extremadura, Castilla la Mancha y Andalucía. Se puede afirmar que a mayor tamaño del municipio mayor proporción de núcleos monoparentales.

El divorcio puede ser una terapia ante situaciones en las que la convivencia ha sido imposible. La mujer debe superar un sinfín de problemas como, por ejemplo, la situación afectiva y psicológica tras la ruptura, la influencia del proceso en los hijos y las consecuencias *a posteriori* que ello acarrea, los problemas económicos-laborales, la repercusión de este nuevo estado en la salud de ambos cónyuges, la reconstrucción de la vida sentimental y social de la pareja, el incumplimiento de visitas, pago de pensiones, etc. por parte del progenitor no custodio, la relación con el ex marido, la ayuda de la familia extensa, etc.

La incorporación de las mujeres al mercado laboral trae consigo una situación de mayor individualidad y autonomía, proporciona independencia económica y mayor satisfacción personal femenina y, muy especialmente, en los casos de ruptura matrimonial. Además, permite cubrir las necesidades básicas en esta nueva etapa de su vida, tanto para ellas como para las personas dependientes que están a su cargo (especialmente los hijos del matrimonio y los mayores que residen en la vivienda familiar). El trabajo ocupa un puesto muy relevante en la vida de la mujer,

además de ser una vía de escape ante el derrumbe emocional que experimenta cuando finaliza su matrimonio, ante la obligación de ejercer la función parental que con anterioridad a la separación era compartida. Esta tarea no es fácil dada la dificultad que supone compaginar las responsabilidades domésticas y laborales con el cuidado de los hijos.

Sin embargo, aunque las tasas de empleo femenino van en aumento, la mujer está en posición de desventaja con respecto al varón, ya que los trabajos ofertados a este colectivo tienen unas condiciones laborales y económicas bastante lamentables. Si a ello se añade el hecho de que, en la sociedad actual, siga existiendo el “techo de cristal” en puestos de alta cualificación para las mujeres y destinados casi con exclusividad a los varones, las mujeres quedan relegadas a puestos de trabajo de segunda categoría y no existe equidad laboral ante la imposibilidad de desarrollo y promoción en el empleo.

También existen ciertos prejuicios en este aspecto y se piensa que las mujeres en proceso de separación son poco productivas debido al exceso de cargas familiares que soportan en esta etapa de reorganización familiar y sufren la estigmatización y la etiqueta que se les adjudica sólo por estrenar nuevo estado civil, lo que dificulta todavía más su contratación.

El trabajo es una necesidad para las mujeres que encabezan las familias monoparentales como ayuda a la recuperación del descenso del nivel económico que han padecido o están padeciendo actualmente y las mujeres con escaso grado formativo se encuentran con empleos cuyas condiciones y salarios son precarios, lo que hace más “cuesta arriba” el mantenimiento de la familia y los miembros que la componen

En las sentencias de separación, se impone al varón, que suele ser el progenitor no custodio, el pago de una pensión (alimenticia, la debida a los hijos, y/o compensatoria, concedida cuando hay grandes desequilibrios económicos entre los cónyuges), para remitirle mensualmente a la ex esposa, que ha quedado con la guarda de los hijos en común, con lo que se sufragan los gastos que ésta pueda tener y ayuda a recuperar el nivel de vida deteriorado tras la ausencia del marido.

Normalizar la situación que supone la ruptura es una ardua labor que las mujeres se esfuerzan en llevar a cabo. La conciliación de la vida laboral y familiar se puede asumir contando con determinados recursos. La red de apoyo que configura la familia extensa (principalmente la de la mujer, ya que la separación mina el contacto con los familiares del varón) juega un papel crucial en el proceso

Las principales reivindicaciones de las mujeres en familias monoparentales en el terreno económico-laboral, se pueden resumir en las siguientes: demandan prioridad a la hora de optar a un empleo, una ayuda económica directa (por ejemplo, desgravación fiscal) o una mayor cooperación de determinados servicios públicos como guarderías u otros centros institucionales y posibilitar en mayor medida el acceso a una vivienda a los precios de mercado y créditos para adquisición de viviendas en condiciones favorables.

