

# ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E ESTRANXEIRÍA: NECESIDADES FORMATIVAS E “BOAS PRÁCTICAS”

# ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E ESTRANXEIRÍA: NECESIDADES FORMATIVAS E “BOAS PRÁCTICAS”

Plan de Formación Interadministrativo  
IV Acordo de Formación Continua das Administracións Públicas  
Ministerio de Administracións Públicas  
(Resolución do 17 de marzo de 2006, BOE do 30 de marzo de 2006)

**Escola Galega de Administración Pública**

Santiago de Compostela, 2007

**Edita:**

ESCOLA GALEGA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (EGAP)  
Rúa de Madrid, 2 – 4, Polígono das Fontiñas  
15707 Santiago de Compostela

**Dirección:**

López de Lera, Diego

**Coordinación:**

Fernández Suárez, Belén

**Autores:**

Albela García, Raquel  
Cirujano Campano, Paula  
Fernández Suárez, Belén  
López de Lera, Diego

Investigación patrocinada pola Escola Galega de Administración Pública  
ESOMI

Equipo de Socioloxía das Migracións Internacionais  
Departamento de Socioloxía, Ciencia Política e da Administración  
Universidade da Coruña  
Campus de Elviña  
15751 A Coruña

Tífono 981 16 70 00  
Fax 981 16 71 03  
Enderezo electrónico: lopezl@udc.es

**I.S.B.N.:**

978-84-453-4404-0

**Depósito legal:**

C-2106-2007

**Revisión lingüística:**

Luis Novo Arcay

**Deseño e maquetación:**

Krissola Deseño, SL

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>9</b>
<b>0. RESUMO EXECUTIVO</b>	<b>11</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>15</b>
1.1. Obxectivos	16
1.2. Contido do estudo	17
1.3. Agradecementos	18
<b>2. DESEÑO METODOLÓXICO DA INVESTIGACIÓN</b>	<b>21</b>
<b>3. SITUACIÓN XERAL DA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA</b>	<b>29</b>
3.1. Panorama da inmigración en España	29
3.1.1. Intensidade, tendencia e composición da inmigración	29
3.1.2. Da poboación inmigrante á poboación estranxeira	33
3.1.3. Da poboación inmigrante á poboación estranxeira	36
3.1.4. Da poboación inmigrante á poboación estranxeira	39
3.2. Incidencia da inmigración no crecemento da poboación	42
3.2.1. Efectos da estrutura por idade	42
3.2.2. Peso dos estranxeiros na dinámica do crecemento rexional	44
3.3. Situación da inmigración nas comunidades do estudo	46
<b>4. POLÍTICA MIGRATORIA EN ESPAÑA</b>	<b>49</b>
4.1. Introducción	49
4.1.1. Da emigración á inmigración	49
4.1.2. Do control de fluxos ás políticas de integración	50
4.2. Marco normativo	51
4.2.1. O espazo común europeo	51
4.2.2. A Lei de estranxeiría	52
4.2.3. Os programas de integración	53
4.2.4. O Fondo de Apoio á Integración	56
4.3. Competencias a nivel estatal, autonómico e local	58
4.4. Situación da política migratoria nas comunidades do estudo	58

<b>5. A FORMACIÓN EN ESTRANXEIRÍA E INMIGRACIÓN DO PERSOAL TÉCNICO DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS</b>	<b>63</b>
5.1. Mapa formativo	63
5.1.1. O mapa formativo a nivel autonómico e local	64
5.1.2. O mapa formativo da área de servizos sociais	65
5.1.3. O mapa formativo da área de educación	66
5.1.4. O mapa formativo da área de sanidade	68
5.2. Detección de necesidades de formación	69
5.2.1. Apreciacións xerais sobre as necesidades de formación nas administracións públicas.	69
5.2.2. O ámbito estatal: as oficinas de estranxeiría	70
5.2.3. Os servizos sociais	73
5.2.4. A educación	74
5.2.5. A sanidade	75
5.3. Demandas organizativas: formación, recursos humanos e materiais	76
5.3.1. Preferencias na organización da formación.	76
5.3.2. Novos perfís profesionais	77
5.3.3. Necesidades materiais	77
5.4. Proposta de formación	78
5.4.1. Para as oficinas de estranxeiría	79
5.4.2. Ámbito dos servizos sociais	79
5.4.3. Ámbito educativo	80
5.4.4. Ámbito sanitario	81
<b>6. DETECCIÓN DE “BOAS PRÁCTICAS” NAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS</b>	<b>83</b>
6.1. O debate teórico-conceptual no ámbito de estranxeiría	83
6.2. A avaliación das intervencións de estranxeiría	85
6.2.1. Volume de “boas prácticas” por áreas	85
6.2.2. A diversidade temática das “boas prácticas”	86
6.2.3. Factores determinantes na existencia de “boas prácticas”	87
6.3. Compendio de boas prácticas nas administracións públicas	89
6.3.1. “Boas prácticas” en materia de inmigración na área de SERVIZOS SOCIAIS	91
6.3.2. “Boas prácticas” en materia de inmigración na área de EDUCACIÓN	97
6.3.3. “Boas prácticas” en materia de inmigración na área de SANIDADE	100
<b>7. CONCLUSIÓNS DO ESTUDO</b>	<b>105</b>
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>109</b>

## 9. ANEXOS: SÍNTESE DAS NECESIDADES FORMATIVAS EN MATERIA DE ESTRANXEIRÍA NAS COMUNIDADES DO ESTUDO 113

### I. SÍNTESE DE GALICIA.

#### Mapa formativo da Comunidade Autónoma de Galicia 115

- I.1. Ámbito de formación xeneralista para técnicos das distintas administracións públicas 115
- I.2. Ámbito de formación especializada en estranxeiría a cargo da Secretaría Xeral de Emigración da Xunta de Galicia 116
- I.3. A formación na atención a poboación estranxeira no ámbito dos servizos sociais 117
- I.4. A formación na atención a poboación estranxeira no ámbito da educación non universitaria 117
- I.5. A formación na atención a poboación estranxeira no ámbito da sanidade 118
- I.6. Conclusións: valoración da formación en materia de estranxeiría nos ámbitos analizados 119
- I.7. Detección de necesidades formativas por áreas específicas: servizos sociais, sanidade e educación 120
- I.8. Detección de necesidades formativas no campo do servizos sociais en Galicia 120
  - I.8.1. Balance da formación na área de servizos sociais 120
  - I.8.2. Preferencias dos técnicos en materia de formación e demandas de recursos humanos na área de benestar social 121
  - I.8.3. As demandas formativas na atención á poboación estranxeira na área de servizos sociais 121
- I.9. Detección de necesidades formativas no campo da educación en Galicia 123
  - I.9.1. Balance da formación na área de educación 123
  - I.9.2. Preferencias dos técnicos en materia de formación e demandas de recursos humanos na área de educación 125
  - I.9.3. As necesidades formativas na atención á poboación estranxeira na área de educación 126
- I.10. Detección de necesidades formativas no campo da sanidade en Galicia 127
  - I.10.1. Balance da formación na área de sanidade 127
  - I.10.2. Preferencias dos técnicos en materia de formación e demandas de recursos humanos na área sanitaria 128
  - I.10.3. As necesidades formativas na atención á poboación estranxeira na área de sanidade 129
- I.11. Conclusións sobre as necesidades formativas en materia de estranxeiría en Galicia 130

### II. SÍNTESE DE ASTURIAS.

#### Mapa formativo no Principado de Asturias 131

- II.1. Mapa formativo: institucións responsables da formación do persoal técnico e formacións impartidas 131
  - II.1.1. Ámbito autonómico 131
  - II.1.2. Área de servizos sociais 132
  - II.1.3. Área de educación 133
  - II.1.4. Área de saúde 134
- II.2. Detección de necesidades formativas 134
  - II.2.1. Apreciacións xerais sobre as necesidades de formación nas administracións públicas asturianas 135

II.2.2. Necesidades de formación no ámbito estatal: a Oficina de Estranxeiría do Principado de Asturias	135
II.2.3. Necesidades formativas dos servizos sociais	136
II.2.4. Necesidades formativas dos docentes e educadores	136
II.2.5. Necesidades formativas do corpo médico	137
II.3. Outras necesidades relativas á formación	137
II.3.1. Organización da formación (horarios, facilidades, tipo, etc.)	137
II.3.2. Novos perfís profesionais	138
II.3.3. Necesidades materiais e outras necesidades	138
II.4. Conclusións xerais sobre a necesidade de formación en inmigración e estranxeiría nas administracións públicas asturianas	139
<b>III. SÍNTESE DE ANDALUCÍA.</b>	
<b>Mapa formativo na Comunidade de Andalucía</b>	<b>141</b>
III.1. Mapa formativo: institucións responsables da formación do persoal técnico	141
III.1.1. Ámbito autonómico	141
III.1.2. Área de servizos sociais	143
III.1.3. Área de educación	144
III.1.4. Área de saúde	144
III.2. Detección de necesidades formativas	145
III.2.1. Apreciacións xerais sobre as necesidades de formación nas administracións públicas andaluzas	145
III.2.2. O papel do Estado: necesidades formativas nas oficinas de estranxeiría de Andalucía	147
III.2.3. Necesidades formativas dos servizos sociais	147
III.2.4. Necesidades formativas de docentes e educadores	148
III.2.5. Necesidades formativas do corpo médico	149
III.3. Outras necesidades relativas á formación	150
III.3.1. Organización da formación (horarios, facilidades, tipo, etc.)	150
III.3.2. Novos perfís profesionais	151
III.3.3. Necesidades materiais e outras necesidades	151
<b>IV.</b>	<b>SÍNTESE DE CANTABRIA.</b>
<b>Mapa formativo na Comunidade de Cantabria</b>	<b>153</b>
IV.1. Mapa formativo: institucións responsables da formación do persoal técnico	153
IV.1.1. Ámbito autonómico	153
IV.1.2. Área de servizos sociais	154
IV.1.3. Área de educación	154
IV.1.4. Área de saúde	155
IV.2. Detección de necesidades formativas	155
IV.2.1. Necesidades formativas nos servizos sociais	155
IV.2.2. Necesidades formativas dos docentes e educadores	156
IV.2.3. Necesidades de formación do corpo médico	156

# PRESENTACIÓN

Na década dos noventa do século XX, España experimentou un cambio de ciclo migratorio nunha nova dirección: a chegada e o asentamento de poboación inmigrante estranxeira. Este proceso insírese nun contexto internacional de aumento dos fluxos migratorios cara aos países desenvolvidos. No caso español e durante a segunda metade do século XX, pasamos de ser un país expulsor de man de obra a vivir unha situación de estabilidade no balance migratorio durante a transición democrática. Seguidamente, comezamos a experimentar a chegada de inmigrantes estranxeiros. As primeiras correntes de inmigrantes que empezaron a instalarse en España foron os europeos en idades non activas, desde finais dos anos setenta. Máis adiante, durante os anos oitenta e noventa, foron engadíndose inmigrantes procedentes de países menos desenvolvidos, cun perfil claramente laboral, como parte dos fluxos sur-norte do actual patrón de migración internacional. Nos primeiros cinco anos do século XXI estamos vivindo o momento máis álxido deste recente, para nós, fenómeno inmigratorio, que se caracteriza pola chegada de aproximadamente case que tres millóns de inmigrantes estranxeiros entre os anos 2000 e 2005. A continua e crecente incorporación de inmigrantes tanto nos barrios das nosas cidades como, máis recentemente, nos municipios medianos e pequenos, a súa presenza nos procesos cotiáns da actividade laboral e social converteu a inmigración, ou mellor dito, a convivencia con inmigrantes acabados de chegar (tres de cada catro estranxeiros leva menos de cinco anos en España) no fenómeno máis importante de cambio social no país. Segundo os últimos recontos, o stock de estranxeiros en España ofrece as seguintes cifras: 2.738.932 residentes cos seus papeis en vigor (permisos administrativos) e case catro millóns de empadroados a principios de 2006.

Desde o ámbito político europeo estase a insistir na necesidade de artellar políticas de inmigración por parte das administracións públicas. En concreto, na Comunicación da Comisión Europea "*Plan de política en materia de migración legal*"<sup>1</sup> incídese na importancia de que as políticas de control de fluxos (admisión e acollida de poboación estranxeira) vaian sempre acompañadas de políticas de integración socioeconómicas da nova poboación. Neste novo marco inscríbese o presente estudo. Unha vez pasadas as fronteiras, os inmigrantes pasan a formar parte da nosa poboación e como tal deben ser atendidos polos servizos públicos; sen embargo, a atención das súas demandas pode requirir en determinados casos de actuacións particulares adecuadas a diferenzas culturais (idioma, sistema educativo, calendario de vacinacións, etc.), que requirían unha formación previa por parte dos técnicos que deben atendela.

---

1 Comisión Europea. Comunicado 669 final do 21 de decembro de 2005.



En España propuxemos un modelo dual de intervención política en materia de inmigración estranxeira que xera formalmente dúas áreas de competencias administrativas: por unha banda, a política de control dos fluxos migratorios é responsabilidade da Administración central; e por outra banda, a inserción deste fluxos na sociedade receptora está en mans das administracións autonómicas e municipais.

Ao concibir o proceso de *“integración”* do estranxeiro como a súa conclusión dentro do noso marco legal, o que garante socialmente todos os seus dereitos e obrigas como cidadáns, resulta evidente que na práctica administrativa as actuacións deben formularse como un *“continuum”*, no cal todas as administracións xogan un papel relevante: 1) a Administración central intervéñ na situación xurídico-administrativa do estranxeiro; 2) a Administración autonómica garante o acceso igualitario de todos os cidadáns aos servizos públicos; e 3) a Administración local é a encargada da acomodación do estranxeiro na súa nova veciñanza e responder á demanda que será o seu acceso aos servizos públicos de ámbito municipal.

Dado que a integración da poboación inmigrante na sociedade autóctona é responsabilidade compartida de todas as administracións públicas, é claro que se trata dun proceso multinivel, no que cabe resaltar que é a Administración local, pola súa proximidade ao cidadán, a que deba asumir con éxito a xestión da nova realidade social. Para conseguir este propósito integrador e lograr unha sociedade cohesionada, a Administración local debe ser quen de adaptar a súa estrutura organizativa e garantir unha formación axeitada dos técnicos que deseñen e orienten a integración da poboación estranxeira.

Este contexto circunstancial é o idóneo para poñer en marcha un proxecto interadministrativo que avalíe a situación actual, detecte as necesidades e lagoas das administracións públicas na atención ao usuario inmigrante, e propoña accións e materiais formativos para traballadores especializados en materia de estranxeiría. A intención deste estudo consiste en dar os primeiros pasos no dito proceso e servir como documento de discusión para desenvolver accións formativas dos técnicos das administracións públicas e de divulgación de *“boas prácticas”* na atención ao inmigrante nos ámbitos dos servizos sociais, a educación e a sanidade.

# 0.

## RESUMO EXECUTIVO

O informe consta de introdución, sete capítulos e un anexo coa situación da formación en estranxeiría nas catro comunidade onde se realizou o traballo de campo.

Na introducción preséntase o estudo, titulado *“Administración pública e estranxeiría: necesidades formativas e Boas Prácticas”*, enmarcado no Plan de formación continua de carácter interadministrativo, de acordo ao VI Acordo de Formación Continua nas Administracións Públicas. Impulsado pola EGAP (Escola Galega de Administración Pública), este informe de investigación desenvolveuse en catro comunidades autónomas, en concreto Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía. Os obxectivos xerais da investigación poden sintetizarse en dous: a) o diagnóstico das necesidades formativas en estranxeiría dos técnicos das distintas administracións públicas (estatal, autonómica e local); b) a detección e proposta de “boas prácticas” en materia de estranxeiría nos distintos ámbitos de intervención (Servizos Sociais, Educación e Sanidade).

O primeiro e segundo capítulo deste informe corresponden á parte introdutoria, e ao deseño metodolóxico da investigación, a cal é de corte cualitativo a través da realización de 140 entrevistas en profundidade semidirixidas. O traballo de campo, desenvolvido nas catro comunidades mencionadas, baseouse nunha estratexia de intervención multinivel (Administración central, autonómica e local) e transversal (intervención social, saúde e educación). Os municipios elixidos para a realización de entrevistas foron seleccionados seguindo tres criterios fundamentais: a) o ámbito territorial, seleccionando municipios “grandes” (de máis de 50.000 habitantes) e “pequenos” (de menos de 20.000 habitantes); b) o peso da poboación estranxeira; c) a representación plural das distintas nacionalidades.

O terceiro e cuarto capítulo serven para contextualizar os resultados finais do informe, en primeiro lugar a través da análise da situación da inmigración nas comunidades de estudo (comparándoas coa realidade nacional), e en segundo lugar encadrando o tema da formación e as boas prácticas dentro da política migratoria desenvolvida por cada Administración, en resposta á rapidez coa que se produciu a incorporación dun volume importante e crecente (cerca de tres millóns de inmigrantes en cinco anos) de inmigrantes na sociedade española, e acorde á insistencia que desde os ámbitos políticos da Unión Europea se vén outorgando á articulación de políticas de integración socioeconómica da nova poboación inmigrante por parte das administracións públicas.

As últimas actuacións en materia de inmigración implantadas pola Administración central mostran unha clara intención de involucrar a todos os niveis da Administración pública nos programas de inmigración, e nelas óptase pola promoción de políticas “activas” de integración, en cuxo deseño tense presente a necesaria cooperación entre as distintas administracións para que o desenvolvemento das medidas concretas se faga de forma coherente e global.

É a partir destes momentos, que o principio de integración concibido como “un proceso dirixido a conseguir a gradual incorporación e participación dos inmigrantes con residencia legal en España na vida económica e social do país nun clima de respecto e participación” comeza a orientar as actuacións gobernamentais de maneira simultánea ás que se dirixen a controlar a irregularidade e xestionar os fluxos de inmigración legal.

Esta nova orientación da política inmigratoria responde á necesidade de adecuar a formación do persoal técnico que desde as administracións públicas daban resposta ao continuo aumento da instalación de comunidades estables de estranxeiros nas nosas cidades e municipios, e a conseguinte demanda de servizos, coa finalidade de promover e reforzar a cohesión social.

O estudo presenta os resultados obtidos no diagnóstico da situación existente nas comunidades de Galicia, Andalucía, Asturias e Cantabria, sobre a formación ofrecida aos técnicos das administracións públicas que atenden as demandas xeradas pola presenza de comunidades de inmigrantes nos seus respectivos territorios, así como da detección das “boas prácticas” postas en marcha por estes.

O capítulo cinco ocúpase de analizar tanto a estrutura institucional responsable dos temas formativos que existe en cada unha das comunidade estudadas, como as necesidades de formación en materia de inmigración e estranxeiría identificadas polos técnicos que prestan atención á poboación inmigrante. Se ben todas as autonomías teñen un organismo autonómico encargado da formación do persoal da Administración pública, a oferta de cursos especializados en inmigración que presentan é dispar dunha comunidade a outra, en función, principalmente, da presión migratoria e a experiencia acumulada en intervención social co colectivo inmigrante, pero tamén da existencia de plans de acción en materia de inmigración ou interculturalidade dentro de cada comunidade. Polo que respecta ás necesidades formativas, nas catro rexións obxecto de estudo détéctanse tendencias similares para cada unha das áreas analizadas; o persoal dos servizos sociais e o profesorado identifican claramente a formación que precisa e que lles axudaría a mellorar a calidade da súa intervención, mentres que o colectivo médico, normalmente con menor nivel de formación específica, encontra máis dificultades para establecer estes vínculos entre formación e calidade da atención que prestan. Xeográficamente, os resultados do estudo en materia de formación son comparables entre tres das comunidades do norte (Galicia, Asturias e Cantabria), mentres que Andalucía presenta un perfil con marcadas diferenzas baseándose na situación da inmigración no seu territorio, a existencia de políticas e medidas organizativas que articulan as diferentes dimensións implicadas no fenómeno da inmigración e unha maior traxectoria en materia de formación do persoal técnico e intervención social en inmigración.

Os resultados da presente investigación, avalados por un extenso traballo de campo, demostraron a gran correlación existente entre unha boa formación en temas de estranxeiría por parte dos técnicos das distintas administracións públicas e a articulación de “boas prácticas” nas intervencións destinadas ao colectivo inmigrante. No capítulo sexto do presente libro definimos unha “boa práctica” en estranxeiría como aquelas *“fórmulas que demostraron por medio da investigación e a avaliación a súa eficiencia e sustentabilidade, que producen resultados sobresaíntes e que poden ser aplicables e adaptables a outras situacións”* (Niessen e Schibel, 2004).

Na avaliación realizada atopámonos con que o maior número de prácticas recomendables están no sector de servizos sociais. Nun nivel intermedio e con prácticas máis homoxéneas, temos o sector educativo, e cun nivel baixo de detección de “boas prácticas” estaría o sector sanitario –agás o excelente traballo realizado nesta área en Andalucía– Os factores que inflúen na existencia de “boas prácticas” en atención á poboación estranxeira –á parte da propia formación neste tema dos técnicos– son a existencia dunha maior presión migratoria –que afecta en maior medida á área de Servizos Sociais responsable da acollida a nivel municipal do estranxeiro– e os propios recursos humanos e materiais que traballan directamente con esta poboación nos sectores analizados. Nas comunidades do norte peninsular a chegada de fondos para atención á inmigración procedentes do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais posibilitou a posta en marcha de programas outrora inexistentes e a contratación de profesionais especializados. En definitiva, o trinomio formación, recursos e presión demográfica polo que respecta á estranxeiría son o caldo de cultivo para a posta en marcha de novas prácticas, de éxito e recomendables na atención á poboación estranxeira –mostrando neste capítulo exemplos daquelas intervencións que merecen estes cualificativos–.



# 1. INTRODUCCIÓN

O presente **informe “Administración pública e estranxeiría: necesidades formativas e boas prácticas”**, encádrase dentro do Plan de formación continua de carácter interadministrativo, no marco do IV Acordo de Formación Continúa nas Administracións Públicas, do Ministerio de Administracións Públicas (resolución do 17 de marzo de 2006. BOE número 76, do 30 de marzo de 2006).

