

Inmigración y gobierno local. Experiencias y retos. IV Seminario Inmigración y Europa.

La acogida de la inmigración y la gestión de la convivencia.

La gestión de la convivencia: Modelos y herramientas.
Antoni Fogué

Antoni Fogué

*Teniente de alcalde del Área de Servicios a la Persona y Sostenibilidad,
Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet*

Estaba escuchando al compañero representante de Mataró y como somos ayuntamientos de municipios relativamente próximos, aunque diferentes, me sentía totalmente identificado. Por ello, hoy, yo también intentaré aportar no tanto lo que hemos ido haciendo a lo largo del tiempo, sino que intentaré ser más esquemático e, incluso, acabar con las dudas que tenemos desde Santa Coloma, que creo que son las dudas, los problemas y las necesidades que tenemos en muchos ayuntamientos.

Supongo que si os hablo de Santa Coloma de Gramenet, no tengo que daros muchas explicaciones, pero tal vez sí que merece la pena que nos situemos. Santa Coloma es un municipio que tiene unos 6 km² de extensión y unos 123.000 habitantes. Se encuentra en el área metropolitana de Barcelona, y su población ya en la década de 1965-75 pasó de los 40.000-50.000 habitantes a los 144.000; y ahora, desde el año 2000 hasta el año 2006, hemos pasado de un porcentaje de población extranjera del 3,5% en 2000 al 18% en 2006. Los que la conocéis sabéis que es una ciudad donde vivimos muy bien; y estamos muy satisfechos de vivir en esta ciudad. Pero como ha dicho algunas veces algún responsable político de mi Ayuntamiento, vivimos estrechos, porque de estos 6 km² que os he dicho, casi 3 km² son zona de montaña. En la época franquista incluso se llegaron a construir pisos de protección social en terrenos con unos desniveles superiores al 20%. Es decir, la orografía es complicada y la concentración es bastante elevada. Cuando en Santa Coloma hablamos de políticas de proximidad desde el ámbito local, casi parece un chiste: ¿cómo no van a ser políticas de proximidad si estamos tan cerca unos de los otros? Hablando en serio, son políticas de proximidad en todos los sentidos de la palabra.

Con la primera ola migratoria de personas procedentes de diferentes comunidades del Estado a Cataluña y a Santa Coloma también se produjeron cambios enormes en nuestras ciudades. Evidentemente, no se asemejan y no son exactamente iguales a los cambios que se están produciendo ahora. Durante los 27 años de democracia, los ayuntamientos han asumido nuevos retos y han cosido y recosido muchas de las heridas que la etapa de la dictadura había dejado. Y entre otras, las producidas como consecuencia del mismo crecimiento que afectó a Santa Coloma y a toda el área metropolitana. Un crecimiento hecho sin ningún tipo de planificación urbanística ni de ningún otro tipo. Durante estos años, por lo tanto, hemos tenido que conseguir más servicios y más cali-

dad, más equipamientos municipales, dotar de mayor ordenación al municipio, etc. Y la llegada de otro flujo de gente, no tan grande como el anterior pero con un elevado porcentaje de población extranjera, está generando, como en todas partes, nuevas consecuencias. La llegada de estas personas no es un fenómeno analizable sólo bajo el punto de vista económico y laboral, sino que también va unido a la aparición de nuevos problemas que se deben detectar y gestionar.

Si hacemos un breve repaso a la evolución de la población extranjera inmigrada en Santa Coloma desde 1993 hasta 2006, veremos que las acciones que se han ido implementando han crecido de forma paralela. Desde el año 1993 al 2006, la población extranjera ha pasado del 0,4% al 18% que tenemos actualmente y, al mismo tiempo, hemos ido redefiniendo, actualizando e inventando propuestas desde el ámbito local para dar respuesta a estas nuevas necesidades, a estos nuevos problemas. Responder a las nuevas inquietudes que aparecen, por otro lado, es un hecho que los ayuntamientos estamos acostumbrados a hacer desde el principio de la democracia. Es decir, y hago un paréntesis general, que los ayuntamientos estamos acostumbrados a trabajar con un sistema de financiación insuficiente, con un marco competencial vinculado a la ley de bases del régimen local de 1985 que tampoco está demasiado actualizada. Por ello, lo que tendríamos que ofrecer los ayuntamientos por ley y lo que realmente ofrecemos no tiene nada que ver.