Conclusión

Se ha planteado aquí, sin agotarlas, parte de las características y condiciones que significan a las mujeres inmigrantes y a aquellas que se hallan al frente de unas familias en la que ellas son el único adulto así como la problemática con que se encuentran en su vida personal y social, en sus procesos de integración o de no exclusión, planteando, al mismo tiempo, algunos de los riesgos y dificultades para encontrar un puesto trabajo o permanecer en el mismo.

En cualquier caso, la orientación de sus situaciones y la resolución de sus dificultades dependerá, en buena medida, de la preparación, la eficacia, la profesionalidad y la capacidad de los responsables, los técnicos y los profesionales que intervienen en el complejo proceso de incorporación, adaptación e inclusión social. Y para ello no

basta con que, en un momento dado, se adquirieran determinados conocimientos o un título o certificado que los avale. Es fundamental la voluntad de la continua formación y la conciencia clara de que no estamos en una unidad geográfica aislada e independiente del resto del mundo sino en una Europa con unas leyes comunes y otras particulares de cada nación, por las que nos hemos de regir los europeos y los que accedan a nuestro continente procedentes de otros y, por consiguiente, teniendo presente que aunque haya disciplinas en este proceso continuo de formación que nos puedan parecer ajenas o lejanas, constituyen el marco de referencia legal y procesal para una positivamente eficaz actuación profesional y humana, pues así ya se recoge en el artículo II-94 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, contenida en la Constitución Europea aprobada en Roma el 24 de octubre del año 2004, en donde se señala expresamente que, con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce el derecho a una ayuda social (...) según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales.

Bibliografía

- Alegre, M.A. (2003): “Educació, immigració i municipis”, a www.deprop.net, Revista Digital del Àrea de Educació de la Diputació de Barcelona.
- Alegre, M.A. y Herrera, D. (2000): *Escola, oci i joves d'origen magribí*. Barcelona, Diputació de Barcelona, Col. Materials de Juventud 14.
- Alianza Ed. Madrid 1992
- Allport, G.W. (1954): *The Nature of Prejudice*, Cambridge, MA, Addison-Wesley.
- Arroyo Morcillo, A: (1994) “Incidencia social de las familias monoparentales” en *Familia en un mundo cambiante*. Universidad Pontificia de Salamanca, págs 62-82. Salamanca.
- Asociación Libre de alumnos del IES Eugeni d'Ors (2003): *La Huaca. El tesoro amagat. Contes del Món*, Badalona, Ediciones Fet a Mà.
- Ball, S.J. (1987): *The Micro-Politics of the School: Towards a Theory of School Organization*, Londres, Methuen.
- -Barbieri, Oliveira “Mujeres en América Latina. Análisis de una década en crisis”.
- Bernstein, B. (1985): *Clases, códigos y control*, Vol. I y II, Madrid, Akal. [Original de 1977]

- Bonal et al. (2003): *Apropiacions escolars. Usos i sentits de l'educació obligatòria des dels adolescents*, Barcelona, Octaedro.
- Borrajo Iniesta, S.: (1990) *La ruptura matrimonial en España*. Ed. Eudema, Madrid
- -Bourdieu P. “El sentido práctico”
- Bourdieu, P. y Passeron, J.C. (1981): *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Barcelona, Laia. [Original de 1977]
- -Camarero y otros “las emprendedoras: El sujeto pendiente”
- Carbonell, F. “Inmigración: diversidad cultural, desigualdad social y educación”. París, MEC.
- Carbonell, F. y Quintana, A. (coords.) (2003): *Immigració i igualtat d'oportunitats a l'ensenyament obligatori. Aportacions al debat sobre una futura Llei d'Educació a Catalunya*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, Col. Finestra Oberta.
- Caritas Española “Descubre: Desarrollo de la comunidad gitana”.
- Casas, M. (2003): *También catalans: Fills i filles de famílies immigrades*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, Col. Finestra Oberta.