A Escola Galega de Administración Pública (EGAP) propuxo e deu pulo á realización do proxecto de “Boas Prácticas”. *Detección de necesidades e formación de técnicos especializados en estranxeiría nas administracións públicas*, do cal emana este informe de investigación. Este proxecto contou tamén coa adhesión da Federación Galega de Municipios e Provincias (FEGAMP), a Federación Andaluza de Municipios e Provincias (FAMP) e a Federación Asturiana de Concellos (FAC); ademais do apoio do Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP), o Centro de Estudos da Administración Pública Rexional de Cantabria (CEARC) e o Instituto Asturiano de Administración Pública Adolfo Posada (IAAP). A nivel estatal, este Plan interadministrativo contou co referendo do Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) e a Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais (MTAS).

Este proxecto, desenvolvido en Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía, está composto fundamentalmente polas seguintes accións de carácter formativo:

- A realización dun **estudo** sobre as **necesidades e demandas de formación dos técnicos** dos distintos niveis da **Administración pública** (estatal, autonómico e local) que traballan con poboación estranxeira nos tres ámbitos nos que se centra o estudo: **servizos sociais, educación e sanidade** nas comunidades autónomas participantes (**Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía**).
- A **elaboración de materiais formativos** de apoio técnico para profesionais especializados na atención á poboación estranxeira, **difundindo as “boas prácticas” detectadas** durante o traballo de campo, **susceptibles de estenderse a outras comunidades ou territorios**.
- A **planificación e realización de xornadas formativas** tanto a nivel local como nacional, co fin de presentar os resultados obtidos na investigación realizada nestes ámbitos.

Tanto o plan coma o presente proxecto interadministrativo foron concibidos co propósito de mellorar a atención que recibe a poboación estranxeira por parte das administracións públicas.

A recente e masiva chegada de poboación inmigrante a España e a conseguinte posta en marcha de programas e políticas destinadas a este colectivo en todos os niveis administrativos, obriga ás distintas entidades públicas a mellorar a formación específica dos seus técnicos. En concreto, trátase de mellorar a formación dos profesionais da Administración que traballan habitualmente con poboación estranxeira, co fin de lograr que a dita intervención se caracterice por criterios de calidade e eficiencia.

Ademais de mellorar a formación específica dos empregados públicos a través da detección de necesidades, e ante a proliferación de programas e intervencións sociais dirixidas ao colectivo inmigrante do que falabamos, resulta tamén conveniente revisar, avaliar e seleccionar aqueles proxectos que por criterios de innovación, resultados de éxito ou sostibles, poidan ser transferidos e implantados nas distintas administracións de estudo.

Sobre a base destes principios e observacións desenvolveuse a presente investigación. O estudo contén os resultados dela en canto á análise do que ocorre na atención do colectivo inmigrante nos distintos niveis das administracións públicas (estatal, rexional e local); no referente ás necesidades formativas dos técnicos que se enfrontan a esta demanda nas áreas de Servizos Sociais, Sanidade e Educación; e no relativo á identificación e difusión de “boas prácticas” nestes tres ámbitos das comunidades autónomas de estudo.

## 1.1 OBXECTIVOS

A raíz das necesidades descritas no punto anterior, isto é, a necesidade de mellorar a formación dos profesionais públicos que traballan co colectivo inmigrante e de identificar e difundir proxectos eficaces en materia de estranxeiría (denominadas como “boas prácticas”), articularonse os obxectivos desta investigación. Os obxectivos xerais que rexen o estudo e que marcaron o desenvolvemento tanto do proxecto como do traballo de campo, pódense sintetizar basicamente en dous:

- **Diagnóstico de necesidades formativas en estranxeiría dos técnicos das distintas administracións públicas (estatal, autonómica e local).** Este obxectivo implicou a análise e o estudo das demandas de formación específica polo que respecta ao colectivo inmigrante nas áreas de Servizos Sociais, Educación e Sanidade, ademais do estudo das necesidades materiais e de medios técnicos no traballo dirixido á poboación estranxeira, e a demanda de novos perfís profesionais neste tipo de atención específica.
- **Detección e proposta de “boas prácticas” en materia de estranxeiría nos distintos ámbitos de intervención (Servizos Sociais, Educación e Sanidade).** Este obxectivo pasa por conceptualizar e detectar proxectos ou iniciativas eficaces ou innovadoras, cualificadas en calquera caso como “boas prácticas”, como se explica no capítulo 6.1, que poidan estenderse e servir de apoio a outros técnicos á hora de mellorar resultados e optimizar as intervencións destinadas á poboación estranxeira.

Ambos os dous obxectivos marcan o resultado final, que consiste na elaboración deste estudo sobre a situación da formación en materia de estranxeiría nas administracións públicas. O contido do presente proxecto e as conclusións obtidas poden servir para mellorar o aproveitamento dos recursos dispoñibles; é dicir, tanto para mellorar a formación específica dos membros da Administración, como para a extensión/difusión de “boas prácticas” na atención ao colectivo inmigrante.

## 1.2 CONTIDO DO ESTUDO

O informe divídese en sete capítulos que tratan diversos aspectos da investigación. O primeiro capítulo, no que estamos, fai as veces **de introdución e presentación do estudo**, e nel móstrase tanto o contido como a filosofía que rexeu o proxecto desde os seus comezos. O segundo capítulo está dedicado á **metodoloxía empregada**, e nel descríbese o número de entrevistas realizadas por comunidade autónoma, o perfil profesional buscado e as limitacións físicas e conceptuais encontradas no desenvolvemento do estudo. O terceiro e o cuarto capítulo cumpren unha clara función de contextualización do proxecto, en primeiro lugar amosando a **situación da inmigración en España e nas comunidades autónomas de estudo** (Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía); e en segundo lugar encadrando o tema da formación e as boas prácticas dentro da **política migratoria desenvolvida por cada Administración autonómica**. O obxectivo era o de amosar tanto a actual perspectiva migratoria, como a súa evolución no tempo, e a percepción do fenómeno por parte dos organismos europeos e españois encargados do tema.

Os capítulos 5 e 6 (Formación en estranxeiría e inmigración e Detección de boas prácticas), respectivamente, constitúen os dous grandes bloques protagonistas no noso estudo, e o seu contido articula toda a investigación. Vexamos este contido:

- **Detección de necesidades formativas en materia de estranxeiría** dos técnicos da Administración pública (estatal, autonómica e municipal) que traballan con poboación estranxeira (capítulo 5).
- **Demandas de formación específica:** na maioría dos casos o acceso á función pública non implica unha especialización no traballo con poboación estranxeira. Sen embargo a especificidade social e a **normativa de estranxeiría**, xunto ao feito de tratarse dun fenómeno recente, fan da formación unha área prioritaria para o funcionariado en contacto con este sector poboacional. Neste capítulo conxunto analizaranse as demandas formativas detectadas nas comunidades autónomas de estudo (Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía) por áreas específicas: necesidades das oficinas de estranxeiría, necesidades dos servizos sociais, necesidades do corpo médico e necesidades do profesorado universitario. A través delas profundaremos nas carencias formativas dos axentes sociais máis implicados no proceso migratorio de cara á integración.
- **Demandas de medios técnicos e materiais:** máis alá das cuestións puramente formativas demándanse medios técnicos e materiais. Neste sentido mostramos as **peticións existentes** ao respecto: incremento de recursos humanos, aumento do persoal especializado dispoñible, presenza de novos perfís profesionais e técnicos que traballan na área de estranxeiría, etc. O obxectivo é mellorar a atención ante o continuo incremento da demanda de servizos neste ámbito, tratando o fenómeno da inmigración desde unha perspectiva máis integral.
- **Proposta de “boas prácticas” na atención á poboación estranxeira** por parte da Administración pública (capítulo 6).
- **Exemplos de “boas prácticas”.** Intentárase definir o concepto de “boa práctica” aproximándose a diversas perspectivas do mesmo fenómeno. Estes materiais están orientados tanto ao desenvolvemento de novas metodoloxías de traballo que permiten aos técnicos maximizar os resultados en materia de integración social, como a introducir “boas prácticas” nos diversos ámbitos de actuación implicados no proceso migratorio.



- **Conceptualización e selección de boas prácticas na intervención con poboación estranxeira nos tres ámbitos de estudo (Servizos Sociais, Educación e Sanidade).** Neste apartado expóranse exemplos prácticos e concretos dalgunhas das boas prácticas detectadas durante o traballo de campo. Cada unha destas boas prácticas encádrase nunha área de estudo e nunha determinada comunidade autónoma. O obxectivo é coñecer os proxectos e accións postas en marcha por outras entidades para así favorecer non só a extensión das denominadas "boas prácticas", senón o coñecemento do que noutras comunidades se fai con respecto á integración e á organización de todo o que ten que ver co fenómeno migratorio.

O informe remata cun capítulo dedicado ás conclusións xerais (capítulo 7). As ditas conclusións pretenden subliñar as principais contribucións do estudo en canto ás necesidades formativas dos técnicos das administracións públicas nas áreas de Servizos Sociais, Educación e Sanidade; e as "boas prácticas" detectadas nestes tres ámbitos nas comunidades autónomas participantes (Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía).

No capítulo 9, a modo de anexo, encontramos a análise das necesidades formativas por comunidades autónomas. Trátase dunha análise individual das circunstancias e demandas a nivel formativo de cada unha das rexións de estudo: Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía. Estes panoramas autonómicos supoñen a base da análise conxunta contemplada no quinto capítulo. Ante a evidencia de que se perdía moita información específica ao tratar de forma conxunta a situación migratoria e as necesidades dos empregados públicos nestas rexións, e que esta información era polo tanto relevante para coñecer as circunstancias particulares de cada autonomía, decidiuse incluír como anexo as análises particulares das comunidades de estudo. Este anexo permite contrastar a situación formativa entre autonomías sobre a base dun coñecemento específico, ou ben coñecer exclusivamente as circunstancias dunha determinada rexión do estudo.

### 1.3 AGRADECEMENTOS

En primeiro lugar, o equipo de investigación quere agradecer encarecidamente a acollida e o trato recibido por parte de todos os entrevistados, que nos dedicaron o seu valioso tempo e que nos permitiron acceder aos distintos niveis da Administración pública en cada unha das comunidades autónomas visitadas durante o traballo de campo. En segundo lugar queremos agradecer a participación dos sindicatos, asociacións de inmigrantes, asociacións pro-inmigrantes e organizacións non gobernamentais entrevistadas, que nos ofreceron a súa experiencia e o seu punto de vista á hora de atender a nosa solicitude de información.

Neste sentido, agradecemos a participación e colaboración das seguintes entidades e institucións ás que pertencen os entrevistados:

- **En Galicia** agradecemos a colaboración da Subdirección Xeral de Docencia e Investigación Sanitaria da Consellaría de Sanidade –polo apoio prestado e a axuda na contactación con profesionais sanitarios–, á Dirección Xeral de Ordenación e Innovación Educativa da Consellaría de Educación, á Secretaría Xeral de Emigración, á área de formación da Federación Galega de Municipios e Provincias (FEGAMP), á área de formación da Deputación de Lugo, da Subdelegación do Goberno na provincia de Lugo, ao Centro de Formación e Recursos da Coruña, á organización sen ánimo de lucro Ecos do Sur (A Coruña), á Asociación de Uruguaios 25 de Agosto (A Coruña), á Asociación Cultural Deportiva Venezolana-Coruñesa Turpial (A Coruña), á área de Inmigración do sindicato Comisións Obreiras de Galicia, á Oficina de Inmigración da área de Servizos Sociais do Concello de Vigo, á Unidade de Atención ás

Migracións Internacionais (UAMI) e á área de Servizos Sociais do Concello da Coruña, ao Centro de Saúde Federico Tapia (A Coruña), ao CEP Sagrada Familia (A Coruña), á Oficina de Atención ao Inmigrante e Emigrante Retornado do Concello de Lugo, ao Centro de Saúde A Milagrosa, en Lugo; ao CEIP Benigno Quiroga Ballesteros (Lugo), á área de Servizos Sociais do Concello de Pontevedra, ao Centro de Saúde Lérez (Pontevedra), á CEIP Praza de Barcelos (Pontevedra), ao Departamento de Servizos Sociais do Concello de Burela (Lugo), ao CEIP Virxe do Carme de Burela (Lugo), ao Centro de Saúde de Burela (Lugo), á Oficina de Emigración/Observatorio Municipal da Emigración do Concello de Xinzo de Limia (Ourense), ao Centro de Saúde de Xinzo de Limia (Ourense), ao CEIP Rosalía de Castro, en Xinzo de Limia (Ourense); ao Departamento de Servizos Sociais do Concello de Arteixo (A Coruña), ao CEIP Ponte dos Brocos, en Arteixo (A Coruña); á área de Servizos Sociais do Concello de Vilaboa (Pontevedra), ao Centro de Saúde de Vilaboa (Pontevedra) e ao CPI O Toural, de Vilaboa (Pontevedra).

- **En Asturias** agradecemos a colaboración da Oficina de Estranxeiros da Deputación do Goberno en Oviedo, o Instituto Asturiano da Administración Pública Adolfo Posada (IAAP), a Dirección Xeral de Servizos Sociais Comunitarios e Prestacións da Consellaría de Vivenda e Benestar Social, a Dirección Xeral de Ordenación Académica e Innovación da Consellaría de Educación e Ciencia, o Servizo de Calidade da Consellaría de Saúde e Servizos Sanitarios do Principado de Asturias, a Federación Asturiana de Concellos (FACC), a Oficina de Atención ao Inmigrante do Concello de Oviedo, o CP Menéndez Pelayo (Oviedo), o Centro de Saúde de Otero (Oviedo), a Oficina de Inmigración da Fundación Municipal de Servizos Sociais de Xixón, o CP Labiada (Xixón), o Centro de Saúde de Coto, en Xixón, o Centro Municipal de Servizos Sociais de Avilés, o CP Sabugo (Avilés), a Xerencia de Atención Primaria de Avilés (Pola de Siero), o Centro de Saúde de Siero-Sariego, o Centro Municipal de Servizos Sociais do Concello de Llanes-Ribadedeva, o Consultorio de Penduales do Centro de Saúde de Llanes, o Centro Municipal de Servizos Sociais do Concello de Ribadesella, o CP Manuel Fernández Juncos (Ribadesella), o Centro de Saúde de Ribadesella, a Oficina de Servizos Sociais da Mancomunidade Municipal Cinco Villas –Pravia– Cinco Muros e Soto del Barco, o CP Gloria Rodríguez (Soto del Barco), o Consultorio Periférico de Soto del Barco do Centro de Saúde de Pravia, o Centro de Servizos Sociais da Mancomunidade de Cangas de Onís, o CP Reconquista (Cangas de Onís), o Centro de Saúde de Cangas de Onís, o CITE de Comisións Obreiras en Oviedo, a Asociación de Inmigrantes Residentes en Asturias (AIRA), Asturias Acoge e a Asociación de Senegaleses Residentes en Asturias.
- **En Andalucía** agradecemos a colaboración da Oficina de Estranxeiros de Sevilla, o Instituto Andaluz das Administracións Públicas (IAAP), a Federación Andaluza de Municipios e Provincias (FAMP), o Servizo de Movementsos Migratorios da Consellaría de Igualdade e Benestar Social, a Dirección Xeral de Solidariedade e Participación na Educación da Consellaría de Educación, o Servizo de Desenvolvemento Profesional e Formación da Consellaría de Sanidade, a Dirección Xeral de Coordinación de Políticas Migratorias da Consellaría de Gobernación, a Unidade de Traballo Social (UTS) da Macarena, en Sevilla; o Instituto Sanitario de Sevilla e o seu responsable de atención ao usuario; o CEIP San José de Calasanz, en Sevilla; a sede de CC.OO. no centro de Sevilla, o Consorcio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM), a Asociación de Traballadores Inmigrantes Marroquís en España (ATIME), o Distrito de Atención Primaria da cidade de Almería, o Centro de Servizos Sociais da zona antiga de Almería, o distrito de Atención Primaria do Poñente de Almería, o CEIP José Salazar, en El Ejido, e da súa directiva; o Centro de Saúde de Vícar (Almería), o CEIP Virxe da Paz, en Vícar (Almería); o Centro de Servizos Comunitarios do Levante Sur, o Distrito de Saúde do Levante e a súa coordinadora de enfermaría (por facilitar o labor de contacto); o Centro de Saúde de Mojácar (Almería); o CEIP Bartolomé Flores (Mojácar-Almería) e a súa directiva; a asociación Málaga Acoge na súa sede de Fuengirola

(Málaga), o Servizo de Atención a Inmigrantes de Fuengirola (SAIF), na provincia de Málaga; o centro de saúde Los Boliches (Fuengirola-Málaga); o CEIP Andalucía, o Centro de Saúde San Pedro de Alcántara (encargado de atender a Benahavís-Málaga), os Servizos Sociais do Concello de Manilva (Málaga) e o colexio público Pablo Picasso, en Manilva (Málaga).

- **En Cantabria** agradecemos a colaboración do Centro de Estudos da Administración Pública Rexional de Cantabria (CEARC), a Dirección Xeral de Servizos Sociais e á Dirección Xeral de Políticas Sociais da Consellaría de Sanidade e Servizos Sociais do Goberno de Cantabria, a D.G. de Coordinación, Centros e Renovación Educativa da Consellaría de Educación do Goberno de Cantabria, a Xerencia de Atención Primaria da Consellaría de Sanidade e Servizos Sociais do Goberno de Cantabria, a Oficina de Estranxeiros de Cantabria, a Federación de Municipios de Cantabria, ao Servizo de Atención ao Inmigrante do sindicato Comisiones Obreras (CC.OO.-CITE Cantabria), a Asociación Cultural, Social e Deportiva Amigos en el Reencuentro, Asociación Intercultural Nueva Gente, ao Centro de Estranxeiros da Cruz Vermella de Torrelavega, á organización Cantabria Acoge, ás concellarías de Asuntos Sociais e aos centros de saúde dos concellos de Camargo, Castro Urdiales, Corrales de Buelna, Laredo, Potes, Santander, Santoña e Torrelavega; ao colexio público Cisneros, de Santander; ao colexio San Juan Bautista La Salle, de Corrales-Buelna; ao colexio público José Antonio, de Laredo; ao colexio público Concepción Arenal, de Laredo; ao colexio público Macías Picabea e ao colexio José M.<sup>a</sup> Pereda, de Torrelavega.

Tamén queremos mostrar o noso agradecemento facendo unha mención especial aos transcritores contratados para o proxecto<sup>2</sup>, pola súa colaboración, esforzo e paciencia á hora de transcribir, nun corto espazo de tempo, as entrevistas realizadas polo equipo de investigación. Por outra banda, agradecemos a lectura e revisión crítica do informe, ao mesmo tempo que a suxerencia metódica realizada a este respecto por Ángeles Cabria García (directora do Observatorio de Saúde Pública de Cantabria).

Finalmente, o grupo de investigación quere agradécelle ao persoal técnico da Escola Galega de Administración Pública (EGAP) a axuda na xestión do proxecto de investigación e na realización da xornada de presentación do estudo. Así mesmo queremos agradecer especialmente a María del Mar Fernández, do Centro de Documentación Europea da UCD, pola súa participación na identificación de relatores técnicos para a xornada de presentación do estudo; queremos facer especial mención á axuda recibida polo resto dos membros do ESOMI (Equipo Sociolóxico das Migracións Internacionais) polo seu apoio e colaboración.

---

<sup>2</sup> O equipo de investigación quere agradecer o traballo de transcripción de entrevistas realizado polas seguintes persoas: Soledad Fuentes Vázquez, Ruth Velasco Romero, Lucía López de Castro Ruíz, Trinidad Canosa Díaz, María Teresa Rego Cabanas, Ana Veloso Amoedo, Olalla Pérez Peña, Raquel Vello Iglesias, Patricia Liliana Pasgal, Carmen María García Moreda, Ana Belén Noya Ordóñez, Sandra García Sánchez de Bustamante, María Crespo Ripio, Lucía Cancela Rivas, M.<sup>a</sup> Lidia Fernández Rodríguez e Pilar Chao Valle.

## 2. DESEÑO METODOLÓXICO DA INVESTIGACIÓN

No desenvolvemento da investigación optouse por unha **metodoloxía de corte cualitativo**, concretamente a través da realización de **entrevistas en profundidade semidirixidas** a técnicos da Administración. O obxectivo era recompilar información sobre demandas de formación, recursos humanos e materiais no traballo coa poboación estranxeira das distintas administracións públicas; ademais de coñecer as distintas políticas de intervención social destinadas a este colectivo nas áreas de Servizos sociais, Sanidade e Educación. Polo tanto e como veremos de seguido, o enfoque xeral do proxecto baseouse nunha **estratexia de intervención multinivel** (Administración central, autonómica e local) e **transversal** (intervención social, saúde e educación).

**As comunidades autónomas** nas que se desenvolve o **traballo de campo** son **Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía**. Con esta elección pretendíase, por unha banda, comprobar o grao de desenvolvemento de políticas públicas destinadas ao colectivo de estranxeiros nas comunidades do norte –Galicia, Asturias e Cantabria–, que se caracterizan por un escaso peso da inmigración estranxeira polo que respecta ao conxunto do Estado español; pero por outra banda pretendíase contrastar tamén esta mesma realidade co traballo a nivel formación e intervención social en materia de inmigración dunha comunidade como Andalucía, cunha longa traxectoria en recepción de poboación estranxeira dentro do conxunto estatal.

A elección das **áreas de Servizos Sociais, Educación e Sanidade**, empregadas tanto para analizar as demandas de formación existentes en materia de estranxeiría como para detectar as “boas prácticas” no traballo con este colectivo, débese a que estes son os tres ámbitos que tradicionalmente foron considerados **como piares do Estado de Benestar**. Debido precisamente a isto, os autores do proxecto consideramos que a correcta atención da poboación inmigrante nestes tres sectores sería sinónimo dun mínimo inescusable para unha axeitada integración ao ámbito público, e dun correcto acceso aos servizos e prestacións que ofrecen as administracións públicas en materia de benestar; de aí o carácter transversal do estudo (servizos sociais, educación e saúde).