En este sentido, pues, los ayuntamientos nos hemos tenido que actualizar y hemos tenido que dar respuestas sobre la marcha a nuevas situaciones y problemas que se han ido generando a lo largo de estos años. Los cambios sociales, económicos y culturales afectan, en primera instancia, al territorio más próximo, el municipio. Y son los alcaldes y los regidores los encargados de dar respuestas. Este hecho se puede valorar, en muchas ocasiones, como una ventaja y a la vez como una dificultad porque no se puede esquivar y es necesario encontrar una respuesta. Otros niveles de la Administración pueden optar por rehuir de ello –sólo debemos recordar los ocho años del anterior Gobierno del Estado, cuando la respuesta ante los temas vinculados a la inmigración era criminalizar al extranjero– o ignorarlo, como también se hizo desde el Gobierno de Cataluña durante muchos años. En cambio, los alcaldes, alcaldesas, regidores y regidoras han tenido que afrontar este tema.

Ha habido, pues, un aumento de la población que nos ha servido para ir inventando y desarrollando propuestas desde el ámbito local. Iniciativas que concuerdan con lo que hemos ido haciendo la mayoría de ayuntamientos, primero de manera muy reducida y específica y, a partir de 2000, teniendo en cuenta una realidad mucho más compleja. En este contexto, llevamos a cabo una experiencia URBAN que nos permitió transformar un barrio donde el porcentaje de población se había incrementado considerablemente; en el mismo año 2000 se nombró a una comisionada para el Plan de Convivencia.

A partir de aquí, comenzamos un camino en el cual se hizo evidente que el Ayuntamiento no quería ni podía hacer las cosas solo. Por lo tanto, iniciamos el proceso para elaborar el Plan para la Convivencia; un proceso de 2 o 3 años, durante el cual se creó una comisión impulsora para implicar las diferentes entidades y colectivos de la ciudad; para promover la estruc-

turación de la población inmigrada que no estaba organizada y para conseguir interlocutores que pudiesen funcionar como tal y participasen en estos procesos. Era imprescindible conseguir el consenso político para poder llevar a cabo todo este proceso, y durante el período 2002-2003 lo logramos. Todos los partidos políticos firmaron el Pacto para la Convivencia: el PSC, Convergència i Unió, el Partido Popular, Iniciativa per Catalunya y también Esquerra Republicana que no tenía representación municipal pero a la cual se invitó a sumarse a este pacto cívico.

Ante el incremento de la población, la respuesta del Ayuntamiento se percibe en acciones concretas. Se establece el Plan para la Convivencia y las acciones al territorio, se habla de igualdad de derechos y deberes entre autóctonos y no autóctonos, etc. En este escenario de acciones, se plantean también los mecanismos de participación ciudadana. Como consecuencia de este proceso, se generó un modelo de participación ciudadana y aprobamos, después de dos años, un reglamento. Fue un proceso laborioso porque participaron más de 100 entidades de la ciudad y ciudadanos individuales. En estos momentos disponemos de un reglamento que se está desarrollando, con un Consejo de Ciudad como órgano máximo de representación, unos consejos territoriales y de barrio que funcionan como comisiones de convivencia y unos consejos sectoriales en temas vinculados a políticas referidas a la mujer, a la enseñanza, etc.

El modelo que ha seguido el Ayuntamiento se ha caracterizado por utilizar el sistema de la mediación: hemos tenido que hacer de mediadores en muchos conflictos y problemas y hemos utilizado este sistema de buscar el acuerdo antes de emprender una actuación administrativa o una sanción (siempre en nuestro ámbito competencial). En general, creo que esta ha sido la pauta de comportamiento de la democracia local.

Pero, evidentemente, hemos tenido que ir más allá y hacer un salto cualitativo. Desde hace cinco años y con el apoyo de la Diputación, hemos visto cómo ha aumentado de manera considerable el programa de acción que ha puesto en marcha el Área de Igualdad y Ciudadanía de la Diputación. Gracias a este programa, se han seleccionado y formado personas, profesionales especializados en la mediación, y como resultado, ahora tenemos un equipo de 30 profesionales que están trabajando en la mediación. Es evidente, por lo tanto, que para el Ayuntamiento, la mediación no es un ejercicio de buena voluntad del Gobierno de turno, sino que es un hecho interiorizado. Del mismo modo que existen políticas locales que tienen relación con la limpieza viaria, hay políticas locales que tienen relación de manera permanente con las acciones de la mediación. El equipo de mediadores se estructura en diferentes equipos en función de las demandas de intervención. Hay una parte que, evidentemente, trabaja con temas vinculados a los problemas de convivencia en el ámbito familiar (por ejemplo, el centro de orientación e información de la mujer sirve para iniciar los ejercicios de mediación), y otra, en fase de desarrollo, que está vinculada a los problemas de convivencia en el ámbito escolar. También hay un paquete más amplio que llamamos vecinal, y desde el cual se afrontan los problemas existentes en la comunidad de vecinos, en la calle o en el barrio. A estos equipos de mediadores se accede de manera muy diversa, y no están ubicados en el ámbito de los servicios sociales sino que dependen del Ayuntamiento, porque no es un elemento coyuntural, sino estructural. En estos equipos, por ejemplo, la policía local también tiene un papel muy

importante, y se han dedicado recursos a la formación del conjunto de los funcionarios, pero en especial a los agentes de la policía local.