- Connolly, P. (1998): Racism, gender identities and young children: social relations in a multi-ethnic, inner-city primary school, Londres, Routledge.
- CRESPO NAVARRO, E. “La Directiva 2003/109/CE del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros Estados residentes de larga duración y la normativa española en la materia” *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 2004, no. 18, págs. 531-552.
- CRUZ ROJA JUVENTUD (1991). Racismo, xenofobia y emigración: Documento de estudio. Madrid.
- CRUZ ROJA JUVENTUD. Castellanos Mourín, E. y Camacho Souto, P. (2003) “Manual sobre Intercultura para educadores y educadoras, y fichas de trabajo”. Madrid, Cruz Roja Juventud.
- Departament d’Ensenyament (2001): Pla d’acollida al centre docent, Departament d’Ensenyament, Generalitat de Catalunya.
- Departament d’Ensenyament (2003): Pla d’actuació per a l’alumnat de nacionalitat estrangera 2003-2006, Departament d’Ensenyament, Generalitat de Catalunya.

- Departament d'Ensenyament (2003): Resolució de 20 de maig de 2003, que dóna instruccions per a l'organització i el funcionament dels centres docents privats d'educació secundària de Catalunya per al curs 2003-2004, Full de Disposicions i Actes Administratius del Departament d'Ensenyament núm. 961
- Departament d'Ensenyament (2004): Decret 252/2004, d'1 d'abril, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres docents en els ensenyaments sufragats amb fons públics. DOGC, n. 4105 (02/04/2004), Pág. 6371.
- Departament d'Ensenyament (2004): Resolució ENS/896/2004, de 6 d'abril, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres, per al curs 2004-2005, en els ensenyaments sufragats amb fons públics d'educació preescolar i de règim general, i en els d'arts plàstiques i disseny, de grau mitjà de música i de dansa, i d'idiomes en escoles oficials. DOGC, n. 4109 (08/04/2004), Pág. 6702.
- Díaz Moreno, J. M^a., Hernández Rodríguez, G.; Lázaro González, I. y Zarraluqui Sánchez-Eznarriaga, L.: (1999) *Las uniones de hecho. Una aproximación plural*. Instituto Universitario Matrimonio y Familia. Universidad Pontificia de Comillas. Madrid.

- Díez Nicolás, J.: (1998) *Actitudes hacia los inmigrantes*. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales - IMSERSO, Madrid
- Díez Nicolás, J.: (1999) *Los españoles y la inmigración*. Mº de Trabajo y Asuntos Sociales - IMSERSO, Madrid
- DÍEZ-HOCHLEITNER, J. y MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. “Derecho de la Unión Europea. Textos y comentarios” McGraw-Hill, Madrid, 2001.
- Empiria Nº 5. Madrid U.N.E.D. 2002
- Equipo “Diversitat i Escola” (ICE, Girona) (1997): “La incorporació de l’alumnat estranger a l’escola” en Papers, nº53, Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra, Pág. 149-158.
- Escobar, A; Luengo, C. y Pérez, M.J. (2002): Aula d’Acollida per a alumnes nouvinguts de l’IES Ramón de la Torre, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, Col. Finestra Oberta.
- Fernández Cordón, J. A. y Tobío Soler, C.: (1999) *Las familias monoparentales en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- -Fernández Cordón, Tobío “Las familias monoparentales en España”
- Fordham, S. (1996): *Blacked Out. Dilemmas of Race, Identity, and Success at Capital High, Chicago*, University of Chicago Press.

- Fullana, J.; Besalú, X. y Vilà, M. (2003): *Alumnes d'origen africà a l'escola*, Barcelona, CCG ediciones.
- Gibson, M (1988): *Accommodation without assimilation. Punjabi Sikhs in an American High School*, Cornell University Press.
- Gillborn, D. (1994): "The Micro-Politics of Macro Reform", en *British Journal of Sociology of Education*, 15 (2), Pág. 147-164.
- Gillborn, D. (1995): *Racism and Antiracism in Real Schools*, Buckingham, Open University Press.
- GONZÁLEZ ALONSO, L.N. "La jurisdicción comunitaria en el nuevo espacio de libertad, seguridad y justicia" *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 1998, vol. 2, no. 4, págs. 501-545.
- González, E. (1995) "Necesidades Educativas Especiales. Intervención psicoeducativa". Madrid, CCS.
- GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. "Abolishing Border Controls: Individual Rights and Common Control of EU External Borders" en *Implementing Amsterdam. Immigration and asylum rights in EC Law*, E. Guild y C. Harlow (eds.) Hart Publishing , 2001, págs. 121-140.
- GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. "Normativa aplicable a los nacionales de terceros estados en la Unión Europea" en *La inmigración. Derecho español e internacional*, VV.AA., Bosch, Barcelona 1995, págs. 59-86.

- GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. “Políticas de inmigración e integración de los inmigrantes: Derecho de la Unión Europea y Derecho español” en *Derecho de Extranjería, Asilo y Refugio*, F.M. Mariño Menéndez (Dir.), IMSERSO, Madrid, 2003, págs. 293-326.
- GUILD, E. y PEERS, S. “Deference or Defiance? The Court of Justice’s Jurisdiction over Immigration and Asylum” en *Implementing Amsterdam. Immigration and asylum rights in EC Law* VV.AA., E.Guild y C. Harlow (eds.), Hart Publishing, Oxford, 2001, págs. 267-289.
- -Harris M.”La cultura norteamericana contemporánea: una visión antropológica”
- Hernández Rodríguez, G.: (1996) *Estudio sobre a situación socio-económica das mulleres separadas en Galicia*. Consellería de Familia, Muller e Xuventude. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela.
- Hernández Rodríguez, G.: (2002) “Matrimonio y divorcio hoy”, en *Razón y Fe*. Revista de cultura. Madrid.
- Hervada Caamaño, M^a J.: (2002/03) *Actualización da análise sobre a situación sociofamiliar e económica das mulleres separadas e divorciadas en Galicia*, Servicio Galego de Igualdade, de la Xunta de Galicia. (Inédito).
- Iepala Madrid 1989

- Izquierdo Escribano, A: (1996). *La inmigración inesperada*. Ed. Trotta, Madrid
- Jackman, M.R. y Crane, M. (1986): “Some of my best friends are black...”: Interracial Friendship and Whites’ Racial Attitudes” en *Public Opinion Quarterly*, Vol. 50, n. 4, Pág. 459-486.
- Jackson, P.H. (1968): *Live in classrooms*, Nova York, Holt, Rinehart and Winston.
- Lee, D. (2001): “The Normal School and some of its Abnormalities: community influences on anti-racist multicultural education developments” en *Race, Ethnicity and Education*. Vol. 4, n. 1, Pág. 63-82.
- Lovelace, M. (1995). “Educación Multicultural: Lengua y Literatura en la escuela plural”. Madrid, Ed. Escuela Española.
- Mac an Ghail, M. (1988): *Young, gifted and black: student-teacher relations in the schooling of black youth*, Buckingham, Open University Press.
- -Macionis, Plumier “Sociología” Prentice Hall
- Madrid 1999
- Malgesini, G. y Jiménez, C. (2002). “Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e Interculturalidad”. Madrid, Catarata.

- MARIÑO MENÉNDEZ, F. “Una Unión al servicio del ciudadano: (II) un espacio de libertad, de seguridad y de justicia” en *El Tratado de Ámsterdam. Análisis y comentarios*, M. Oreja Aguirre (Dir.) McGraw-Hill/Interamericana, Madrid, 1998, vol. I, págs. 255-297.
- Matthews, J. (2002): “Racialised Schooling, ‘Ethnic Success’ and Asian-Australian Students”, en *British Journal of Sociology of Education*, vol. 23 (2), Pág. 193-207.
- McCarthy, C. (1993): *Racismo y currículum*, Madrid, Ediciones Morata y Fundación Paideia.
- -Montero, Sampedro “Un análisis de la situación de las Mujeres en el sector del mueble”
- Montón, M.J. (2003): *La integración del alumnado inmigrante en el centro escolar. Orientaciones, propuestas y experiencias*, Barcelona, Graó.
- MORATA, F. “La Unión Europea. Procesos, actores y políticas” Ariel, Barcelona, 1998.
- Nesdale, D. y Todd, P. (2000): “Effect of contact on intercultural acceptance: a field study” en *International Journal of Intercultural Education*, Vol. 24, n. 3, Pág. 341-360.
- N° 83. Revista Española de Investigaciones sociológicas. Julio –Septiembre 1998.