No tocante ao **VOLUME DE ENTREVISTAS REALIZADAS**, no desenvolvemento da investigación leváronse a cabo, en conxunto, **140 entrevistas en profundidade semidirixidas**, cuxa distribución podemos contemplar de forma gráfica no cadro que se inclúe de seguido:

Cadro 1: **Tipoloxía das entrevistas realizadas na investigación por áreas e CC.AA.**

INSTITUCIÓN	Nº entrevistas en 1 CC.AA.	Total 4 CC.AA.
Oficinas de estranxeiros. Subdelegacións provinciais do Goberno	1	4
Federación Autonómica de Municipios e Provincias (Área formación)	1	4
Escolas de Administración Pública (Área formación)	1	4
Consellaría/Departamento Autonómico de Inmigración	1	4
Consellaría de Asuntos Sociais (Área inmigración/formación)	1	4
Consellaría de Educación (Área interculturalidade/formación)	1	4
Consellaría de Sanidade (Área formación/deseño de programas)	1	4
Sindicatos (Atención a poboación estranxeira)	1	4
Organizacións non gubernamentais (Atención a poboación estranxeira)	1	4
Asociacións de inmigrantes	2	8
Servizos municipais de servizos sociais	8 (1 por municipio)	32
Centros educativos	8 (1 por municipio)	32
Centros de saúde de atención primaria	8 (1 por municipio)	32
<b>TOTAL NÚMERO ENTREVISTAS REALIZADAS</b>	<b>140</b>	

**En cada unha das comunidades autónomas** seleccionadas (recordemos: Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía) realizáronse **35 entrevistas que podemos dividir por ámbitos, dotando á investigación dun carácter multinivel.**

- **Nivel estatal.** A nivel estatal realizouse unha entrevista a técnicos da Oficina de Estranxeiría da Delegación/Subdelegación Provincial do Goberno en cada unha das comunidades de estudo.
- **Nivel autonómico.** No ámbito das competencias autonómicas realizáronse 10 entrevistas coa seguinte distribución temática:
  - *Área de formación:* nesta área entrevistouse á Escola de Administración Pública e á Federación de Municipios e Provincias de cada unha das comunidades autónomas participantes no plan.
  - *Área de xestión da inmigración:* realizáronse entrevistas á Consellaría/departamento de Inmigración Autonómica, á Consellaría de Educación, á Consellaría de Asuntos Sociais e á Consellaría de Sanidade, nas comunidades de estudo.
  - *Área sindical e do “terceiro sector”:* dentro desta temática realizáronse entrevistas a un sindicato maioritario con experiencia consolidada no traballo con poboación estranxeira, a unha asociación especializada no traballo co colectivo inmigrante<sup>3</sup>, e a dúas asociacións de inmigrantes (dos colectivos con maior peso demográfico na comunidade autónoma seleccionada).

<sup>3</sup> Tamén denominadas, noutras partes do estudo, como asociacións pro-inmigrantes.

- **Nivel local.** No ámbito seleccionáronse oito municipios en cada unha das catro comunidades autónomas de estudo (Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía); en todos estes 32 municipios realizáronse tres entrevistas en profundidade. A continuación pasamos a especificar os criterios para seleccionar estas tres entrevistas municipais:
  - *Entrevista na área de Servizos Sociais municipais* ou departamento especializado na atención á poboación estranxeira.
  - *Entrevista no centro educativo* con maior presenza de menores estranxeiros no municipio.
  - *Entrevista no centro de saúde* que conta co número máis elevado de pacientes de nacionalidade estranxeira.

En resumo podemos dicir que no ámbito local de cada autonomía realizáronse un total de 24 entrevistas; polo que se levaron a cabo oito entrevistas en cada unha das tres áreas seleccionadas (Servizos Sociais, Educación e Sanidade).

No que se refire á **SELECCIÓN DE MUNICIPIOS**, os criterios que se manexaron e nos que se basearon o deseño do traballo de campo (ver cadro 2) son os seguintes:

- O primeiro factor considerado é o **ámbito territorial**, marcando o tamaño de poboación como variable principal en función das diferenzas nas competencias que asumen os municipios grandes e pequenos. Identificáronse como municipios “grandes” aqueles con máis de 50.000 habitantes, e como municipios “pequenos” aqueles con menos de 20.000 habitantes. Neste contexto seleccionouse un 50% (outros catro municipios) por riba dos 50.000 habitantes; analizando á súa vez qué municipios se perdían na fracción de poboación desestimada, é dicir, entre os 20.000 e os 50.000 habitantes.
- O segundo criterio tido en conta é o **peso da poboación estranxeira** en cada municipio sobre o total da poboación –restando aos estranxeiros nacionais dos países da Unión Europea– e relacionando esta medida coa media da comunidade autónoma. En definitiva, tívose en conta que a presión migratoria fose superior á media da dita comunidade autónoma.
- Finalmente, o último criterio que se tivo en consideración foi a busca dunha **representación das distintas nacionalidades**. O obxectivo era que, nos municipios seleccionados, atopásemos diferentes colectivos que fosen hexemónicos polo que respecta ao conxunto da estranxeiría; é dicir, andábase na busca dunha representación equilibrada, sempre e cando se cumprisen os requisitos anteriores e fose posible esta combinación de factores. Neste sentido e a nivel metodolóxico, é preciso clarear que non se atoparon municipios onde o colectivo de inmigrantes asiáticos fose maioritario no conxunto da poboación estranxeira.

No cadro seguinte amósanse os municipios seleccionados en cada unha das comunidades autónomas de estudo seguindo os criterios anteriormente mencionados:

Cadro 2: Selección de municipios nos que se realizou o traballo de campo  
(por comunidades autónomas).

	MUNICIPIOS > 50.000 Hab.	MUNICIPIOS < 20.000 Hab.
<b>GALICIA</b>	A Coruña	Arteixo
	Lugo	Burela
	Pontevedra	Vilaboa
	Vigo	Xinzo de Limia
<b>ASTURIAS</b>	Avilés	Cangas de Onís
	Xixón	Llanes
	Oviedo	Soto del Barco
	Siero	Ribadesella
<b>CANTABRIA</b>	Camargo	Corrales de Buelna
	Castro Urdiales	Laredo
	Torrelavega	Potes
	Santander	Santoña
<b>ANDALUCÍA</b>	Almería	Benahavís
	Fuengirola	Manilva
	El Ejido	Mojácar
	Sevilla	Vícar

No que se refire á **ELABORACIÓN DOS GUIÓNS PARA AS ENTREVISTAS**, pódese dicir que protagonizou gran parte do traballo metodolóxico da fase de investigación realizada durante os meses de xullo e agosto de 2006. Comezouse a traballar sobre un borrador que contiña un núcleo temático común ao que se chegou despois de discutir outras alternativas entre os membros do equipo. Este núcleo comezou constando de catro partes que finalmente se ampliaron a cinco. Cada unha desas partes diferencia unha temática cun sentido específico para o estudo en concreto e para o proxecto en xeral.

A base do guión, como xa dixemos articulada en cinco epígrafes, foi modificándose posteriormente para engadir preguntas específicas. O obxectivo que se perseguía non era outro que o de se adaptar ás características e competencias das institucións seleccionadas. Cada unha das preguntas incluídas nos guións leva detrás un debate teórico e unha lóxica que se corresponde cos obxectivos do proxecto. Como resultado desta adaptación ao perfil dos entrevistados en función da área (Servizos Sociais, Sanidade, Educación ou “Terceiro Sector”) ou do ámbito de actuación (estatal, autonómico ou local) elaboráronse finalmente **doce guións** para os seguintes actores/institucións:

### Cadro 3: **Guións de entrevistas por ámbitos territoriais das distintas administracións**

#### **Guións de entrevistas no ámbito local**

1. Traballador/a social do centro municipal de servizos sociais (ou similar).
2. Profesor/a de primaria ou secundaria de colexio/IES públicos.
3. Médico/a de centro de saúde.

#### **Guións de entrevistas no ámbito autonómico**

4. Técnico/a da Consellería de Servizos Sociais.
5. Técnico/a da Consellería de Educación.
6. Técnico/a da Consellería de Sanidade.
7. Área de inmigración/emigración do Goberno autonómico.
8. Instituto/Escola de Administración pública.
9. Federación de Municipios e Provincias.

#### **Guións das entrevistas no ámbito estatal**

10. Oficina de estranxeiros (AGE)

#### **Guións de entrevistas no “terceiro sector”**

11. Asociacións de inmigrantes.
12. Asociacións non gobernamentais e sindicatos.

O contido dos cinco bloques que configuran estes doce guións específicos, é o seguinte:

**1. Perfil e caracterización do cargo.** Este primeiro apartado consistiu na identificación e contextualización tanto da persoa entrevistada como da institución á que pertencía. O obxectivo principal era coñecer o perfil do traballador/a, a súa experiencia na área de inmigración e o tipo de relación que mantén no seu posto de traballo con persoas de nacionalidade estranxeira. En casos máis específicos como o das oficinas de estranxeiría pretendíase coñecer ademais a experiencia da comunidade autónoma na área de inmigración (existencia dunha área autonómica específica, emprazamento no organigrama administrativo, etc.). Os guións destinados ao denominado “Terceiro Sector” (asociacións de inmigrantes, organizacións non gobernamentais e sindicatos) tamén se diferenciaron do resto no que respecta a este apartado, indagando sobre o ámbito de actuación da institución e os obxectivos/actividades fundamentais desta.

**2. Características da poboación estranxeira.** O segundo dos apartados contiña preguntas destinadas a describir os trazos xerais da poboación estranxeira do municipio, cidade ou provincia onde se atopaba a persoa entrevistada. O obxectivo era contextualizar tanto a información recibida, como a existencia (ou non) de boas prácticas. Neste apartado incluíronse preguntas relativas á irregularidade, o empadramento, diferenzas culturais e de xénero, prostitución, violencia de xénero, acceso aos servizos públicos, vivenda, retos dos servizos públicos, etc. Nos guións destinados especificamente ás áreas de sanidade, educación e servizos sociais incluíronse ademais preguntas sobre: o perfil do paciente, do alumnado e do usuario de servizos sociais de orixe estranxeira respectivamente; e sobre os principais retos ou dificultades aos que se enfrontan os profesionais destas áreas. Na entrevista para o ámbito educativo intentáronse investigar cuestións adicionais, como a integración dos pais de alumnos inmigrantes na vida escolar ou as diferenzas de rendemento entre estes últimos e os nacionais.



### 3. Detección de “boas” e “malas prácticas” no traballo con poboación estranxeira por parte das administracións públicas.

A detección de “boas prácticas” (ou prácticas que non hai que considerar boas) no traballo con poboación estranxeira por parte das administracións públicas centrou o contido da terceira parte do guión do cuestionario elaborado. Deseñáronse preguntas específicas para coñecer a articulación da atención á poboación estranxeira en cada lugar, a existencia de servizos universais ou específicos (e as características destes últimos), o orzamento existente para inmigración, as intervencións de distintas administracións e o terceiro sector nestas prácticas, a existencia de protocolos de actuación, a visión sobre os procesos de integración e as políticas de integración postas en marcha pola comunidade autónoma, así como a aceptación social da poboación estranxeira e o que se entende como unha boa práctica tanto formal como informal, pedindo definición e exemplos prácticos. Nas áreas de Educación e Sanidade preguntouse tamén pola existencia de programas específicos postos en marcha pola Administración (no caso autonómico) ou pola propia entidade local (no caso dos colexios e centros de saúde): o seu contido, a súa duración, o nivel de colaboración con outras áreas do organismo autonómico, etc.

### 4. Necesidades e demandas dos funcionarios en materia de formación específica.

Este epígrafe contén un dos obxectivos fundamentais do estudo, o de coñecer as principais demandas e necesidades formativas dos profesionais relacionados co colectivo inmigrante. O dito apartado, polo tanto, xira arredor de todas as cuestións asociadas ao tema da formación xeral e específica das tres áreas (Servizos Sociais, Educación e Sanidade) e ámbitos (estatal, autonómico e local). En primeiro lugar intentouse coñecer tanto a formación base coa que contan estes profesionais á hora de desempeñar o seu traballo, como o proceso de selección que tiveron que superar para acceder ao seu posto. En segundo lugar preguntouse pola formación específica que reciben os técnicos unha vez que xa están desempeñando o seu traballo, propoñéndolles se consideraban que era necesaria unha maior formación na área de inmigración, o tipo de cursos que melloraría a atención do colectivo inmigrante e as posibles administracións xestoras destes; o obxectivo era detectar necesidades ou lagoas formativas entre os profesionais entrevistados. Por último, as preguntas xiraban arredor do papel dos sindicatos ou asociacións e sobre as preferencias da organización formativa en si mesma: cursos presenciais ou a distancia, valoración das actuais vías de información para os cursos (así como valoración do nivel de información recibido), facilidades e inconveniente para a asistencia aos cursos, e por último a utilidade da formación xa recibida á hora de introducir cambios nas prácticas profesionais.

### 5. Necesidades e demandas dos funcionarios de medios técnicos e materiais.

O último bloque do guión pretendía establecer as principais necesidades a nivel técnico e de recursos humanos das institucións seleccionadas. A primeira parte deste epígrafe estaba destinada a coñecer tanto o uso como a dispoñibilidade de recursos humanos para a atención á poboación estranxeira; preguntábase ademais sobre a necesidade ou non de novos perfís profesionais especializados en atender ao colectivo inmigrante, e no caso de contar xa con esta figura, preguntábaselles polos resultados obtidos e a súa influencia no traballo do resto do equipo. A segunda parte dedicouse ás necesidades materiais existentes á hora de tratar o fenómeno da inmigración desde unha perspectiva máis integral.

Neste apartado, dedicado ao Deseño Metodolóxico da investigación, é preciso falar tamén das limitacións metodolóxicas do estudo. A primeira das limitacións responde ao perfil dos entrevistados na área de Sanidade das comunidades autónomas de estudo (Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía). Os resultados e as conclusións vertidas acerca das necesidades formativas do persoal sanitario, deben entenderse como demandas e insuficiencias do corpo médico e non de todos os traballadores do sector sanitario (enfermeiras/os, administrativos, auxiliares, etc.), dado que a maior parte das entrevistas da área de saúde foron realizadas a médicos e médicas nos

municipios seleccionados<sup>4</sup>. Outra das limitacións metodolóxicas é de natureza xeográfica ou territorial; no caso de Andalucía as conclusións do estudo non poden facerse extensivas a todo o territorio andaluz, xa que durante o desenvolvemento do traballo de campo visitáronse tres das oito provincias andaluzas, polo que o estudo baséase no material recollido nelas e pode non contemplar todos os aspectos da realidade desta rexión. No seu favor é preciso aclarar tamén que estas tres provincias andaluzas, en concreto Sevilla, Almería e Málaga, foron seleccionadas pola súa representatividade á hora de reflectir os perfís migratorios maioritarios desta comunidade autónoma.

En último lugar habería que falar da **ORGANIZACIÓN DO TRABALLO E DA REDACCIÓN DO INFORME**. Neste sentido cada membro do equipo da Facultade de Socioloxía da Universidade da Coruña, integrado por un sociólogo e tres sociólogas, foi responsable tanto da elaboración do estudo nunha das comunidades autónomas, como do traballo de campo nesta. No labor de investigación asumíronse individualmente as tarefas de: localización de institucións, contactar coas persoas adecuadas dentro desas institucións, elaboración de cronograma de entrevistas, citación de entrevistados, desprazamento para a realización de todas as entrevistas en cada unha das comunidades autónomas, e finalmente a redacción dos informes correspondentes á rexión sinalada.

Ao finalizar a fase do traballo de campo, cada investigador/a presentou unha priorización das entrevistas que proporcionaban un maior significado e contido novo á investigación; o fin era o de traballar sobre as transcripcións e ir avanzando na compilación por comunidade autónoma de boas prácticas e necesidades de formación detectadas durante os encontros. Sobre a base desta información e conforme a un guión común elaborado por todo o equipo de investigación, redactáronse os panoramas autonómicos sobre as necesidades formativas e a detección de “boas prácticas” na atención a poboación estranxeira nos ámbitos sanitario, educativo e de servizos sociais.

A combinación, avaliación e revisión destes panoramas individuais por comunidade autónoma, deron lugar aos oito capítulos comúns que integran este proxecto interadministrativo. Nel inclúense comparacións como conclusións xerais no relativo a necesidades formativa e boas prácticas nas administracións públicas.

Os mapas e cadros estatísticos que se achegan para cada comunidade mostran a información das fontes oficiais sobre poboación estranxeira (censos de poboación, padrón de habitantes e movemento natural da poboación do Instituto Nacional de Estatística e permisos de residencia en vigor do Ministerio do Interior). Os indicadores da incidencia da chegada da poboación estranxeira na dinámica demográfica de cada rexión foron elaborados polo equipo de investigación.

---

4 Neste sentido agradecemos a lectura e revisión crítica do informe, ao mesmo tempo que a suxestión metodolóxica realizada a este respecto por Ángeles Cabria García (directora do Observatorio de Saúde Pública de Cantabria).



# 3.

## SITUACIÓN XERAL DA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

*"A inmigración... é, sen dúbida, o cambio social máis importante que se ten producido na España do inicio do século XX. Aínda que os seus efectos aínda non se aprecien totalmente, pódese asegurar que influirán en todos os aspectos da sociedade."*

(González e Requena. 2005, p. 127)

### 3.1 PANORAMA DA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

#### 3.1.1 Intensidade, tendencia e composición da inmigración

Co novo século a inmigración converteuse no principal proceso de cambio social en España. Está transformando as formas de convivencia de moitos dos barrios das nosas grandes cidades, a súa presenza nas escolas, centros de saúde, transporte colectivo ou polideportivos é xa habitual. Como o é a presenza de tendas e empresas de servizos de ou para estranxeiros. Sen esquecer a súa principal contribución, a económica, a través do mercado laboral. A man de obra inmigrante está desempeñando un papel básico no impulso da nosa economía. Importancia que se recoñece incluso no último convenio colectivo de 2006-2007 asinado entre a patronal e os sindicatos, no que alude por primeira vez de forma expresa á importancia da man de obra estranxeira.

Sen embargo, os traballadores inmigrantes constitúen un dos colectivos con maiores dificultades para conseguir condicións de igualdade co resto de traballadores, dada a súa especial vulnerabilidade para caer na economía somerxida e o seu maior risco de quedar excluídos do ámbito de protección do Estado de Benestar.

Existe unha relación entre a necesidade urxente que teñen os inmigrantes de conseguir traballo (esa é a única razón pola que viñeron a maior parte deles); as dificultades de conseguir un contrato de traballo legal e a presenza dunha demanda laboral na economía somerxida (construción, servizo doméstico, hostalería, agricultura, téxtil, comercio, venda ambulante, pesca...). Se se traballa na economía somerxida, ademais de non contribuír ao fisco, non se pode renovar o permiso de traballo e, por conseguinte, remátase caendo na irregularidade, co cal o traballador inmigrante ve limitadas as súas posibilidades de acceder ao conxunto de servizos como o resto dos cidadáns (alugar unha vivenda digna, reagrupar á súa familia...). Pero segue a estar entre nós e usando e demandando eses servizos. O cal supón un reto para a nosa Administración, xa que ten que asumir a demanda real dun colectivo que ten unha situación "virtual"/"irregular". Situación que ademais non é definitiva, porque pode cambiar da noite á mañá se o empresario ou o empregador decidise facer un contrato en regra (por exemplo facerlle un contrato á empregada do fogar que leva dous ou tres anos traballando na casa).

Esa é a chave da "regularidade". Culpabilizar ao inmigrante da súa situación "irregular" non serve nin para entender o proceso inmigratorio que estamos rexistrando, nin para resolver os problemas que xera<sup>5</sup>.

A valoración da contribución da inmigración á economía ten ademais un efecto positivo non tan explícito e é que está paliando boa parte do déficit de novos traballadores que presentan as xeracións que se están a incorporar ao mercado laboral (nadas na década dos anos oitenta, cando o descenso da natalidade ía reducindo cada ano o tamaño das xeracións<sup>6</sup>) e atrasando así o aumento da taxa de dependencia (carga de inactivos que ten que cubrir cada activo co seu traballo, cando cotiza).

Ese efecto "estrutural", o dunha poboación composta por traballadores novos, remite a outra das dimensións da inmigración, a súa contribución "demográfica". Tamén é o primeiro factor de crecemento demográfico. Está revitalizando o mercado "nupcial" e reforzando a recuperación da natalidade. Os matrimonios mixtos (estranxeira/o-español/a) están a manter a diminución da nupcialidade dos "españóis" e supoñen o único incremento nupcial en moitas rexións do interior.

En consecuencia, a súa contribución á natalidade tamén se produce nun contexto crítico, dado o proceso de avellentamento da nosa poboación, cunha pirámide de base cada vez máis estreita. Esta contribución é recoñecida polo mesmo Instituto Nacional de Estatística, ao estimar o peso que teñen os nacementos de nais estranxeiras na recuperación tanto da natalidade (número de nacementos anuais) como, o que é máis importante para o seu efecto futuro, da fecundidade (número de fillos por muller)<sup>7</sup>.

Pese ao que poida parecer, a súa contribución á Seguridade Social é moito maior ca o custo dos servizos que recibe. Corrobóranos así a multitude de análises, estudos e congresos nacionais e internacionais que se teñen realizado na última década sobre o tema (Izquierdo et al., 2006; Fernández Cordón e Leal, 2006; González e Requena, 2005; VV.AA. en Fundación das Caixas de Aforro, 2005; Arango, 2004; INE, 2003b; Izquierdo e López de Lera, 2003b; Izquierdo, 2004).

Aínda que a súa cuantificación pode ter limitacións, o volume que acadou a escala nacional xustifica en si mesmo a atención que recibe. A finais do século pasado había case un millón de estranxeiros empadroados (923.879 a 31.12.1999). Pode estimarse en preto de tres millóns (2.960.694) os inmigrantes que chegaron a España no que vai de século, desde xaneiro de 2000 ata decembro de 2005 (ver gráfico 1), elevando a case **catro millóns a poboación estranxeira empadroad**<sup>8</sup> (ver gráfico 2). Durante ese mesmo período a poboación española apenas medrou un millón de persoas (934.801)<sup>9</sup>. Se comparamos o crecemento de ambos, é fácil comprender a súa notoriedade.

5 Que existan casos (minoritarios) de inmigrantes que se aproveitan dos desfases administrativos, non pode utilizarse para culpabilizar á gran maioría que sofre esta situación.