Creo que hemos avanzado mucho durante los últimos cinco años, sobre todo al evitar que los conflictos se acentúen y se vuelvan insolubles o ingestionables. En este sentido, algunos datos son suficientemente evidentes. A lo largo de 2006, se han realizado cerca de 160 intervenciones que han afectado a más de 700 domicilios. En un 70% de los casos, ha habido una resolución positiva, que significa que la mediación se ha podido llevar a cabo, que no ha habido crisis ni conflicto pese a que el problema no siempre haya desaparecido completamente. Desde el ámbito de la policía local dicen que el 53% de las intervenciones hechas por el equipo de mediadores por requerimiento de la policía local según el protocolo establecido, se han realizado a causa de la denuncia de un ciudadano autóctono a otro ciudadano autóctono.

Evidentemente, también hay temas que no se han resuelto. La financiación es uno de ellos. Es cierto que hace dos años, y por primera vez, el Estado abrió una línea de financiación para los entes locales en temas de integración, y que la Generalitat ha hecho lo mismo. Pero no basta: se trata de dinero, pero también de evitar que el mundo local acabe haciendo intervenciones que no le corresponden en tema de competencias. Con el nuevo Estatuto de Cataluña, con el nuevo marco competencial que tendrá que llegar a los ayuntamientos y con el nuevo sistema de financiación local tiene que quedar claro que cuando el Gobierno de la Generalitat, por la vía sectorial, proponga o diga que los ayuntamientos tienen que asumir una determinada competencia, esta tendrá que ir acompañada de los recursos suficientes, económicos y no económicos. Esto es fundamental y confiamos en el desarrollo correcto del Estatuto que tenemos aprobado.

Por otra parte, existe el pacto entre administraciones. Si en el ámbito municipal se ha llegado a acuerdos, es fundamental que también haya pactos entre los diferentes niveles de las administraciones. Y es necesario hablar de pacto político, porque pese a que todo el mundo coincide en no hacer de la inmigración y la convivencia un arma electoral, no siempre se cumple. Es necesario avanzar realmente y dejar de hablar de la inmigración como un hecho coyuntural. La inmigración forma parte de nuestra realidad y continuará formando parte de ella; por lo tanto, es necesario no confundir a la gente, no criminalizar a los colectivos extranjeros y no pensar que el tema ya lo resolverán otros cuando gobiernen.

Otro elemento pendiente es el papel que tienen y que podrían y deberían tener los medios de comunicación en el tratamiento de las noticias y de los temas relacionados con la inmigración y los inmigrantes.

Asimismo, se debe tener en cuenta lo que aparece cuando hablamos de encuestas de calidad de los servicios. En estas encuestas, se ha introducido un elemento de valoración, de cómo perciben los vecinos el fenómeno de la inmigración, si lo entienden como algo positivo para el funcionamiento y dinámica de la ciudad, como algo negativo o como un elemento neutro. En el marco de casi 30 municipios de la provincia de Barcelona, y no sé si el dato se podría extrapolar a toda Cataluña, es destacable el crecimiento del porcentaje de vecinos que consideran que la inmigración es un elemento negativo para el municipio. Y cuando se les pregunta por los

problemas locales, el primer o segundo referente es la inmigración: tal y como sucede en las encuestas del CIS o en las de la Generalitat.

Hay, por lo tanto, muchos frentes abiertos y no resueltos que, desde el mundo local, no los podemos resolver solos. Es preciso llegar a acuerdos entre los diferentes niveles de administraciones, porque si no los resolvemos, tendrán un efecto sobre la percepción que los autóctonos pueden tener de la población extranjera.

Me gustaría acabar con una última reflexión como cargo electo ante la proximidad de unas elecciones municipales y como responsable político de un municipio donde, de manera coyuntural, en las últimas elecciones hubo un aumento de la abstención. Temo que en las próximas elecciones se mantenga o aumente la alta abstención en determinados municipios o barrios concretos, en parte, por esta percepción negativa y derrotista de algunas personas que consideran la inmigración como un problema para su vida cotidiana.