- OFRIM suplementos - varios autores (2000-2003). Publicación especializada de inmigración. "Mercado laboral e inmigración". Madrid, Consejería de Servicios Sociales.
- Ogbu, J. (1974): *The Next Generation: An Ethnography of Education in an Urban Neighborhood*, Nova York, Academic Press.
- Ogbu, J. (1978): *Minority Education and Caste*, Nova York, Academic Press.
- Par de Dos Edic. F.E.O.E.I.M. Madrid 1999
- Pastor Ramos, G.: (2002) *La familia en España. Sociología de un cambio*. Ed. Sígueme, Salamanca.
- PROYECTO "ACCEDER" (2000-2003). "Iniciativa comunitaria de empleo y desarrollo de Recursos Humanos". Madrid, Asociación Secretariado General Gitano.
- QUIRÓS FONS, A. "El artículo 8 del Convenio de Roma (1950) (CEDH) y la Directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar: una conquista del Derecho internacional en el Derecho comunitario" *Revista Española de Derecho Internacional*, 2003, vol. 55, no. 2, págs. 1074-1079.
- Rosenthal, R. y Jacobson, L. (1968): *Pygmalion in the Classroom*, Nova York, Holt, Rinehart and Winston.

- Roux, C. (1991): “Même école, même ambition : Étude comparée des aspirations scolaires et professionnelles des jeunes filles d’origine maghrébine et de jeunes filles françaises de souche en classe de 3ème”, en *Revue Européenne des Migrations Internationales*. Vol .7 (1), Pág. 151-161.
- RUIZ DE HUIDOBRO DE CARLOS, J.M, “El régimen legal de la inmigración en España: El continuo cambio” *Migraciones*, 2001, no. 9, págs. 69-103.
- -Sampedro; Gómez y Montero “Maternidad tardía: Incidencia, perfiles y discursos”
- Sanz, T. (2003): “Hi ha un altre món possible, però és en aquest”, en Revista *Guix* 299, pp. 61-69.
- Schneider, B., Fonzi, A., Tani, F. y Tomada, G. (1997): “A cross-cultural exploration of the stability of children’s friendship and the predictors of their continuation” en *Social Development*, n. 6, pp. 322-339.
- Schofield, J.W. (1995): “Improving intergroup relations among students” en J.A. Banks i C.A. McGee (eds.), *Handbook of research on multicultural education*, Nova York, MacMillan.
- Serie documentos. Comunidad de Madrid 1995
- Siemenski, G. (1997) “Los Derechos de las Minorías a la Educación: recomendaciones de La Haya”. Comisión de DDHH- Naciones Unidas.

- Smith, A. y Schneider, B.H. (2000): "The inter-ethnic friendships of adolescent students: a Canadian study" en *International Journal of Intercultural Education*, Vol.24, n. 2, pp. 247-258.
- Solé, C.: (1994) *La mujer inmigrante*. Instituto de la Mujer. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid.
- Subirats, J. (coord.); Alsinet, J.; Riba, C.; y Ribera, M. (2003): *Més enllà de l'escola. Transformacions socials i noves dinàmiques educatives i professionals*. Barcelona, Ed. Mediterrània, Col. Polítiques 37.
- Taurus Madrid 1991
- -Tobío, Henche "El espacio según el género ¿Un uso diferencial?"
- U.N.E.D. Valencia (en prensa).
- Wood, P.B. i Sontleiner, N. (1996): "The effect of childhood interracial contact on adult antiblack prejudice" en *International Journal of Intercultural Education*, Vol. 20, n. 1, pp. 1-17.
- Zine, J. (2000): "Redefining Resistance: towards an Islamic subcultures in school" en *Race, Ethnicity and Education*. Vol. 3, n. 3, pp. 293-316.