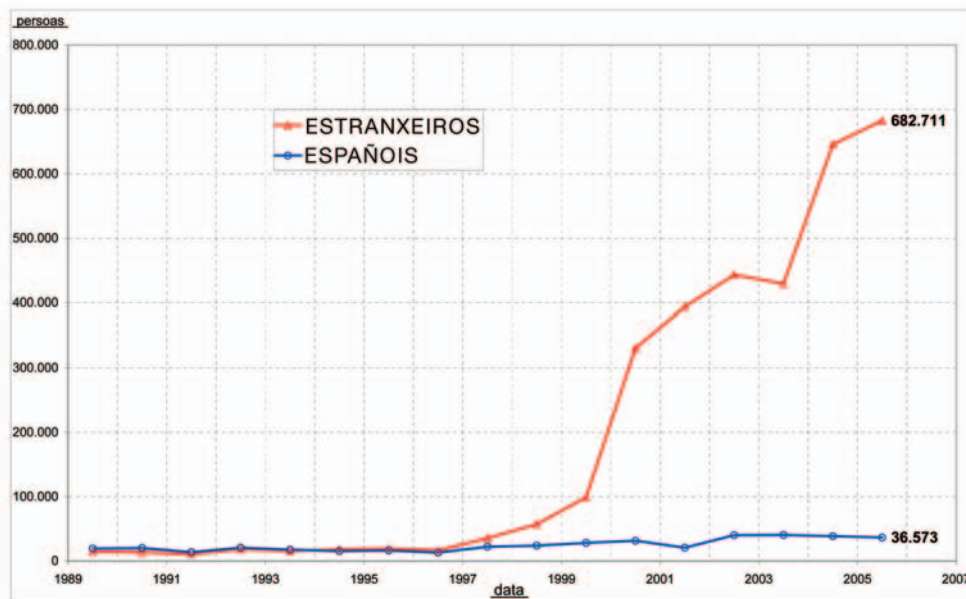
6 O número de nacementos rexistrados en 1995 foi un 46% menor ca o da xeración de 1975.

7 "O incremento demográfico español deberase, fundamentalmente, á inmigración, que tamén influirá á suba nas cifras de nacementos e que se constituíu no trazo máis sobresaínte da actual coxuntura demográfica". Instituto Nacional de Estatística. Notas de Prensa, 13 de agosto de 2004.

8 3.844.573 segundo os datos provisionais do INE a 1 de xaneiro de 2006, aínda que co que sabemos a finais de ano xa se terá superado os catro millóns.

9 A poboación nativa (nada en España) apenas medrou en 786.027 persoas.

Gráfico 1. España. Inmigrantes anuais procedentes do estranxeiro, segundo nacionalidade



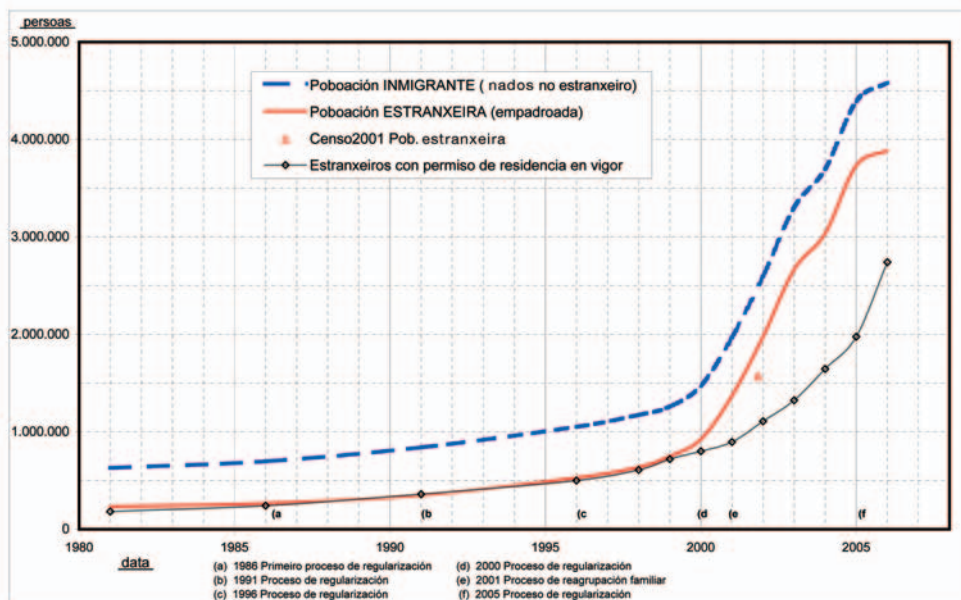
Fonte: INE. EVR-Estadística de Variacións Residenciais (altas municipais).

Pero este número de estranxeiros empadroados non reflicte cabalmente o volume da inmigración, xa que faltan os nacionalizados e os inmigrantes “españóis” nados no estranxeiro. É dicir, non inclúe aqueles inmigrantes que puideron adquirir a nacionalidade española (158.303 durante 2000 e 2005), nin aos descendentes e familiares da nosa particular diáspora (cara a América a principios de século e cara a Europa nos anos sesenta e setenta) que tendo nado e medrado no estranxeiro chegaron a España coa nacionalidade española (105.724 durante o mesmo período), porque todos os nosos descendentes (ata a segunda xeración) teñen dereito a ela independentemente de onde nazen e medren.

Se sumamos todos os inmigrantes que chegaron, o volume da poboación inmigrante que reside no país acada os catro millóns seiscentas mil persoas (ver gráfico 2, serie Poboación Inmigrante –nados no estranxeiro–). Un colectivo que representa o 10,3% da poboación total e que nos coloca como un dos países con máis inmigrantes en Europa (xa que tanto nos datos do Eurostat, como nos das Nacións Unidas, recoméndase utilizar o criterio de “nado fóra”, no canto do de “estranxeiro”).

Nos últimos anos, máis da metade dos inmigrantes que recibe Europa (aproximadamente 900.000 ao ano) chegan a España de 500.000 a 600.000 ao ano. Quen o diría hai 15 ou 20 anos, cando apenas comezamos a deixar de estar no grupo de países de emigración.

Gráfico 2. España. Poboación segundo condición migradora e nacionalidade



Fonte: censos de poboación e padróns de habitantes. Instituto Nacional de Estadística.

Permisos de residencia en vigor. Ministerio do Interior.

Nota: as poboacións de 1981 a 1996 están levadas a 1 de xaneiro con taxas de crecemento intercensual.

Hai que advertir que a "nacionalidade" é unha característica variable, unha situación legal reversible. A inmigración estao a demostrar en todas as partes. Non por ser "nacional" se ten por que compartir a mesma cultura. Hai "españóis" que naceron fóra (Francia, México, Alemaña, Cuba, Arxentina, Suíza, etc.) e que se educaron alá e chegaron xa formados (105.724 entre 2000 e 2005), cunha sólida formación profesional, algúns incluso con familia ("españóis" agora eles tamén) e que se esforzan por integrarse nas nosas cidades, o mesmo que o resto de estranxeiros que acaban de chegar. Estes inmigrantes españóis acabados de chegar coñecen menos o funcionamento das nosas escolas, servizos de saúde, transportes, trámites administrativos... que aqueloutros estranxeiros que chegaron hai cinco ou dez anos e que se fixeron españóis aquí, adquirindo a nosa nacionalidade e o noso modo de vida.

Porque tamén comezan a encontrarse "estranxeiros" que naceron aquí, en España (máis de 250.000 no que vai de século), que están estudando nos nosos colexios, que medraron nas nosas rúas e que se socializaron na nosa cultura, que non coñecen outra cousa, pero que ao ser "estranxeiros", ao non ter a nacionalidade española, teñen limitada a súa cidadanía.

Máis alá do volume en si, o significativo é o recente e concentrado no tempo desa inmigración, tres dos catro millóns de inmigrantes chegaron no último lustro. Se comparamos esa contribución co noso salto vexetativo, de aproximadamente 790.000 persoas no mesmo período, podemos apreciar a importancia que adquire a inmigración.

Trátase dunha intensidade de inmigración moi alta, varias veces superior á media anual rexistrada a finais dos anos 90 (52.000 ao ano en 1996-1999) e que supera incluso a intensidade dos nosos procesos de emigración durante o século XX (ver gráfico 3 e López de Lera, 2006).

Gráfico 3. España. Correntes de migración internacional. Españóis e estranxeiros.  
Tasas por mil habitantes



Fonte: elaboración propia. SALDMIG.xls CN1890.xls.

Emigración española 1951-1984 corrixida con datos dos países europeos de acollida.

Inmigración de estranxeiros corrixida con datos de censos, padróns e estatística de variacións residenciais.

### 3.1.2 Cambios na composición das correntes

O forte crecemento da intensidade inmigratoria débese á confluencia de varios factores, porque os inmigrantes que chegan ao país responden a distintas correntes de procedencia, a distintos factores de expulsión-atracción e teñen distintas características sociodemográficas (Arango, 2004; López de Lera, 2006).

En primeiro lugar destaca notablemente a **inmigración latinoamericana**, que co comezo do século deu un salto espectacular: da chegada de apenas 34.000 durante 1999, pasouse a case que 179.000 durante o ano 2000. Desde entón o conxunto de latinoamericanos (principalmente ecuatorianos, colombianos, arxentinos e bolivianos) predominou amplamente na inmigración (a metade das altas residenciais procedentes do estranxeiro entre 2000 e 2003 e o 28% en 2005. Ver gráfica 4). Sen embargo, ao intenso aumento da chegada das principais nacionalidades seguiu lle ao pouco tempo un forte descenso (colombianos en 2002, arxentinos en 2003 e ecuatorianos en 2004), co que o conxunto de correntes procedentes de Latinoamérica perdeu predominio, aínda que segue a ser a corrente máis numerosa (ver gráfico 5).

Trátase dunha inmigración laboral, composta maioritariamente por adultos novos (o 64% ten entre 20 e 44 anos), onde predominan as mulleres (54%), aínda que tamén inclúe a chegada de familias completas, cun nivel educativo medio semellante (se non superior) á media española, que traballan principalmente na hostalería, servizo doméstico e a construción.

A segunda corrente destacada no actual aumento da intensidade inmigratoria é a de inmigrantes de países do leste europeo. A súa chegada colocou **á inmigración proveniente de países europeos non-comunitarios** no segundo lugar en orde de importancia dentro da inmigración (de 9.000



durante o ano 1999 a case 150.000 en 2005). En concreto, os romaneses pasaron a ocupar desde o ano 2004 o primeiro posto na lista de altas padronais (ver gráfico 5). De feito é a nacionalidade que predomina neste grupo (supoñen a metade do total de estranxeiros de Europa do leste), seguida moi de lonxe polos búlgaros e ucrainos e algo máis arredados por polacos e rusos.

A inmigración de Europa do leste tamén ten un claro perfil laboral. Hai unha leve maioría de homes (53%) e os adultos novos supoñen o 67% do total. A presenza de familias é moito menor que entre os latinoamericanos, os africanos ou os asiáticos (os menores de 15 anos só representan o 12% do total de europeos do leste). No mercado laboral compiten nos mesmos segmentos laborais que os latinoamericanos e tamén están presentes na agricultura.

Gráfico 4. España, 1990-2004. **Inmigrantes estranxeiros segundo rexión de procedencia**

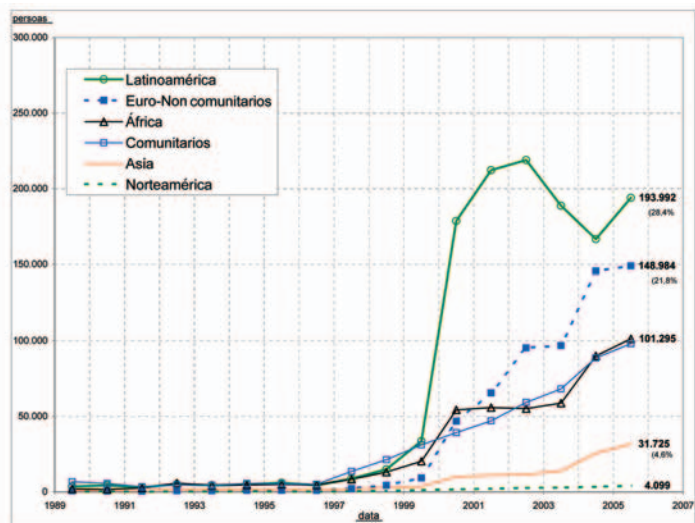
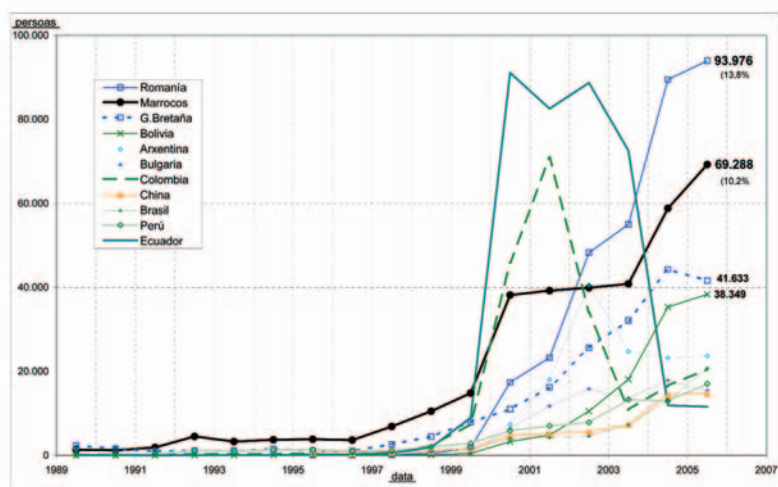


Gráfico 5. España, 1990-2004. **Inmigrantes estranxeiros, principais nacionalidades**



Fonte: elaboración propia. Datos de altas padronais de estranxeiros (INE).

A certa distancia destas dúas correntes emerxentes encontramos a **inmigración africana**, que xa desde mediados da década dos anos oitenta axudara a colocar á inmigración laboral en primeiro plano dentro da composición da inmigración no noso país (por entón era a corrente non laboral de europeos comunitarios a que predominaba na nosa inmigración). Trátase dunha corrente cunha longa traxectoria ascendente, na que os marroquís coparon a práctica totalidade ata comezos do presente século (80% do total durante a década dos noventa), cando perderon algo de peso ante o aumento da chegada de senegaleses, nixerianos e alxerianos, entre outro. Os marroquís foron o grupo máis numeroso, como nacionalidade, nos anos 90, cunha media de 5.000 altas anuais na década. Actualmente son a segunda nacionalidade, detrás dos romaneses.

Esta corrente de inmigrantes africanos comparte o terceiro lugar, xunto á dos europeos comunitarios, con preto de 100.000 inmigrantes en 2005. É outra inmigración laboral, pero esta vez con claro predominio masculino (68% do total) e unha maior xuventude (entre os africanos o 68% ten entre 20 e 44 anos). A súa inserción laboral concéntrase na construción, a agricultura e a venda ambulante.

A corrente inmigratoria de **europeos comunitarios** diferénciase do resto polo seu marcado carácter de ocio e está composta maioritariamente por persoas retiradas que veñen a España a gozar dun merecido descanso. Son os xubilados europeos que veñen cunha visible finalidade de ocio residencial.

É outra corrente con longa e estable traxectoria ascendente. Na década doa anos setenta, as características destes inmigrantes, tanto demográficas como económicas, transformaron en certa medida o panorama inmigratorio español. Tanto os lugares de residencia (illas e costa mediterránea), como o impacto social da súa instalación (urbanizacións en pequenos municipios costeiros), fixeron que ao principio a súa presenza quedara fóra do interese da maioría dos analistas e estudosos nos temas migratorios. Pese a este desinterese, o seu número si foi contabilizado nos fluxos de inmigrantes nos totais de poboación estranxeira para amosar a importancia que estaba a adquirir a inmigración no país<sup>10</sup>.

Como xa se dixo, esta corrente inmigratoria da Europa comunitaria estivo composta maioritariamente por persoas xubiladas, cun nivel de vida medio-alto e responde a factores vencellados coas vantaxes económicas derivadas da diferenza entre o custo da vida en España e nos países de Europa central, e co desenvolvemento dos seus sistemas sociais de benestar, que permite a amplas capas da poboación dispoñer dunha situación económica estable e un poder adquisitivo medio-alto (López de Lera, 1995).

Aínda que a inmigración comunitaria non deixou de medrar desde entón, o seu ritmo de aumento foi menor, de forma que actualmente representa só o 14% do total da inmigración estranxeira e supón a cuarta corrente, case empatados cos africanos. É de agardar que no futuro recupere parte da súa importancia pasada, xa que a partir de 2010-2015 comezarán a xubilarse as xeracións nadas durante o *baby-boom* europeo da posguerra (nados entre 1945 e 1965)<sup>11</sup>.

10 Os europeos foron o grupo maioritario dentro do conxunto de estranxeiros ata rematar o século XX (60% en 1991 e 50% en 1996).

11 A Comisión Europea levaba tempo informando sobre as repercusións que poden ter as xeracións avultadas de posguerra en toda Europa. Xa en 1990 alertaba sobre o efecto que a prolongación da esperanza de vida por riba dos 60 anos pode ter sobre estas xeracións, cuxos efectivos son superiores nun 30%, como media, tanto aos das xeracións precedentes como ás dos que lles sucederon. Estímase que entre 2010 e 2020 a idade media destas xeracións pasará de 55 a 65 anos, polo que a afluencia de europeos comunitarios ás nosas costas pode que ocupe de novo os primeiros lugares entre as correntes de inmigración (Comisión das Comunidades Europeas, 1990, pp. 100-104).

### 3.1.3 Da poboación inmigrante á poboación estranxeira

Como resultado desta contribución migratoria, a poboación estranxeira residente en España, que se duplicara durante a década dos noventa, pasando dos 350.000 en 1991 aos case que 750.000 de 1999, **cuadruplicouse en tan só cinco anos, e superará os catro millóns de persoas durante 2006** (ver táboa 1 e gráfico 2, serie "Poboación estranxeira empadroada").

Táboa 1. España, 1981-2005. Evolución da poboación, segundo condición de inmigrante e nacionalidade

Data (1/1)	Poboación TOTAL	Poboación ESPAÑOLA	Poboación INMIGRANTE		Poboación ESTRANXEIRA		Permisos de Residencia	
	(a)	(b)	(c)	%(c/a)	(d)	%(d/a)	(e)	%(e/a)
1981	37.689.662	37.456.676	629.397	1,7	232.986	0,6	183.422	0,5
1986	38.437.362	38.171.321	697.187	1,8	266.041	0,7	241.971	0,6
1991	38.858.680	38.508.618	840.594	2,2	350.062	0,9	278.796	0,7
1996	39.617.477	39.089.944	1.051.582	2,7	527.532	1,3	499.773	1,3
1998	39.852.651	39.215.572	1.173.767	2,9	637.079	1,6	609.813	1,5
1999	40.202.160	39.453.207	1.259.054	3,1	748.953	1,9	719.647	1,8
2000	40.499.791	39.575.912	1.472.458	3,6	923.879	2,3	801.329	2,0
2001	41.116.842	39.746.185	1.969.270	4,8	1.370.657	3,3	895.720	2,2
2002	41.837.894	39.859.948	2.594.052	6,2	1.977.946	4,7	1.109.060	2,7
2003	42.717.064	40.052.896	3.302.440	7,7	2.664.168	6,2	1.324.001	3,1
2004	43.197.684	40.163.358	3.693.806	8,6	3.034.326	7,0	1.647.011	3,8
2005	44.108.530	40.377.920	4.391.484	10,0	3.730.610	8,5	1.977.291	4,5
2006	44.395.286	40.510.713	4.581.926	10,3	3.884.573	8,7	2.738.932	4,5

Fontes :

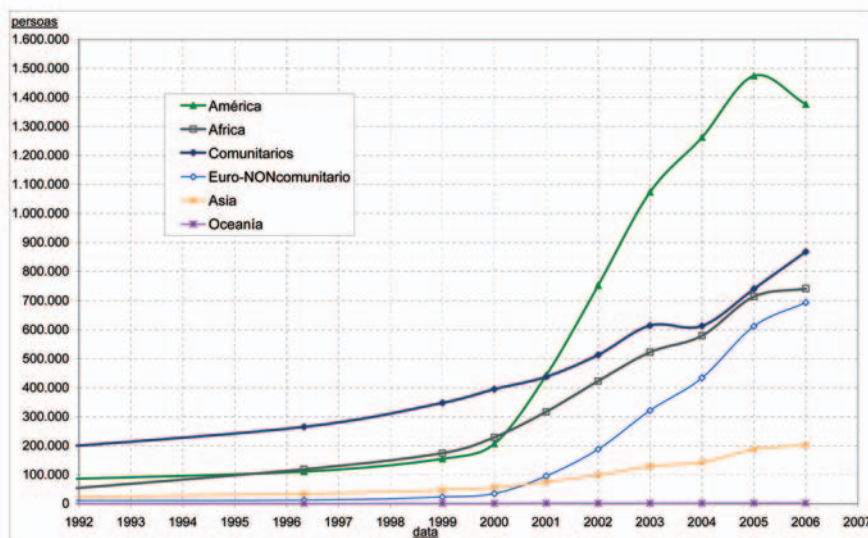
- a) Poboación total = poboación de dereito. INE. Censos e padróns de poboación.
- b) Poboación inmigrante = poboación nada no estranxeiro. INE. Censos e padróns de poboación.
- c) Poboación estranxeira = poboación con nacionalidade estranxeira. INE. Censos e padróns de poboación.
- d) Permisos de residencia. Total de permisos de residencia en vigor. Ministerio do Interior. Dirección Xeral da Policía.

NOTA: Os datos de 2006 das columnas a, b, c e d son provisionais.

As poboacións censadas de 1981 a 1996 (columnas a, b, c e d) están levadas a 1 de xaneiro con taxas de crecemento intercensal.

Os cambios na composición de inmigración afectaron tamén ao peso das distintas comunidades estranxeiras asentadas no país. O predominio dos europeos comunitarios cedeu ante a interrupción da inmigración latinoamericana, co comezo do século. Desde entón os latinoamericanos destacan fronte ao resto de nacionalidades. Por outra banda, o ritmo de aumento das correntes provenientes de países de Europa do leste e de África tamén foi maior có dos europeos comunitarios, polo que sen chegar a superalos en volume, están practicamente á vez (ver gráfico 6).

Gráfico 6. España. Poboación estranxeira empadroada, segundo rexión de nacionalidade



Fonte: INE. EVR-Estadística de Variacións Residenciais (altas municipais).

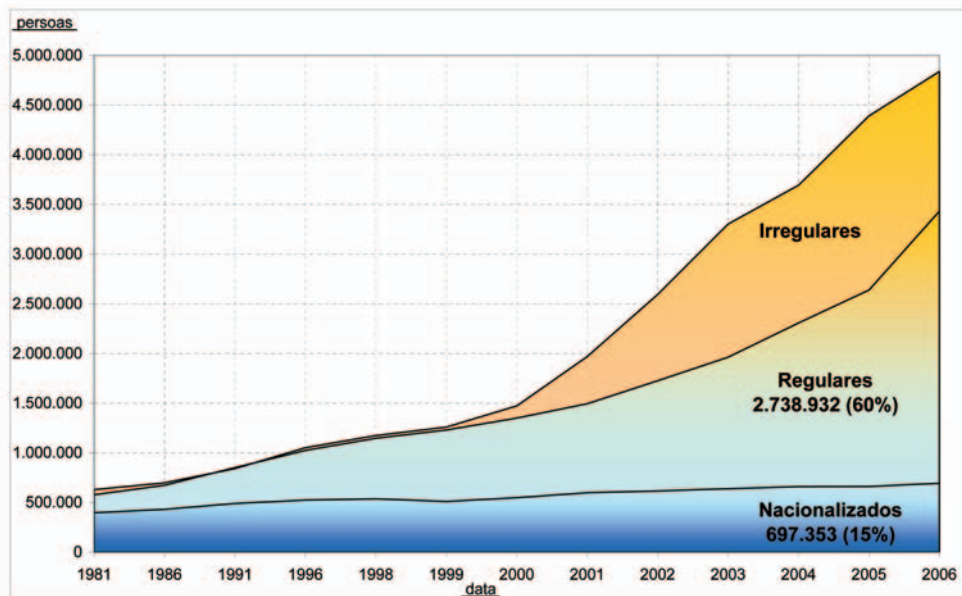
### Aumento da irregularidade

Outro dos trazos desta recente etapa inmigratoria refírese a que o crecemento da poboación estranxeira foi acompañado polo aumento paralelo da irregularidade. Se en 2000 case 9 de cada 10 estranxeiros tiñan os seus papeis en regra, a principios de 2006 só 7 de cada 10 se encontraba nesa situación. O que significa que durante eses anos, pese aos tres procesos de regularización que celebraron os gobernos españois<sup>12</sup>, a Administración tivo problemas para “regularizar” a presenza de case outro millón de persoas (ver táboa 1 e gráfico 7), traballadores indispensables para o mantemento do crecemento económico e demográfico.

A presenza de inmigrantes irregulares en España é en boa medida consecuencia da mesma política de inmigración que seguiron os distintos gobernos desde principios dos anos oitenta. Por “irregular” entendemos a situación dun estranxeiro que tendo entrado legalmente ao país (a entrada ilegal apenas representou menos do 2% das altas anuais de estranxeiros en 2005), pero ao non poder conseguir a tempo os permisos necesarios (traballo, residencia), ou por non ter podido renovalo no seu debido momento, encóntrase nunha situación de irregularidade administrativa. Polo tanto, é unha persoa que tendo estado en situación administrativa “regular” a unha data dada no país, actualmente non ten os permisos necesarios para continuar a súa residencia. Obviamente non todos os estranxeiros en situación “irregular” responden a este patrón, pero é a experiencia da gran maioría dos estranxeiros que solicitan a súa regularización.

12 No ano 2000 concedéronse 163.913; en 2001 foron 223.428, e en 2005 chegaron a 573.270 concesións.

Gráfico 7. España. Poboación inmigrante segundo status administrativo



Fonte: elaboración propia.

INE: censo de poboación e padróns municipais de habitantes.

Ministerio do Interior. Estatística de permisos a estranxeiros.

A necesidade de cumprir coa normativa europea sobre inmigración, así como coas necesidades de man de obra dalgúns subsectores produtivos (agricultura, construción, servizo doméstico) e cumprir, ao mesmo tempo, cos dereitos humanos da Carta das Nacións Unidas, fixeron que a esixencia de visado e de permiso de traballo tivese que convivir cos procesos de regularización.

A composición da irregularidade presenta fortes diferencias segundo a nacionalidade, e reflicte, en certa medida, o protagonismo dos latinoamericanos e europeos non-comunitarios nos últimos cinco anos. Son as nacionalidades que máis medraron, as que menos tempo tiveron para adecuarse ao lento ritmo da normativa administrativa, onde está a maior parte dos irregulares.

Por rexións, a media nacional (29,5% en xaneiro de 2006) é un bo reflexo do grao de irregularidade que se pode encontrar na maior parte do territorio. Cabe destacar a maior incidencia da irregularidade nas comunidades de Castilla-La Mancha e a Comunitat Valenciana (47% e 36% dos empadroados non teñen o respecto permiso de residencia en vigor, respectivamente), así como a baixa porcentaxe que se rexistra en Extremadura (9%). Ver táboa 2.

As catro comunidades do estudo presentan unha porcentaxe de irregularidade semellante, entre o 29% de Andalucía e o 22% de Cantabria (táboa 2). Xusto na zona media, por debaixo da media nacional (29,5%). O recente da presenza de estranxeiros nas rexións do norte e o seu escaso volume en comparación co resto do país, poden explicar parte desta baixa incidencia da irregularidade. Sen embargo son rexións nas que predominan os inmigrantes latinoamericanos, onde representa a

metade das súas respectivas poboacións estranxeiras (arredor do 50%-55% en cada unha), que son os que presentan maiores porcentaxes de irregularidade por nacionalidade. O que fai incerta a continuidade de porcentaxes baixas de irregulares nestas tres comunidades.

No caso de Andalucía, o predominio europeo (preto do 50% do total de estranxeiros entre comunitarios e non comunitarios) e a heteroxeneidade da súa inmigración (africanos, latinoamericanos, xubilados, traballadores, estudantes, repartidos de forma desigual dentro do seu territorio) dificultan a explicación da irregularidade.

### 3.1.4 Distribución rexional

Desde os comezos do proceso migratorio a presenza de estranxeiros estivo relativamente congregada nunhas poucas áreas: a rexión capital, a costa mediterránea e as rexións insulares. Só recentemente a saturación dos mercados laborais destas rexións xeneralizou as segundas migracións entre bo número de nacionalidades de estranxeiros, expandindo así a súa presenza a outras rexións do interior e do Cantábrico.

Segundo os datos do Padrón Municipal, a principios de 2006 o 69% dos estranxeiros empadroados residen en tan só catro comunidades autónomas e outro 10% nas dúas comunidades insulares (ver táboa 2). En total agrupan ao 85% da poboación estranxeira: 4 de cada 10 viven entre Cataluña (22%) e Madrid (18%), a maioría deles na provincia de Barcelona (16%); outros tres repártense entre a Comunitat Valenciana (16,5%) e Andalucía (12%) e outro vive ben nas Illas Canarias (6%) ou Baleares (4%)<sup>13</sup>.

Sen embargo, é preciso mostrar a diferenza entre a distribución dos comunitarios e o resto de estranxeiros. Os estranxeiros con nacionalidade dalgún dos 14 países que, xunto a España, compoñían a Unión Europea a principios de século máis os nacionais de Noruega e Suíza, presentan unhas preferencias residenciais máis acusadas ca o resto de estranxeiros. De feito, ata comezos deste século supuxeron máis da metade da poboación estranxeira de Andalucía, Valencia, Baleares e Canarias (en Galicia supoñían o 48%). Actualmente estas catro comunidades congregan dúas terceiras partes do total de comunitarios empadroados, e aínda que o seu peso nas súas respectivas poboacións estranxeiras descendeu, aínda supoñen entre o 33% e o 42% dos seus respectivos totais<sup>14</sup> (en Galicia acadan o 26%).

Pola súa banda, o resto de estranxeiros presenta unha forte concentración, practicamente a metade vive en Madrid e Cataluña (24% e 23,4% do total de estranxeiros non comunitarios, respectivamente).

13 Non se analizaron Ceuta e Melilla debido ás inconsistencias que presentan os datos de base (maior número de permisos administrativos que de persoas estranxeiras empadroadas; alta porcentaxe de "ignorado" na clasificación por nacionalidade da poboación, os nacementos e matrimonios).

14 No total de España o peso dos estranxeiros con nacionalidade dalgún dos 14 países europeos máis Noruega e Suíza acadaba o 41,3% do total de estranxeiros o 1.1.2000, e actualmente supoñen soamente o 19,4% (1.1.2005).

Táboa 2. **España. Poboación estranxeira por comunidade autónoma de residencia**  
(Ordenadas de maior a menor en 2006)

Lugar de residencia	Padrón de habitantes			Permisos de residencia	
	01/05/1996	01/01/2001	01/01/2006	01/01/2006	% irregulares
	-a-	-b-	-c-	-d-	(c-d)/d
<b>TOTAL</b>	<b>542.314</b>	<b>1.370.654</b>	<b>3.884.573</b>	<b>2.738.932</b>	<b>29,49</b>
Cataluña	97.789	257.353	866.814	603.636	30,36
Madrid	94.896	305.656	695.609	556.952	19,93
C. Valenciana	90.626	199.573	640.981	340.528	46,87
Andalucía	89.641	164.146	462.697	326.831	29,36
Canarias	43.649	107.930	225.692	161.470	28,46
Murcia	8.470	55.458	181.773	136.103	25,12
Baleares	32.102	73.613	153.744	117.605	23,51
Castilla-La Mancha	8.578	27.887	126.521	79.194	37,41
Castilla-León	13.812	26.572	101.783	83.759	17,71
Aragón	6.848	25.132	98.867	81.028	18,04
País Vasco	13.220	27.437	83.547	57.395	31,30
Galicia	18.158	33.058	71.796	55.091	23,27
Navarra	3.224	19.496	54.412	37.868	30,41
Rioja (La)	2.083	8.193	34.500	25.097	27,26
Asturias	5.518	10.848	29.656	21.725	26,74
Extremadura	5.207	11.627	26.578	24.191	8,98
Cantabria	2.804	6.833	22.779	17.678	22,39
Ceuta e Melilla	5.689	9.842	6.824	7.196	
Non consta				5.585	

Fonte: Padrón de habitantes = Instituto Nacional de Estadística. Nota: Os datos de 2006 son provisionais.  
Permisos de residencia = Ministerio do Interior. Dirección Xeral da Policía. Irregulares.xls.

### Da concentración á expansión

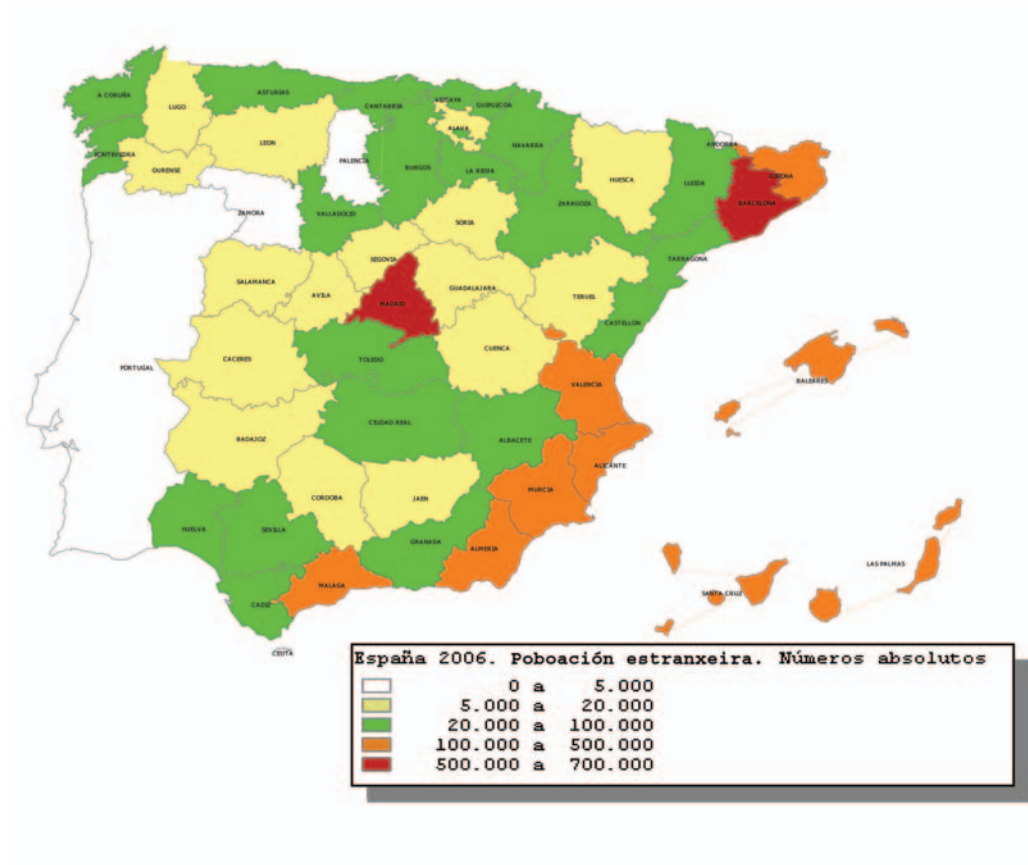
Xunto a esta concentración territorial obsérvase nos datos dos últimos anos un amento da mobilidade dos estranxeiros dentro do país, que poden reflectir certa saturación dos mercados laborais das principais comunidades, particularmente de Madrid e Barcelona, e un proceso de expansión da súa presenza polo interior do país.

As altas municipais de estranxeiros provenientes doutros municipios españois pasaron a dominar o saldo migratorio interno de moitas provincias do interior. Consecuentemente, o seu peso nas poboacións rexionais multiplicouse na última década. Actualmente hai 14 provincias nos que os estranxeiros superan o 10% da súa poboación total e que por conseguinte están por riba da media nacional (8,4%). Hai dez anos apenas había unha soa provincia na que chegaban ao 5% (Alicante).

Salvo nos casos de Pontevedra, Bizkaia e Zaragoza, o resto das 11 provincias están nalgunha das tradicionais seis comunidades autónomas de acollida da inmigración. En catro delas os estranxeiros superan o 15% das súas poboacións (ver mapa 2).

A través da inmigración interior de estranxeiros<sup>15</sup> se están a configurar novas rexións nas que a inmigración está tomando carta de natureza e nas que a presenza de estranxeiros se está a converter en parte importante da súa dinámica demográfica, como se verá máis adiante. A Ruta da Prata e o val do Ebro acompañan ás provincias do eixe mediterráneo.

Mapa 1. **España 2006. Poboación estranxeira por provincia de residencia**  
Números absolutos. 3.884.573 estranxeiros (8,7% da poboación total)



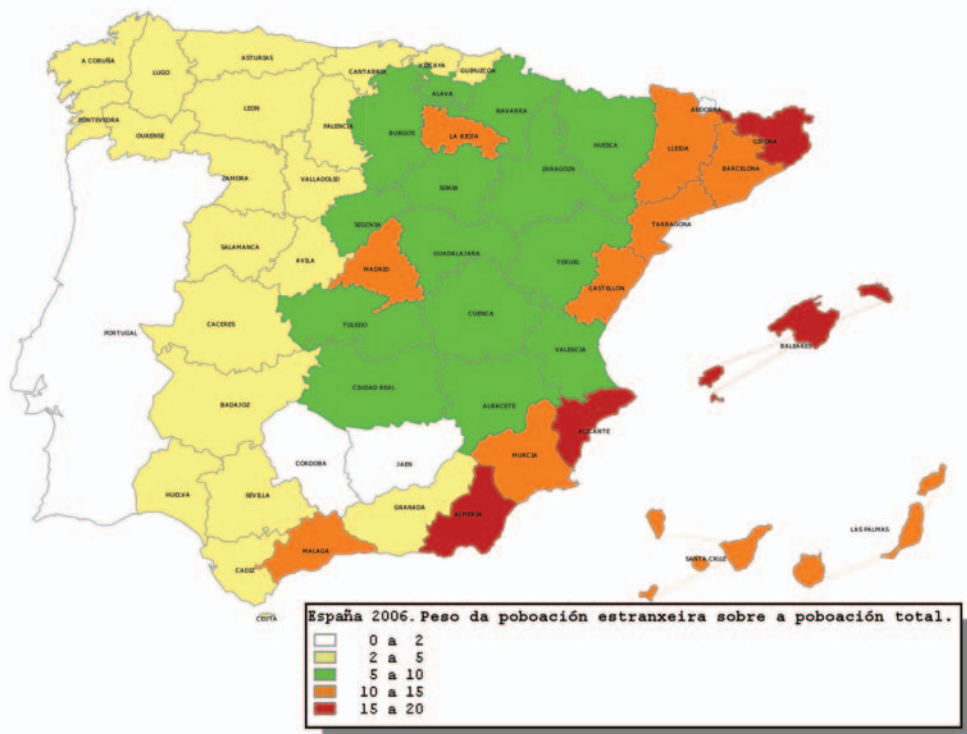
Fonte: Instituto Nacional de Estadística. Padrón de habitantes do 1.1.2006 (datos provisionais. Elaboración propia).

Nota: non se inclúe a Ceuta e Melilla

<sup>15</sup> Sobre as segundas migracións de estranxeiros, véxase: Carmen Lamela, *Migración interna de los extranjeros en España*, en Izquierdo et all. (2005).



Mapa 2. España 2006. Peso (%) da poboación estranxeira en cada provincia de residencia  
3.884.573 estranxeiros (8,7% da poboación total)



Fonte: Instituto Nacional de Estadística. Padrón de habitantes a 1.1.2006 (datos provisionais. Elaboración propia).

## 3.2 INCIDENCIA DA INMIGRACIÓN NO CRECEMENTO DA POBOACIÓN

### 3.2.1 Efectos da estrutura por idade

A instalación de estranxeiros nas cidades e vilas axudou ao cambio de tendencia que rexistrou o crecemento das súas poboacións. Recentemente mostrouse como a contribución da inmigración está detrás do lene repunte que amosa o crecemento vexetativo de España no últimos catro anos (Izquierdo e López, 2003; Delgado e Zamora, 2004). Chegan, casan e teñen fillos. O dinamismo que xorde da súa nova estrutura etaria, fai que o seu impacto no resto das variables demográficas se amplifique. A metade dos estranxeiros ten entre 20 e 39 anos (52% en xaneiro de 2005), ou o que é o mesmo, un de cada dous estranxeiros é unha persoa "adulta moza", mentres que tan só o 5% dos

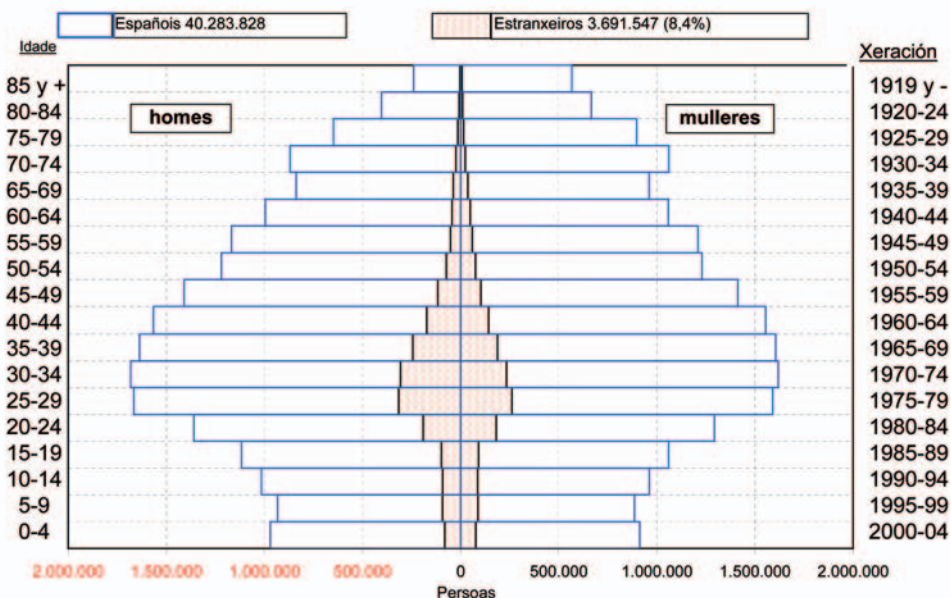
estranxeiros ten máis de 64 anos<sup>16</sup>. entre os españois a proporción de adultos mozos baixa ao 31% e a de maiores sobe ao 18%.

Os efectos demográficos desta particular estrutura por idade, por outra banda moi común na poboación migratoria, son evidentes. Son idades nas que os proxectos laborais se cruzan coa formación de familias, ao mesmo tempo que é moi baixa a incidencia de enfermidades. A contribución da poboación estranxeira na natalidade foi valorada polo propio Instituto Nacional de Estatística que ao presentar os datos oficiais do Movemento Natural de Poboación de 2003 anunciou que “A taxa de fecundidade elévase ata o 1,3 e acada o valor máis alto desde 1993”, e recoñeceu que “o incremento total de nacementos debeuse, en parte, á fertilidade das nais estranxeiras, que vai en aumento”<sup>17</sup>.

Ao observar as estruturas por idade e sexo de ambas as poboacións queda en evidencia o potencial de crecemento da poboación estranxeira (ver gráficos 6a e 6b). A concentración da poboación feminina estranxeira nas idades fértiles excede as dúas terceiras partes e vai eu aumento, é dicir: dúas de cada tres mulleres estranxeiras están en idade reprodutiva<sup>18</sup>.

Gráfico 6. España 1.1.2005. Pirámide da poboación total segundo nacionalidade<sup>19</sup>

a) Números absolutos



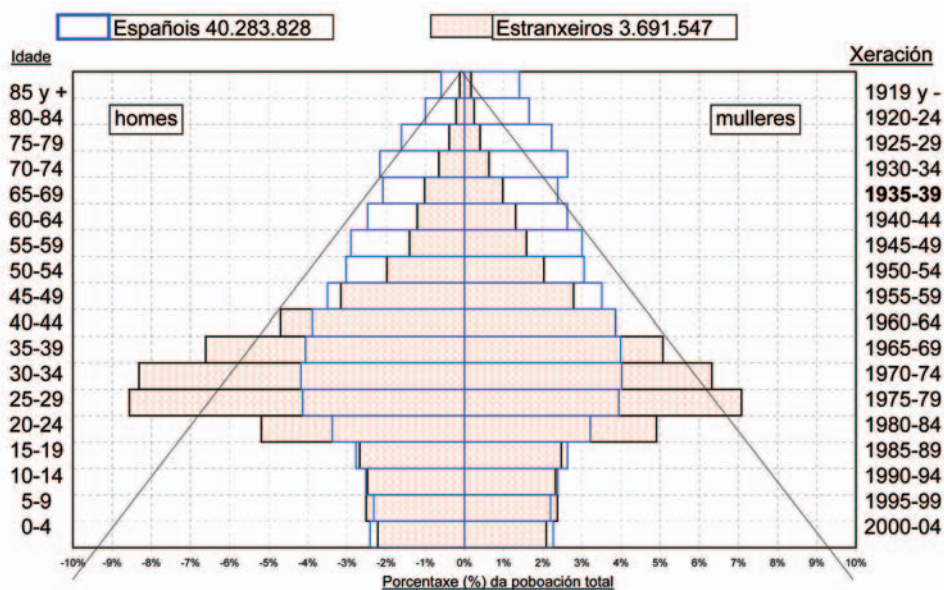
16 A proporción de maiores entre os estranxeiros non comunitarios (81% dos estranxeiros en 2005) é aínda menor, apenas chega ao 2%.

17 Instituto Nacional de Estatística. Notas de Prensa. 28 de xuño de 2004. Movemento Natural da Poboación. O subliñado é noso. En realidade refírense á fecundidade das estranxeiras.

18 O 70% das mulleres estranxeiras teñen entre 15 e 49 anos. Entre as estranxeiras non comunitarias (89% das estranxeiras de 15-49 anos) a porcentaxe sobe ao 75%. Datos a 1 de xaneiro de 2005.

19 Á data non se dispón dos datos do padrón a 1.1.2006 por idade, sexo e nacionalidade.

## b) Números relativos



Fonte: Instituto Nacional de Estadística. Padrón de habitantes a 1 de xaneiro de 2005.

Esa diferenza de potencialidade faise maior ao constatar que mentres aumenta o número de estranxeiras en idade fértil, as cohortes de mulleres españolas mostran unha tendencia descendente. A causa da diminución do número de mulleres españolas en idade fértil remóntase ao descenso da natalidade de mediados dos anos setenta. Desde entón os nacementos descendieron cada ano ata mediados dos noventa. En total, os nacementos reducíronse un 46% entre 1975 e 1996.

Son estes efectos de estrutura os que están detrás da contribución da inmigración á dinámica demográfica. O peso das mulleres estranxeiras acadou o 7,7% do total da poboación feminina, pero o seu peso entre as mulleres en idade fértil chegou ao 9,8% en 2005 e, dadas as tendencias opostas de ambos os grupos (españolas e estranxeiras), é de agardar que aumente nos vindeiros anos.

Sábese que boa parte destas mulleres estranxeiras chegaron nos últimos anos, de forma que moitas delas aínda non tiveron fillos en España. Primeiro será necesario que consoliden a súa instalación, consigan papeis, vivenda e pensen en formar familia.

### 3.2.2 Peso dos estranxeiros na dinámica do crecemento rexional

A contribución dos estranxeiros ao crecemento débese fundamentalmente á contribución migratoria. Pero se observamos este máis de preto podemos ver que se a contribución dos estranxeiros ao crecemento total durante 2000-2004 acadou o 80%, a contribución migratoria supuxo aproximadamente o 75%.

Á contribución migratoria hai que engadirle a contribución vexetativa. Esta supón aproximadamente o 5% do crecemento da poboación total do período. A súa tendencia é tamén positiva, xa que foi do 2,4% en 2000 e acadou o 6,5% en 2004.

En total, a contribución dos estranxeiros supuxo o 80% do crecemento da poboación española nos últimos cinco anos, o 64,5% do crecemento vexetativo e o 81% do saldo migratorio.

Como conclusión pode afirmarse que, dada a intensidade migratoria rexistrada no último lustro (con taxas do 1,5% anual), **a contribución da inmigración está sostendo o noso crecemento demográfico**. A continuidade desta tendencia depende tanto do mantemento do volume das correntes migratorias, no tocante á contribución, como da recuperación da natalidade das mulleres españolas, no que se refire ao peso desa contribución no crecemento total.

A escala rexional o alcance total desta contribución presenta as seguintes diferencias:

- En todas as comunidades supón máis do 50% do crecemento total.
- Entre as **comunidades que rexistran un descenso da súa poboación española**, Asturias é a única na que a contribución migratoria non compensa a dita perda.
- Nas outras cinco comunidades (Aragón, Castilla-León, Extremadura, Galicia e País Vasco) a contribución dos estranxeiros compensa esa perda e permite un crecemento positivo das súas respectivas poboacións totais (ver táboa 11, Crecemento total 2000-2004, valores maiores do 100%).
- Entre as **comunidades que manteñen un crecemento positivo da súa poboación española**, hai tres nas que a contribución dos estranxeiros supera o 80% do crecemento total (Cataluña, Madrid e Navarra); noutras catro supón entre o 64% e o 75%, nivel que corresponde coa media nacional, e noutras tres está entre o 50% e o 60%.

No tocante ás catro comunidades que entraron no estudo, representan situacións tipo que abranguen o panorama do crecemento demográfico en España. Por unha banda, Andalucía é a típica comunidade con crecemento positivo en todos os seus compoñentes, tanto no vexetativo como no migratorio e tanto para os estranxeiros como para o resto da poboación. A contribución migratoria dos estranxeiros mantívose estable durante o período de estudo (arredor do 75% do saldo migratorio), mentres que a súa contribución ao saldo vexetativo rexistra unha tendencia crecente (5% en 2000 e 19% en 2005). En conxunto, Andalucía debe un tercio do crecemento da súa poboación á contribución da poboación estranxeira.

Noutro extremo do panorama están Asturias e Galicia. Son comunidades que perden poboación nacional debido ao crecemento vexetativo. Pese á contribución dos estranxeiros, en ambas as comunidades apenas reduce en menos do 10% a dita perda. A contribución migratoria nas dúas comunidades é positivo e crecente, e nas dúas a contribución dos estranxeiros (60%-65%) supera ao da poboación nativa. Pero mentres en Galicia é suficiente para compensar a perda ocasionada polo saldo vexetativo, en Asturias no chega a compensalo e polo tanto, é a única Comunidade que perde poboación total, situación que parece ter cambiado durante 2005, cando por primeira vez Asturias non rexistrou un crecemento negativo.

Por último queda Cantabria, unha Comunidade na que o saldo migratorio ven compensando un saldo vexetativo negativo en descenso e presenta un crecemento total positivo e estable, no que a contribución dos estranxeiros representa o 60%.

### 3.3 SITUACIÓN DA INMIGRACIÓN NAS COMUNIDADES DO ESTUDO

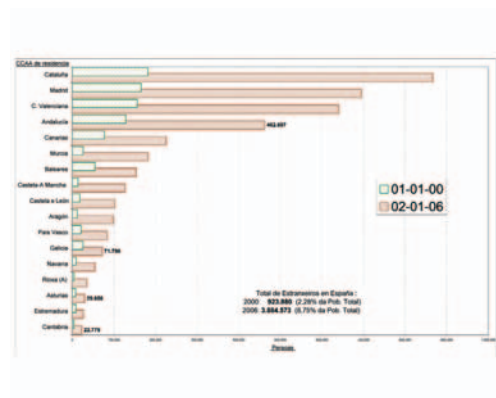
Aínda que o peso da poboación estranxeira é similar nas catro comunidades do estudo (entre o 2,6% e o 6% por debaixo da media nacional, que é do 9%. Ver gráfico 7b), a situación da inmigración é diferente segundo se trate da Comunidade Autónoma de Andalucía ou das outras tres comunidades. Tanto no seu volume como na súa composición.

Andalucía é a cuarta rexión do territorio español onde residen máis estranxeiros. Nos últimos cinco anos o crecemento da súa poboación estranxeira seguiu o ritmo das rexións que máis atraeron inmigrantes. Pola contra, Cantabria e Asturias son as rexións con menor colectivo de estranxeiros (xunto a Extremadura. Ver gráfico 7a). En Galicia, o menor crecemento da súa poboación estranxeira en comparación ao rexistrado noutras rexións, onde hai cinco anos vivían menos estranxeiros que en Galicia (Castilla-La Mancha, Castilla-León, Aragón e País Vasco) fixo que descenda posicións dentro do conxunto do país.

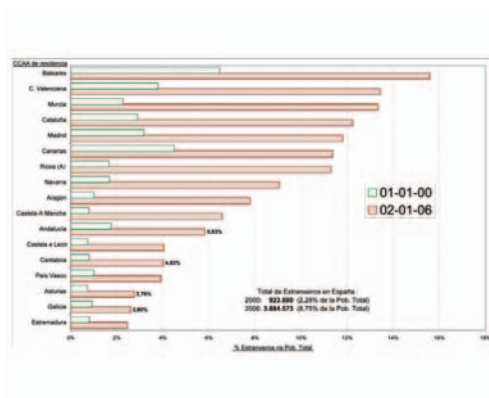
Gráfico 7. España 1.1.2006. Poboación estranxeira segundo Comunidade de residencia

a. Números absolutos

b. % da poboación total de cada CA



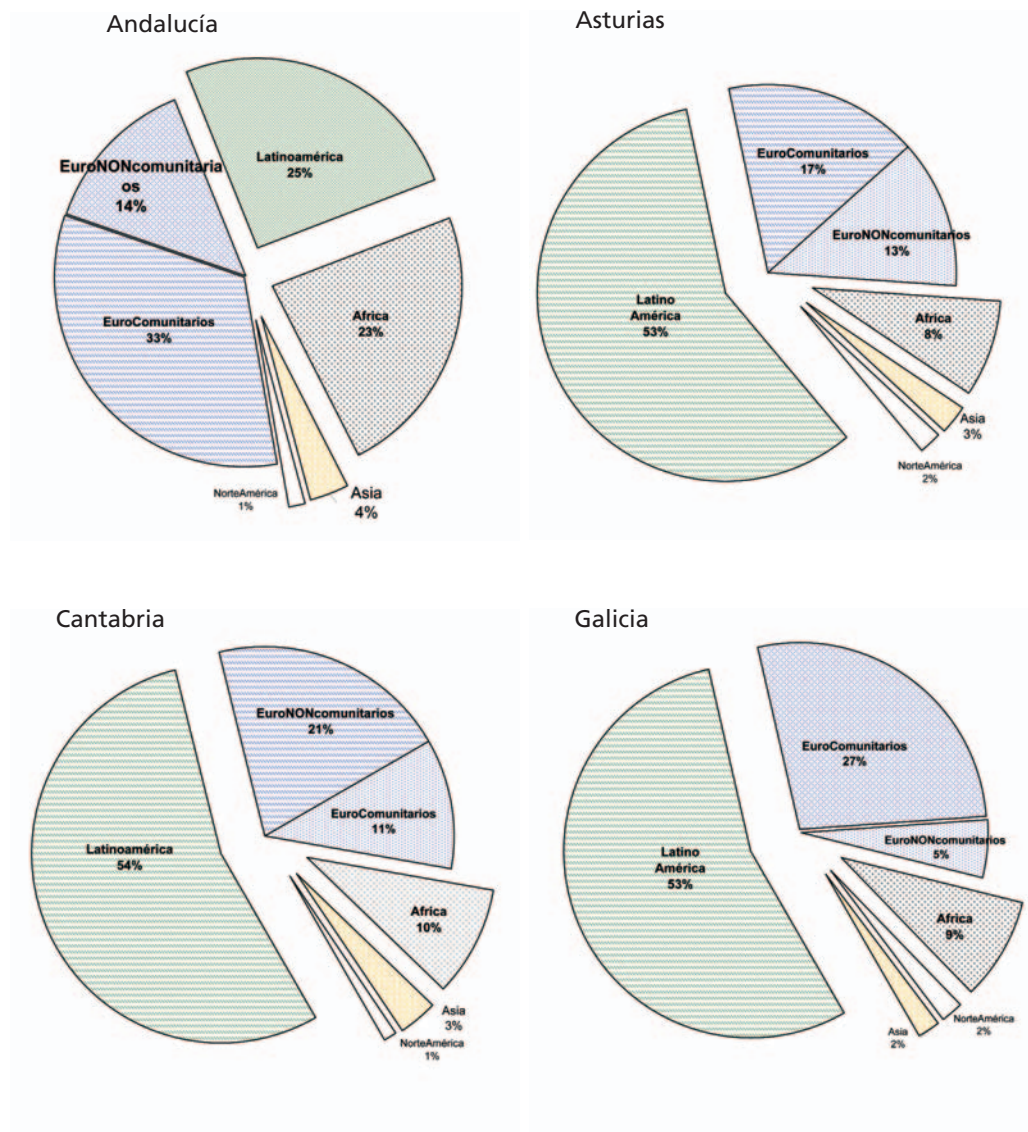
Fonte: INE. Padrón de habitantes.



Fonte: INE. Padrón de habitantes a 1.1.2003.

En canto á composición por nacionalidade, as tres comunidades do norte mostran certa similitude a grandes trazos. En primeiro lugar nas tres hai un claro predominio de latinoamericanos, como se comentou ao falar da incidencia da irregularidade (algo máis do 50%. Ver gráfico 9), protagonizado por inmigrantes provenientes de Colombia nas tres, seguidos dos ecuatorianos en Asturias e Cantabria ou de argentinos en Galicia. En segundo lugar están os inmigrantes dalgún país europeo (arredor dun tercio das respectivas poboacións estranxeiras das tres comunidades) e, a certa distancia, de cidadáns dalgún país africano (entre o 8-10%). O resto de estranxeiros en conxunto non exceden o 5% do total en ningunha delas.

Gráfico 8. Poboación estranxeira segundo nacionalidade



Sen embargo, estes trazos esconden algunhas diferencias. En Asturias e Galicia o peso dos europeos débese maioritariamente aos comunitarios (cidadáns dos 15 países que formaban a Unión Europea antes da súa ampliación, máis Noruega e Suíza), en particular a cidadáns portugueses (nacionalidade máis numerosa en Galicia, 17% do total de estranxeiros e terceira en Asturias, 7,3% respectivo), seguido a moita distancia por italianos, ingleses, franceses e alemáns. Pola contra, en Cantabria a posición dos europeos débese en maior medida aos non comunitarios, en particular aos romaneses e moldavos.

A “visibilidade” dos primeiros é moito menor cá do resto de europeos. De feito, a pé de rúa non se lles asocia co fenómeno da recente e crecente inmigración que chega á rexión. A afluencia de cidadáns de países de Europa do leste xera dificultades de comunicación nos programas de acollida dos servizos públicos (inserción laboral, servizos sociais, escolas e colexios, centros de saúde...), que son compensados pola súa boa preparación e disposición. Os latinoamericanos, pola contra, non presentan problemas de idioma, pero si doutro tipo, por exemplo a inserción de menores latinoamericanos no ensino básico ou no bacharelato soe requiren esforzos de “nivelación” para que poidan seguir o ritmo dos cursos que lle corresponden por idade.

A situación en Andalucía é máis variada. Hai dúas nacionalidades que polo seu volume destacan sobre as demais: a primeira nacionalidade é a de marroquí, claramente destacada en Almería (31% do total da súa poboación de estranxeiros) e primeiro grupo de estranxeiros en Córdoba, Granada, Jaén e Sevilla. A segunda nacionalidade é a de ingleses, predominantes en Málaga e primeiro grupo de estranxeiros en Cádiz. Detrás destas dúas, coa metade de efectivos, están os romaneses, que ocupan un dos tres primeiros postos en todas as provincias, agás en Jaén.

Son evidentes as diferencias nas cargas de demandas que terán os municipios andaluces segundo predomine unha ou outra nacionalidade.

# 4. POLÍTICA MIGRATORIA EN ESPAÑA

## 4.1 INTRODUCCIÓN

### 4.1.1 Da emigración á inmigración

No panorama migratorio español actual, a inmigración foi tomando un protagonismo crecente fronte á emigración. Pero convén recordar que a Administración española ten unha longa historia de axuda e seguimento dos seus emigrantes. Desde principios dos anos setenta o Instituto Español de Emigración tiña entre os seus cometidos buscar medidas para garantir un trato xusto na contratación de traballadores españois nos países europeos e asegurar os seus dereitos laborais e cidadáns, xa que ata entón boa parte dos emigrantes marchaban de España sen contrato previo, cunha simple visa de turista/visitante e aos poucos meses atopábanse en situación irregular. Salvando as distancias, podía resultar unha situación tan incómoda como a dos actuais inmigrantes irregulares.

Neses tempos as políticas migratorias dos países europeos tiñan como eixe conceptual a figura do “traballador invitado”. A inmigración era percibida como un mecanismo necesario para equilibrar desfases conxunturais de demanda e oferta nos mercados laborais dos países do centro e norte de Europa, en proceso de reconstrución e con políticas económicas de corte keynesiano (traballo e demanda como motor do crecemento e busca de pleno emprego). Na medida en que os mercados se “equilibraban”, os inmigrantes debían regresar aos seus países ou a outros que os necesitasen. Polo tanto, o prioritario era establecer un control ordenado dos fluxos de entrada e saída, que axudara a manter en equilibrio o mercado laboral de cada país<sup>20</sup>.

Hoxe en día é difícil manter esta visión da inmigración como proceso temporal, non definitivo e con retorno. Sen embargo, aínda que a teoría e os estudos demostrasen que a inmigración actual soe ser de longa duración, cando non permanente, e que implica ao resto de procesos vitais (como a formación de familias, a adquisición de vivenda, educación, etc.)<sup>21</sup>, a percepción da inmigración nas altas esferas da política da Unión Europea seguiu tendo prioridade ata finais do século pasado o control dos fluxos como eixe das políticas migratorias dos seus países membros.

20 Massey, Douglas S.; Arango, Joaquín, et all. 1993. “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, en *Population and Development Review*. Volume 19, number 3, september 1993, pp. 431-466.

Massey, D.; Arango, J.; Hugo, G.; Kouaoooucu, A.; Pellegrino, A., e Taylor, E. 1996. *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millenium*. Ed. Clarendon Press Oxford.

Hatton, Timothy J., e Williamson, Jeffrey G. 1998. *The age of Mass Migration. Causes and Economic Impact*. Nova York. Ed. Oxford University Press.

21 Massey, D.; Arango, J.; Hugo, G.; Kouaoooucu, A.; Pellegrino, A., e Taylor, E. 1996. *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millenium*. Ed. Clarendon Press Oxford.



Este foi polo tanto o marco imperante cando, a mediados dos anos oitenta, en España comezamos a decatarnos de que deixáramos de ser un país emigrante e estábamos ingresando no pequeno grupo de países inmigrantes. A inercia desa preocupación polo control dos fluxos e a percepción da inmigración como un proceso temporal determinou ata non hai moito a política inmigratoria española.

Volvendo á emigración, esta segue a ter unha Dirección Xeral de Emigración (dependente da Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración) encargada do apoio e defensa dos cidadáns españois residentes no exterior (arredor dun millón e medio). Na súa maioría son emigrantes españois que se estableceron desde hai tempo nos seus respectivos países de acollida (xeralmente países de Latinoamérica e do centro de Europa). Aínda que tamén hai traballadores de empresas españolas que pasan máis dun ano e menos de tres no estranxeiro e non se dan de baixa no padrón.

Velando polos dereitos do primeiro e máis numeroso grupo de emigrantes, desenvóléronse unha serie de actuacións entre as que destacan as relativas á xestión das pensións asistenciais de anciandade, as axudas asistenciais aos emigrantes e as pensións a prol dos “nenos da guerra”. Así mesmo, tamén se levan a cabo desde este organismo funcións de apoio e promoción educativa, cultural e laboral dos emigrantes españois no exterior e os familiares ao seu cargo, así como de atención social e fomento da integración laboral dos retornados a España, que se canalizan, nalgúns casos, en colaboración con outras administracións e organismos a través de diversos programas de axudas e subvencións.

Todas estas accións dirixidas á emigración e os principios e obxectivos que as moven e dan sentido quedaron recentemente recollidas na elaboración do Estatuto da cidadanía española no exterior, norma aprobada a finais do ano 2006, que materializa a vontade política e a preocupación do goberno por atender ás persoas españolas que viven fóra do país.

#### 4.1.2 Do control de fluxos ás políticas de integración

A política de inmigración española foise construindo nas últimas décadas dentro do marco da política europea nesta materia (Acordo de Maastrich). De forma que se durante os anos noventa a creación dun espazo común europeo (Espazo de Schengen) determinou que o control de fluxos pasará aos países con fronteiras exteriores, coa conseguinte homoxeneización de normas de control de entradas e saídas entre os estados membros (aplicación de visado a países latinoamericanos que ata entón non o precisaban para entrar en España, etc.). A finais desa mesma década a situación das poboacións inmigrantes arraigadas nos países membros levou ás autoridades europeas a conceder maior preocupación polas condicións de convivencia no seo das súas sociedades cada vez máis plurais culturalmente falando<sup>22</sup>.

Desde o ano 2000 a Comisión Europea reforza as políticas de “integración social” fronte ás de control de fluxos<sup>23</sup>, dando un xiro na política migratoria oficial e marcando o camiño a seguir o desenvolvemento das futuras políticas de inmigración dos países membros. Se ben, dada a diversidade de enfoques entre os países membros, non se define claramente o que se entende por “integración”, indirectamente o término queda vencellado ás ideas de cohesión social e convivencia.

22 Francia, 1989. Debate sobre a presenza de nenas musulmanas con velo nas escolas. Inglaterra, 1989, situación do escritor Salman Rushdí, que despois da publicación do seu libro *Los versos satánicos* foi condenado a morte polos aiatolás iranianos.

23 Consello Europeo de Tampere (decembro de 1999).

Neste contexto xestouse a elaboración da Lei orgánica de estranxeiría 4/2000. Por unha banda, a recente creación dun “espazo común europeo” que convertía directamente as nosas fronteiras en parte das fronteiras exteriores dese espazo común, quedando polo tanto vinculada a xestión/control da entrada a través delas. Por outro, a inserción de amplas comunidades estranxeiras nas principais cidades dos países da Unión Europea convertía aos problemas de “convivencia” e de “cohesión social” en referente das políticas migratorias dos países centrais (Francia, Alemaña, Holanda).

## 4.2 MARCO NORMATIVO

### 4.2.1 O espazo común europeo

En 1985 asínase o **acordo de Schengen** por parte de Alemaña, Francia, Bélxica, Holanda e Luxemburgo. O obxectivo principal do dito acordo era suprimir os controis nas fronteiras interiores entre os países que asinaron á vez que aseguraban o control das fronteiras exteriores comúns, e o fin era o de garantir a “seguridade” dos cidadáns destes países. A raíz desta data as medidas relacionadas coa inmigración, o control de fluxos e a presenza dos cidadáns dos denominados “terceiros países” convértese en cuestións de seguridade; por iso os países asinantes cooperan a nivel xudicial e policial. Logo incorporáronse ao acordo Italia, España e Portugal. Paralelamente á situación internacional e por etas mesmas datas, aparecen os primeiros intentos fructíferos por regular a estranxeiría no noso país. Coa **LO 7/1985** do 1 de xullo, creada no marco da transición democrática, España cumpre un dos requisitos necesarios para a súa entrada na Unión Europea. A lei española debía adecuarse á lei emanada do Corpus Comunitario: as normas que declararan e protexen os dereitos e liberdades das persoas (sexan nacionais, apátridas ou estranxeiros) son normas de orde pública europea, normas entendidas como obrigacións que deben ser cumpridas polos Estados membros da Unión. Deste xeito, a incorporación total de España a Europa obriga á adopción dunha normativa común en materia de estranxeiría, é dicir, a lexislación española tiña que acomodarse á política desenvolvida no marco europeo e incorporala ao seu propio ordenamento xurídico.

Esta acomodación da norma pode observarse no **Real decreto 1099/1986** (BOE do 11 de xullo) sobre a *“Entrada, permanencia e traballo en España dos nacionais dos Estados membros das Comunidades Europeas”* en 1986. Como resposta aos requisitos comunitarios, a LO 7/1985 e os seus regulamentos contemplaban as normas referidas aos dereitos fundamentais e liberdades públicas que lles correspondían aos estranxeiros que se encontraban no territorio de forma legal, pero tamén establecían un rigoroso sistema de sancións e expulsións. Esta lei orgánica non expoñía con claridade todas as normas aplicables, quedando certos espazos en branco, como o referido a todo o relacionado cunha integración social efectiva, ademais doutros, como mostra o feito de que ignorase a existencia de estranxeiros irregulares e acuñase o termo “ilegal”. Pasando por algo que xuridicamente as persoas non poden ser “ilegais”, tan só os seus actos poden considerarse ilegais. O paso do tempo evidenciou a necesidade dunha evolución lexislativa que matizase e regulase os aspectos fundamentais que quedarán sen tratar en materia de integración.

## 4.2.2 A Lei de estranxeiría

Aínda que desde 1985 se contaba coa primeira *Lei de estranxeiría*, que regula os dereitos e liberdades dos estranxeiros en territorio español, non foi ata o ano 1996 cando se promulgou o regulamento de desenvolvemento desta lei e cando comezou a tratarse a inmigración como un fenómeno estrutural. Sen embargo, a chegada dunha nova normativa que contemplase a integración social do colectivo inmigrante non chegaría ata o ano 2000, coa posta en vigor da **Lei orgánica 4/2000**, do 11 de xaneiro, sobre dereitos e liberdades dos estranxeiros en España e a súa integración social, que xurdiu co obxectivo de reformar a lei promulgada anos atrás.

A nova lexislación caracterizouse polo amplo diálogo social e consenso político co que contou para a súa promulgación, polo seu enfoque claro a prol da integración, polos dereitos políticos e sociais que puxo ao alcance dos estranxeiros de países alleos á Unión Europea e por ter reconecido a dimensión permanente da inmigración, nunha liña converxente co cambio de enfoque que estaba promovendo a Comisión Europea. Esta norma iniciaría no noso país o intento de transición dunha normativa centrada en controlar os fluxos de inmigrantes a outra que trata o asunto da inmigración e a integración en España desde unha perspectiva máis ampla, baixo o rótulo de política de inmigración (Ortega Pérez, 2003).

Ademais de introducir o concepto de integración no marco normativo, esta evolución lexislativa influíu nas concesións de visados e permisos de residencia temporal, afectou á regulación dos propios requisitos para entrar no territorio español e ás prohibicións de entrada. A Lei 4/2000 tamén operou unha reestruturación administrativa para atender á inmigración, creándose a figura, inexistente ata entón, do **delegado do goberno para asuntos de estranxeiría e inmigración** no Ministerio do Interior. Posteriormente e nese mesmo ano, a **LO 4/2000** foi reformada polo Goberno gobernante coa polémica **LO 8/2000**, do 22 de decembro. Outras reformas máis puntuais serían a **LO 11/2003**, do 29 de setembro (medidas concretas en materia de seguridade cidadá, violencia doméstica e integración social dos estranxeiros), e a **LO 14/2003**, do 20 de novembro (reforma da **LO 4/2000** modificada pola LO 8/2000).

Dentro desta nova perspectiva, en decembro de 2004 o Goberno aprobou un novo regulamento da nova Lei de estranxeiría aprobada en 2003 que recolle aspectos básicos da política en materia de inmigración, en concreto o referido ao control da inmigración irregular e á mellora da xestión dos fluxos de inmigración legal. Neste marco e como reflexo da importante relación que existe entre inmigración e situación nacional de emprego, en 2005 iníciase o sexto proceso de regularización extraordinaria<sup>24</sup> dos traballadores estranxeiros que estando en España desde alomenos seis meses antes da súa entrada en vigor, tiveran unha oferta certa dun emprego de seis ou máis meses de duración e cumpriran unha serie de requisitos para se poderen acoller a este.

Paralelamente, e co obxectivo de poder facer fronte aos diferentes aspectos que abranguen o proceso inmigratorio, o cambio de goberno en 2004 trae a creación da **Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración**, inserida no organigrama do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais. A partir deste momento e ata o día de hoxe, esta Secretaría é a responsable de desenvolver e poñer en marcha a política migratoria no noso país a través de tres direccións xerais: a Dirección Xeral de Emigración, a Dirección Xeral de Inmigración e a Dirección Xeral de Integración de Inmigrantes. Cada unha con diferentes competencias e responsabilidades.

24 Os anteriores foron en 1986, 1991, 1996 e 2000, e en 2001 realizouse un proceso de regularización por reagrupamento familiar.

Esta estrutura creada para as políticas de inmigración e emigración contou no ano 2006 cun orzamento de 400 millóns de euros, o que supuxo un crecemento dun 44% respecto ao ano 2005 (Congreso dos Deputados, 2005). A creación do “Fondo de Apoio á Acollda e Integración dos Inmigrantes así como o reforzo educativo destes” resume os esforzos en canalizar as novas directrices da política de inmigración, na que os temas referentes á “integración” dos inmigrantes desprazaron os relacionados co control das fronteiras.

### 4.2.3 Os programas de integración

Recapitulando o dito ata agora. Como resposta á rapidez coa que se produciu a incorporación dun volume importante (preto de tres millóns de inmigrantes en cinco anos), e crecente<sup>25</sup> de inmigrantes na sociedade española, e acorde á insistencia que desde os ámbitos políticos da Unión Europea se vén outorgando<sup>26</sup> á articulación de políticas de integración socioeconómica da nova poboación inmigrante por parte das administracións públicas, o Goberno español, a través da Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración, puxo en funcionamento en 2005 a *Dirección Xeral de Integración dos Inmigrantes* e creou un “Fondo de Apoio á Acollda e Integración dos Inmigrantes así como o reforzo educativo destes”, no marco dun novo *Plan estratéxico de integración*.

Cunha clara intención de involucrar a todos os niveis da Administración pública nos programas de inmigración, óptase pola promoción de políticas “activas”<sup>27</sup> de integración, en cuxo deseño se ten presente a necesaria cooperación entre as distintas administracións para que o desenvolvemento das medidas concretas se faga dun xeito coherente e global.

A integración da poboación inmigrante na sociedade autóctona é responsabilidade compartida de todas as administracións públicas, sendo a Administración local, pola súa proximidade ao cidadán, a que deba asumir con éxito a xestión desta nova realidade social, para o cal é necesario que sexa capaz de adaptar a súa estrutura organizativa ao crecemento e diversificación da demanda, así como garantir unha mellor adaptación do sistema educativo á incorporación das novas poboacións de inmigrantes.

É a partir destes momentos, que o **principio de integración** concibido como “un proceso dirixido a conseguir a gradual incorporación e participación dos inmigrantes con residencia legal en España na vida económica e social do país nun clima de respecto e participación” comeza a orientar as actuacións governamentais, de maneira simultánea ás que se dirixen a controlar a irregularidade e xestionar os fluxos de inmigración legal.

25 De 100.000 ao ano en 1999 a 600.000 ao ano como media de 2002 a 2005.

26 Consello Europeo de Tampere (decembro de 1999): trato xusto aos nacionais de terceiros países; reforzamento das políticas de integración.

Comisión Europea (xuño de 2003): actuar en concordancia cos obxectivos de Lisboa (economía máis avanzada e competitiva; pleno emprego) esixe realizar un maior esforzo en políticas de integración, desde unha exposición holística (ir máis alá dos aspectos económicos).

Consello Europeo de Salónica (xuño de 2003): necesidade de elaborar unha política global e multidimensional sobre a integración dos inmigrantes, como un proceso continuado e bidireccional (a integración afecta tanto á poboación inmigrante como á de acollda). Necesidade de elaborar uns principios comúns básicos sobre integración.

Programa da Haia (novembro de 2004): recomendación de incrementar esforzos en integración e remover barreiras que a obstaculicen.

Consello da Unión Europea (Bruxelas, decembro de 2004): aprobación dos *Principios Comúns Básicos sobre Integración* (CE-Salónica, 2003). Definición de integración como proceso bidireccional. Involucrar ás institucións locais nas políticas de integración, tanto no ámbito público como privado.

Comisión Europea (2005): comunicación sobre unha Axenda Común de Integración.

27 Polo contido das medidas propostas supoñemos que a referencia a políticas activas refírese ao enfoque destas que Mario Martinello fai no seu libro *La Europa de las migraciones. Por una política proactiva de la inmigración* (2003).

O dito principio é o motor do *Foro para a Integración Social dos Inmigrantes*, órgano colexiado de consulta, información e asesoramento dependente da Dirección Xeral de Integración de Inmigrantes, que conta cunha comisión permanente e varias comisións de traballo. As funcións deste Foro inclúen:

- Formular propostas e recomendacións tendentes a promover a integración dos inmigrantes e refuxiados na sociedade española.
- Recibir información sobre programas e actividades que leven a cabo a Administración Xeral do Estado, as administracións das comunidades autónomas e as administracións locais en materia de integración social dos inmigrantes.
- Conseguir e canalizar as propostas das organizacións sociais con actividade no ámbito da inmigración, con vistas a facilitar a perfecta convivencia entre as persoas inmigrantes e a sociedade de acollida.
- Elaborar unha memoria anual sobre os traballos e actividades realizados.
- Elaborar un informe anual sobre a situación da integración social dos inmigrantes e refuxiados.
- Elaborar informes sobre as propostas, plans e programas que poidan afectar á integración social das persoas inmigrantes, a iniciativa propia ou cando lle sexan requiridos polos órganos competentes da Administración Xeral do Estado.
- Promover ou elaborar estudos e iniciativas sobre asuntos relacionados coa integración social dos inmigrantes e refuxiados.
- Cooperar con outros órganos análogos de ámbito internacional, autonómico ou local con vistas a coordinar e mellorar todas aquelas actuacións que redunden en beneficio da integración social das persoas inmigrantes e refuxiados.
- Emitir informe preceptivo sobre os proxectos da Administración Xeral do Estado que afecten á integración social dos inmigrantes, así como sobre os plans e programas de ámbito estatal relacionados coa dita materia, con carácter previo á súa aprobación.

Dentro da Secretaría de Estado de Inmigración tamén se encontran outros órganos colexiados como o Consello Superior de Política de Inmigración, o Observatorio Permanente da Inmigración e a Comisión Interministerial de Estranxeiría.

O Consello Superior de Política de Inmigración é o órgano colexiado de coordinación e cooperación entre a Administración do Estado, as comunidades autónomas (CC.AA.) e as entidades locais (EE.LL.) nas actuacións con incidencia na política de integración dos inmigrantes. Este Consello é o que xestiona desde 2005 o **Fondo de apoio á acollida e integración de inmigrantes e o reforzo educativo**.

Ao ano seguinte, 2006, o Fondo aumentou nun 52% e distribuíu entre as CC.AA. un crédito orzamentario con importe total de 182.400.000 euros, para actuacións en materia de integración de inmigrantes que se formaliza a través de convenios de colaboración entre o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais e as comunidades autónomas. A este volume de recursos hai que engadirlle preto de sete millóns de euros máis en programas innovadores de integración mediante unha actuación directa cos concellos, segundo as declaracións do ministro de Traballo e Asuntos Sociais na súa comparecencia no Congreso o 16 de novembro de 2005 a propósito do Proxecto de lei dos orzamentos xerais do Estado para 2006.

Outras actuacións significativas promovidas a nivel governamental en materia de integración dos inmigrantes, ademais das xa mencionadas, son: a convocatoria de subvencións dirixidas a entidades sen ánimo de lucro para a integración de inmigrantes, refuxiados, solicitantes de asilo, desprazados e outras persoas con protección internacional e as dirixidas a corporacións locais (municipios e mancomunidades de municipios) para programas innovadores a prol da integración de inmigrantes; os programas de igualdade de trato e non discriminación por orixe racial e étnico materializados como, por exemplo, o Observatorio Español do Racismo e a Xenofobia e os centros de acollida a refuxiados (CAR). A Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración tamén centraliza unha serie de modelos de solicitude de autorizacións e outra documentación en materia de estranxeiría e inmigración, entre os que cabe destacar as autorizacións de residencia permanente temporal, autorizacións de traballo, as autorizacións de residencia por reagrupamento familiar, as prórrogas de estancia ou os informes previos para estancia de menores, entre outros.

Finalmente no tocante aos avances na política da inmigración no ámbito estatal, temos que referirnos á recente redacción dun borrador do *Plan estratéxico de cidadanía e integración* presentado no Consello de Ministros o 23 de xuño de 2006. Este plan, que conta cun orzamento de 2.000 millóns de euros para o período 2006-2009, diríxese ao conxunto da cidadanía tanto autóctona como inmigrante, descansando nunha visión integral e holística que considera tanto os aspectos económicos e sociais da inmigración como as dimensións de diversidade cultural e relixiosa, a cidadanía, a participación e os dereitos políticos. Os principios políticos que a orientan son tres: o principio de igualdade e non discriminación, o principio de cidadanía e o principio de interculturalidade. Todo isto se concreta nos seguintes dez obxectivos de carácter xeral:

- Recoñecer os dereitos da poboación inmigrante.
- Adecuar as políticas públicas á realidade e necesidades dos/as inmigrantes.
- Garantir o acceso dos inmigrantes aos servizos públicos.
- Establecer un sistema de acollida.
- Fomentar o coñecemento de valores europeos, dereitos e obrigas, linguas e normas sociais españolas entre os/as inmigrantes.
- Loitar contra a discriminación, racismo e xenofobia.
- Integrar a perspectiva de xénero na elaboración e aplicación das políticas públicas.
- Fomentar o codesenvolvemento.
- Favorecer a sensibilización da sociedade española ante esta nova realidade migratoria.
- Impulsar a integración e cooperación neste campo entre as administracións públicas e a sociedade civil.

#### 4.2.4 O Fondo de apoio á integración de inmigrantes

Como exemplo que cristaliza a perspectiva actual que está a tomar a política de inmigración, e que acolle as liñas directrices dos organismos mencionados nas súas actuacións polo que respecta aos inmigrantes, queremos salientarlle o **Fondo de apoio**, que ten como premisas a recomendación europea de considerar os procesos de integración como “bidireccionais” e de carácter integral, coa **finalidade de promover e reforzar a cohesión social**. No mesmo préstase especial atención á Administración local (concellos), como contorno onde se cristalizan na práctica todos estes procesos de integración.

Segundo a documentación analizada<sup>28</sup>, o Fondo de Apoio ten os seguintes **principios rectores**:

- Igualdade e non discriminación: busca da equiparación de dereitos e obrigas básicos entre a poboación inmigrante e a autóctona<sup>29</sup>.
- Cidadanía: fomento da plena participación cívica, económica, social e cultural dos inmigrantes.
- Interculturalidade: promoción do acercamento e intercambio cultural. Mecanismos de interacción entre persoas de distinta orixe e cultura, respectando a diversidade cultural e garantindo a cohesión social (estes dous últimos aspectos non se desenvolven, nin se aclara se debe haber algunha prioridade á hora de conflito entre os dous).
- Universalidade e normalización: promoción do acceso xeneralizado de toda a poboación inmigrante aos servizos públicos de carácter xeral. Quérese reforzar a idea de que os servizos especializados se reservan para circunstancias específicas e como mecanismo transitorio. O que equivale a encamiñar a maior parte da demanda xerada pola poboación inmigrante dentro do conxunto de necesidades básicas que deben atender os servizos públicos dos concellos (en 2005 facíase referencia explícita a darlle prioridade ás actuacións que teñen como destino á Administración local onde residen os inmigrantes).
- Integralidade e transversalidade: considerar os procesos de integración de forma transversal nos distintos ámbitos que cobren os servizos públicos (servizos sociais, educación, sanidade, vivenda, traballo...), xa que afectan a todas as facetas da vida.
- Bidireccionalidade: concepción da “integración” como un proceso global de adaptación mutua, que afecta a toda a sociedade. Polo tanto, todos os actores sociais (as administracións públicas, sindicatos, asociacións, empresas, medios, etc.) son corresponsables do proceso de integración.
- Colaboración activa: entre o sector público e a sociedade civil para dinamizar políticas e dotar de coherencia as súas actuacións.

Asumindo esta declaración de principios deseñáronse un conxunto de medios que dan forma a unha política que, por unha banda, dá prioridade aos servizos públicos e á incorporación do terceiro sector nos procesos de integración e, por outra banda, **promove a formación de profesionais en interculturalidade e a transferencia de coñecementos e boas prácticas como medidas transversais** da práctica totalidade de actuacións.

28 Documentos de difusión do “Marco de cooperación para a xestión do Fondo de Apoio á Acolida e Integración de Inmigrantes, así como o reforzo educativo destes”, de abril de 2005 e febreiro de 2006. Dirección Xeral de Integración dos Inmigrantes. Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración. Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais.

29 Faise en 2006 unha referencia explícita á limitación dos dereitos políticos (voto e representación) ao marco da Constitución.

Estas actuacións insírense nos denominados eixes de actuación, xa mencionados ao falar do Plan estratéxico de cidadanía:

- Desenvolvemento dunha **rede de acollida integral**.
- Reforzo de servizos e axuda no ámbito educativo.
- Apoio a programas de acceso, mellora e mantemento do emprego
- Reforzo de programas de intermediación no mercado da vivenda.
- Reforzo dos recursos organizativos e humanos dos servizos sociais de atención primaria.
- Apoio a programas de prevención e educación para a saúde.
- Fomento da **participación social de nenos, nenas e inmigrantes mozos**.
- Apoio a programas dirixido a **mulleres inmigrantes**.
- Apoio á presenza e participación de inmigrantes en **asociacións** de carácter horizontal (ONG, sindicatos, organizacións profesionais, asociacións veciñais, clubs deportivos...).
- Apoio a programas de **loita contra o racismo e a xenofobia**.
- Apoio a accións que promovan unha **imaxe positiva da inmigración**.
- Apoio a actuacións e proxectos de **codesenvolvemento**.

Como se pode ver, as liñas directrices do fondo supoñen un referente programático para traballar en materia de integración de inmigrantes. Sinalan unha lista bastante concreta de medidas, aínda que co necesario grao de imprecisión para permitir a iniciativa dos concellos, que cobre a maior parte das boas prácticas seleccionadas no presente estudo. Tal como se indicou, tanto a formación de profesionais en interculturalidade, como a transferencia de boas prácticas, son propostas transversais ás medidas propostas no Fondo.

No tocante á xestión do fondo, réxese por convenios entre o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais (Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración) e CAD unha das comunidades autónomas, co seu respectivo **Plan de acción**. Desde 2006 existe un **Protocolo de Prórroga do Convenio**. Trátase dun cofinanciamento entre a Administración Xeral do Estado e a comunidade autónoma. A execución correspóndelle directamente aos organismos autonómicos e aos concellos. As medidas propostas permitirán a súa adaptación ás peculiaridades territoriais, necesidades e prioridades de cada comunidade autónoma.

Así mesmo requirirán de información de retorno sobre a situación da inmigración en cada comunidade autónoma e en cada concello, co propósito de trazar un mapa de políticas e recursos de integración. Neste mesmo sentido, o intercambio de experiencias e boas prácticas tamén forma parte do deseño da xestión do mesmo Fondo.

Os plans de acción deberán incluír sistemas de seguimento e avaliación (non facilitados nos documentos examinados durante o estudo), a través de **comisións técnicas de seguimento** bilaterais, en cada un dos convenios. A avaliación levarase a cabo a través de procedementos específicos que incluírán indicadores cuantitativos e cualitativos do proceso, resultados e impacto (non se fai referencia nin aos procedementos nin aos indicadores).



O Fondo ten **dous grandes eixes** para a asignación dos recursos: os **programas de acollida** e os de **reforzo educativo**. Se ben ao principio déuselle prioridade á acollida, que recibía o 60% dos recursos asignados, ao ano seguinte, en 2006, igualáronse as asignacións, recibindo o 50% dos recursos cada un dos eixes.

O Fondo contou no seu primeiro ano con 120 millóns de euros. Cantidade que subiu en 2006 a 182.400.000 euros (52% de aumento). Dado este incremento do monto total do Fondo, o feito de asignar a metade deste (91.200.000 euros) a cada un dos eixes de actuación (acollida e reforzo educativo), mostra unha clara aposta polo reforzo educativo, que recibiu 43.200.000 euros máis que o ano anterior (rexistrando un 90% de incremento neto de asignación), en detrimento dos programas de acollida, que recibiron 19.200.000 euros máis (o que supón só un 26,7% de aumento neto na asignación polo que respecta ao ano anterior).

### 4.3 COMPETENCIAS A NIVEL ESTATAL, AUTONÓMICO E LOCAL

Dada a actual división de competencias en materia de estranxeiría, segundo a cal o Estado asume tanto o control de fluxos de entrada e saída como a administración dos requisitos de estancia e residencia no país para a poboación estranxeira; ás comunidades autónomas e concellos compételles as cuestións relacionadas coa acollida e integración estranxeira nas súas comunidades.

Como se mencionou, o papel do Estado nas comunidades autónomas na xestión da inmigración visibilízase a través das competencias exclusivas que se atribúe en materia de estranxeiría, aquelas referidas ao control de fluxos migratorios, polo tanto a regulación das entradas e saídas no país de estranxeiros, e todos aqueles procesos xurídicos que poidan afectar á permanencia en España deste colectivo.

Na actualidade a figura da "oficina de estranxeiros" asume as competencias do Estado en materia de estranxeiría nas distintas comunidades e provincias. Estes organismos forman parte das subdelegacións de goberno a nivel provincial e, polo tanto, están dentro do organigrama do Ministerio de Administracións Públicas (MAP). Aínda que dependen a nivel funcional do Ministerio do Interior, a través da Delegación do Goberno para a Estranxeiría e a Inmigración, e do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais, ambos os dous no ámbito das súas respectivas competencias.

Por outra banda, ás comunidades autónomas (xunto cos concellos) correspóndelles articular a primeira acollida do estranxeiro e garantir a súa inserción plena na sociedade de destino (Tamayo e Carrillo, 2002; Zapata, 2004). De forma que, formalmente, as políticas de integración da poboación estranxeira recaen nas distintas administracións públicas autónomas e, en última instancia, nos concellos. Aínda que a escasa autonomía destes últimos faga que na práctica a maioría se collan ás directrices marcadas no Plan de Axuda á Integración descrito no capítulo anterior.

### 4.4 SITUACIÓN DA POLÍTICA INMIGRATORIA NAS COMUNIDADES DO ESTUDO

**A política migratoria en Andalucía** foi evolucionando a medida que o facía a política a nivel estatal e europeo, sendo un reflexo das últimas reformas e das novas preocupacións que actualmente rexen o tema das migracións. Moito máis avanzada neste sentido que outras comunidades autónomas, Andalucía presente unha política migratoria amplamente desenvolvida nos últimos sete anos, onde a integración social do colectivo estranxeiro supón un dos piares fundamentais do plan autonómico.

Sobre a base desta experiencia elaborouse o **"II Plan Integral para a Inmigración en Andalucía"** para o período 2006-2009 (o primeiro elaborouse en 2002, para o período 2001-2004).

Este novo plan, continuando o labor emprendido polo anterior, ten como obxectivos favorecer a integración social, laboral e persoal dos inmigrantes no seo da sociedade andaluza, así como asegurar o acceso deste colectivo, en condicións de igualdade, aos servizos básicos comúns ao conxunto da poboación, como a sanidade, a educación, o emprego, a vivenda, os servizos sociais ou a atención xurídica. Este II Plan Integral para Andalucía, coordinado pola Consellaría de Gobernación e coa participación no seu desenvolvemento de todos os departamentos do Goberno andaluz, foi aprobado polo Consello do Goberno o 9 de maio de 2006 e destinará un total de 1.177 millóns de euros a medidas para a plena integración deste colectivo en Andalucía. As medidas previstas agrúpanse en once áreas de intervención: socioeducativa; sociosanitaria; sociolaboral; inclusión e benestar social; equipamentos, aloxamento e vivenda; cultura, ocio e participación; atención xurídica; formación; investigación; sensibilización social e cooperación ao desenvolvemento.

Como veremos de seguido, novos modelos de xestión provincial e local apareceron nestes anos, permitindo implicar a todas as partes no establecemento de novas actuacións e medidas, e abrindo novos niveis de actuación na política migratoria autonómica.

A primeira mostra desta descentralización da que falamos é a aparición dos **plans provinciais de inmigración**. Andalucía conta cunha distribución desigual do fenómeno migratorio. Esta desigualdade necesita respostas *ad hoc* concretas que permitan resolver os problemas que supón a xestión da integración social do colectivo inmigrante neses territorios. Como resposta xorden os plans provinciais de inmigración, polo que a política migratoria andaluza xa non só se planifica a nivel autonómico, senón tamén a nivel provincial.

En consonancia cos plans provinciais, e a partir da posta en marcha do II Plan Integral no ano 2006, aparecen os **foros provinciais de inmigración**. O mesmo que ocorre no Foro andaluz, todos os axentes implicados no fenómeno migratorio (incluído o "terceiro sector") teñen un espazo común onde expoñer, planificar e coordinar accións conxuntas que promovan a integración social dos estranxeiros residentes nas provincias andaluzas. Non se trata de reproducir exactamente o modelo rexional, xa que como comentamos cada unha das provincias andaluzas conta con compoñentes particulares que necesitan sistemas de participación específicos, polo que cada foro se organiza en función das súas propias características territoriais. Os foros provinciais supoñen un paso fundamental na descentralización da Administración en Andalucía, deixando a un lado o tradicional centralismo sevillano e permitindo a participación igualitaria de todas as provincias andaluzas.

No que se refire ao ámbito local, xorden as **comisións bilaterais de seguimento de convenios en materia migratoria entre as corporacións locais e a Xunta de Andalucía**. Esta fórmula, apuntada no documento do I Plan Integral para a Inmigración en Andalucía, continúa no segundo e resulta esencial dentro da nova estratexia. Ao se levaren a cabo as políticas encadradas nos futuros plans provinciais, as corporacións locais suporán un elemento esencial na dinamización de políticas de integración no territorio, polo que a súa colaboración debe coordinarse desde a Xunta e estas comisións bilaterais son o mecanismo para logralo.

Para rematar e tras observar a evolución da comunidade andaluza en canto á xestión da inmigración, podemos concluír que a política inmigratoria de Andalucía é consecuencia máis ou menos directa do devir dos acontecementos a nivel nacional. A preocupación pola integración social da poboación estranxeira residente en Andalucía, os numerosos plans e iniciativas postos en marcha ao respecto, e a recente tendencia á descentralización en temas de política migratoria fan de Andalucía un interesante modelo de estudo. Pioneira en moitas ocasións debido ás súas propias necesidades demográficas, esta comunidade autónoma tende á descentralización pero tamén á transversalidade, procurando que esta cuestión sexa tida en conta por todas as consellarías andaluzas.

A política migratoria andaluza parece dar prioridade á integración social efectiva como medio para lograr o benestar social, atendendo as necesidades do colectivo inmigrante e da sociedade en xeral dun xeito igualitario e normalizado, e concienciando aos seus propios empregados públicos da realidade deste cambio.

En Asturias non existe un desenvolvemento orgánico e institucional da envergadura que a Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración desenvolveu a nivel estatal. Cabe destacar, sen embargo, ao tratar a política migratoria asturiana, que a prioridade que aquí se concede ás políticas de apoio e recoñecemento aos cidadáns asturianos no estranxeiro, para compensar a débeda histórica e favorecer o seu benestar e o retorno se se desexa, deu lugar á creación en 2003 dunha *Axencia Asturiana de Emigración e a un Plan Integral de Emigración* para o período 2004-2007, que continúa e complementa o Plan de Emigración do Principado de Asturias do período 2001-2003.

Toda esta atención ao proceso emigratorio non esgota, sen embargo, a atención á cuestión migratoria, xa que, por outra banda, en Asturias as actuacións gobernamentais postas en marcha en materia de inmigración e de integración social están recollidas como competencia da área de Asuntos Sociais da Consellaría de Vivenda e Benestar Social do Principado de Asturias. Así queda regulado na *Lei 1/2003, do 24 de febreiro, de servizos sociais* do Principado de Asturias, a cal, ao facer repaso dos cambios operados na sociedade asturiana nas últimas décadas, sinala que a importancia crecente que foron adquirindo correntes migratorias, xunto coas variacións sociodemográficas de avellentamento da súa poboación e a transformación do seu tecido económico polo declive dos sectores industriais tradicionais, afectou claramente o uso os servizos sociais, incrementando a súa demanda e orixinando novas necesidades.

Esta é a filosofía subxacente ás actuacións do Goberno asturiano respecto á cuestión inmigratoria e a súa integración social en Asturias; proporcionar unha atención normalizada en servizos sociais, emprego, sanidade, educación a esta nova cidadanía, pero asegurando tamén unha orientación, información, asesoramento específico de acordo aos seus intereses e necesidades, a través do establecemento de convenios coas institucións e entidades sociais. As accións fináncianse a través dunha convocatoria pública de subvencións a entidades sen fins de lucro que actúan no campo dos servizos sociais. Complementariamente, e a través do mesmo sistema de financiamento tamén se puxeron en marcha programas de sensibilización á poboación en xeral, especialmente no ámbito escolar, co obxectivo de atender e promover a diversidade social. As medidas desenvólvense a través de organizacións sociais e sindicais, dado o convencemento de que para a incorporación e integración dos inmigrantes é necesaria a implicación e a mediación da sociedade civil a diferenciar.

En Cantabria non se percibe que a comunidade teña unha presión migratoria semellante ás outras rexións como Andalucía, Cataluña ou Madrid. Aínda que se vai notando un incremento significativo, a presión migratoria aquí é menor.

Partindo de que a inmigración non é percibida como problema na maior parte da rexión, pero en resposta á concentración da poboación inmigrante nun reducido número de concellos, a actual política do Goberno de Cantabria en integración de inmigrantes xira arredor das seguintes preocupacións:

- **Traballo:** considérase prioritario facilitar información transparente sobre oportunidades de traballo, así como axudar a conseguilo, xa que diso dependerá tanto a posibilidade de cubrir as súas necesidades básicas como a situación administrativa, pois o seu status depende en gran medida da súa situación laboral (contrato, permiso de traballo, tarxeta de residencia). A tendencia a ofrecer traballo temporal, traballo informal e contratos precarios afecta o seu status legal e coloca a moitos inmigrantes a mercé de empresarios sen escrúpulos.

Neste sentido, debe prestarse axuda á homologación dos estudos realizados nos países de orixe, xa que o carácter desta limita seriamente as súas posibilidades de saír de segmentos laborais non cualificados.

- **Vivenda:** as dificultades ao acceso á vivenda, en alugamento ou en propiedade, é outro dos grandes problemas actuais en Cantabria. O alto prezo dos alugamentos, que se sobe aínda máis no caso dos inmigrantes, fai que teñan que compartir vivenda un número de persoas maior que o adecuado. Tanto os estereotipos existentes, como a esixencia de documentación (permisos e contratos de traballo, nóminas, informes financeiros, etc.) son prácticas que agravan as dificultades de acceso aos inmigrantes.
- **Educación:** a incorporación de menores inmigrantes ás escolas pode necesitar un reforzo polos problemas do idioma e adaptación cultural.
- **Convivencia:** considérase oportuno tratar de contrarrestar a imaxe negativa da inmigración que se transmite á opinión pública. Parte da poboación asocia inmigración e conflito e adopta actitudes defensivas. Existen diferencias apreciables na valoración dos diversos grupos de inmigrantes. Existe un claro descoñecemento ou mala información sobre outras culturas, modos de vida, relixións, etc., que provoca medo e rexeite.

No caso de Galicia, é a Secretaría Xeral de Emigración o organismo no que recae a potestade de realizar políticas de emigración, inmigración e retorno (Decreto 44/2006 do 2 de marzo). A dita Secretaría depende de forma funcional da Presidencia da Xunta de Galicia e de forma orgánica da Consellaría de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. A Secretaría Xeral de Emigración ten competencias asignadas nas seguintes áreas: o desenvolvemento da Lei de recoñecemento da galegitude (4/1983), as relacións coas comunidades galegas no exterior, a política de inmigración e retorno en Galicia e a representación e participación en órganos e foros relacionados coa emigración.

En Galicia a política migratoria da Xunta de Galicia céntrase máis na emigración galega no exterior que no fenómeno social da chegada de poboación estranxeira á nosa comunidade autónoma, á inversa do que sucede na política migratoria estatal.

Pero no seo da Secretaría Xeral de Emigración da Xunta de Galicia existen dúas subdireccións xerais nas que recaen as políticas de retorno e inmigración en Galicia –pois con normalidade se adoitan facer actuacións en conxunto para estes colectivos–, e cuxas funcións pasamos a detallar de seguido:

*A Subdirección Xeneral de Planificación das Políticas de Retorno e da Inmigración e a Subdirección Xeral de Xestión de Programas do Retorno e da Inmigración.*

Ademais, a Secretaría Xeral de Emigración mantén operativos dous órganos de consulta en materia de estranxeiría que asesoran na tarefa de tratar con éxito as políticas de integración da poboación estranxeira e retornada en Galicia, que pasamos a describir de seguido:

- O *Consello Galego da Inmigración* (Decreto 127/2006, do 27 de xullo, Diario Oficial de Galicia número 150, do 4 de agosto de 2006) é un órgano colexiado de carácter consultivo da Administración pública e que ten como obxectivo fundamental servir de canle de participación e de diálogo e recoller as posicións da poboación inmigrante para converter estas en propostas para a súa integración. Polo tanto ten como meta final asesorar na planificación en políticas en materia de inmigración e facer avaliación das medidas postas en marcha.

- O *Observatorio Galego da Inmigración e da Loita contra o Racismo e a Xenofobia* (Decreto 78/2004, do 2 de abril, Diario Oficial de Galicia do 23 de abril de 2004) é un órgano colexiado de participación, consulta e asesoramento da Xunta de Galicia. O seu obxectivo é a recollida de datos, análises e estudo da realidade do fenómeno inmigratorio, así como da obtención de informacións obxectivas e comparables sobre fenómenos de racismo e xenofobia na Comunidade Autónoma de Galicia e a difusión da información das distintas institucións e organismos vencellados á inmigración e a loita polos dereitos humanos e laborais.

No que respecta a políticas de integración para a poboación estranxeira, desde a Secretaría Xeral de Emigración destacan tres liñas de acción claras que se corresponden con programas de intervención: a) faise especial incidencia na necesidade de articular políticas locais desde os concellos par a correcta instalación de poboación estranxeira, para o cal a través dunha serie de axudas e subvencións finánciase a contratación de persoal especializado que se insire nos organigramas municipais –e que pasan a formar parte dos que se denominou *Rede galega de atención ao inmigrante e ao emigrante retornado*– e a realización de programas ou accións para as persoas estranxeiras; b) considérase que os procesos de integración do tecido social –terceiro sector e asociacións de inmigrantes– xogan un papel fundamental neste proceso, para o cal se financian os programas destes actores sociais destinados á poboación estranxeira; c) finalmente, desde a Secretaría Xeral de Emigración primouse a inserción sociolaboral de poboación estranxeira, e incentivado o autoemprego, a través dos propios programas desta institución –cursos de formación executados pola Fundación Galicia-Emigración– ou de proxectos europeos como é o caso do Equal Convive+ –que pon o seu acento na capacidade de emprendemento da poboación estranxeira asentada en Galicia–.

## 5.

# A FORMACIÓN EN ESTRANXEIRÍA E INMIGRACIÓN DO PERSOAL TÉCNICO DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS

O aumento de poboación inmigrante en España iniciado nas dúas últimas décadas do século II e intensificado nos últimos cinco anos<sup>30</sup>, propón importantes retos tanto de aceptación e convivencia para a sociedade civil española como de atención e integración para a súa Administración pública.

Tanto se nos referimos á Administración central, encargada da política de control dos fluxos migratorios, como á Administración autonómica e local, cuxa responsabilidade se centra na inserción destes fluxos na sociedade receptora, a mellora da atención que ofrecen a esta nova cidadanía pasa por coñecer e comprender a situación da que parten e na que se encontran, así como por adecuar os servizos públicos aos intereses e necesidades que esta poboación precisa.

A formación, entendida como “o proceso cuxa función primordial é a de mellorar o desempeño presente e futuro do empregado, aumentando a súa capacidade a través da modificación e potenciación dos seus coñecementos, habilidades e aptitudes” (EGAP, 2006b) preséntase, entón, como unha das ferramentas chave para o cumprimento destes novos retos que a inmigración expón. A formación do persoal técnico das administracións públicas, así entendida, leva aparellada o desenvolvemento dunha estrutura institucional que a promove e a detección dunhas necesidades de formación que a enchen de contido en función das características concretas da poboación á que se refire.

Nas páxinas que preceden, determinamos cal é o mapa formativo existente, é dicir, o conxunto de institucións que se encargan de planificar, coordinar e impartir a formación dos técnicos das distintas administracións públicas, así como cales son as necesidades de formación en materia de inmigración e estranxeiría dos seus profesionais, con respecto ás catro comunidades autónomas analizadas: Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía.

### 5.1 MAPA FORMATIVO

Dado que o noso obxecto de estudo se centrou na análise dos servizos estatais, autonómicos e locais que atenden directamente á poboación estranxeira nos campos prioritarios da educación, a sanidade e os servizos sociais, explicaremos cales son as institucións encargadas de dar formación aos técnicos das administracións públicas, primeiro no nivel autonómico e local en cada unha das comunidades autónomas e, posteriormente, en cada unha das áreas estudadas, subliñando os trazos comúns así como a diferenciais entre as diferentes rexións.

---

30 Véxase o capítulo 3 sobre a situación xeral da inmigración en España neste mesmo volume.

Isto levaranos a concluír que, en conxunto, a tarefa formativa das institucións responsables está moi fragmentada entre as distintas administracións e os distintos niveis de xestión dentro de cada unha das autonomías e entre elas comparativamente.

### 5.1.1 O mapa formativo a nivel autonómico e local

En todas as comunidades analizadas existe un organismo a nivel autonómico e outro a nivel municipal que se encargan das tarefas de formación dos/as técnicos das administracións públicas. En Galicia encontramos a Escola Galega de Administración Pública (EGAP) e a Federación Galega de Municipios Provinciais (FEGAMP); en Asturias, o Instituto Asturiano de Administración Pública Adolfo Posada (IAAP) e a Federación Asturiana de Concellos (FACC); en Cantabria, o Centro de Estudos da Administración Rexional de Cantabria (CEARC) e a Federación de Municipios de Cantabria (FMC), mentres que en Andalucía son o Instituto Andaluz das Administracións Públicas (IAAP) e a Federación Andaluza de Municipios e Provincias (FAMP), respectivamente.

**Cadro resumo das institucións responsables da formación de técnicos**

Institucións responsables de formación	Ámbito autonómico	Ámbito local
Galicia	EGAP	FEGAMP
Asturias	IAAP Adolfo Posada	FACC
Cantabria	CEARC	FMC
Andalucía	IAAP	FAMP

Agora ben; as institucións de ámbito autonómico non restrinxen as súas actuacións unicamente ao persoal contratado pola Administración autonómica senón que, en xeral estes organismos tamén abranguen a formación de técnicos locais e adoitan abrir a súa oferta formativa tamén ao público interesado en xeral.

As diferencias máis significativas entre as comunidades emerxen cando nos referimos á formación específica en materia de inmigración, posto que Andalucía e Cantabria contan, dentro do ámbito autonómico, con plans específicos de interculturalidade.

Na comunidade andaluza, FORINTER é o Plan de Formación en Interculturalidade para persoal dos distintos niveis e áreas da Administración (sanidade, educación, emprego, benestar social, xustiza, seguridade e protección, etc.), e tamén para outros colectivos profesionais (como a policía local ou os medios de comunicación) que traballan, de maneira directa ou indirecta, con poboación inmigrante estranxeira. Desde o ano 2005 a Consellaría de Gobernación da Xunta de Andalucía, a través da Dirección Xeral de Políticas Migratorias, está desenvolvendo un plan formativo interadministrativo de orixe europea; o seu impulso débese en parte á posta en marcha do “II Plan Integral para a Inmigración en Andalucía”. O FORINTER permite tanto un acercamento e unha primeira incursión á temática da interculturalidade, como tamén un proceso formativo de profundamento e de adquisición de competencias nas diferentes áreas nas que a presenza dos estranxeiros é representativa. O obxectivo é tanto fomentar un maior acercamento e coñecemento de realidades interculturais, como dotar a aquelas persoas que se encontran no terreo do deseño, planificación, coordinación, xestión ou avaliación de programas relacionados coa atención ao colectivo inmigrante, de competencias que poden facer mellorar a práctica profesional en contextos de diversidade cultural.

O caso de Cantabria tamén é de interese especial, dado que deseñou un plan de interculturalidade específico para o ámbito educativo que analizamos no apartado referido ao mapa formativo da área de educación (epígrafe 5.2.2).

O resto das comunidades, Galicia<sup>31</sup> e Asturias, puxeron en marcha diferentes accións formativas en materia de estranxeiría, inmigración e diversidade cultural tanto desde as institucións autonómicas como locais e incluso os colexios profesionais, como se identificou no caso de Galicia, pero que non se estruturan dentro dun plan xeral de formación na temática. En xeral, maniféstase que a ausencia destes plans nestas autonomías responde á escasa sistematicidade da demanda que ata o momento se ten transmitido desde o persoal técnico das administracións cara ás institucións responsables da planificación e promoción da formación.

### 5.1.2 O mapa formativo da área de servizos sociais

A formación en materia de inmigración e estranxeiría que se oferta na área dos servizos sociais adoita ser produto do interese e a colaboración entre a institución autonómica de formación e a correspondente consellaría responsable dos servizos sociais.

Móstrano así os casos de Asturias, Cantabria e Andalucía. En Andalucía, a Consellaría de Igualdade e Benestar Social xera parte da formación ofrecida no ámbito da estranxeiría, encargándose do deseño e da organización dos cursos; neste proceso participa activamente o IAAP a través do financiamento e da homologación destes cursos. O Instituto Andaluz ofrece tamén formación específica pola súa conta a través do plan interadministrativo do que falabamos no apartado anterior. En Asturias, a formación para o persoal dos servizos sociais impúlsase desde o Adolfo Posada a solicitude da Consellaría de Vivenda e Benestar Social do Principado, promovendo tamén algunhas accións a iniciativa do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais (MTAS). De forma semellante, en Cantabria a Rede de Unidades Básicas de Atención Social (UBAS) que coordina a Dirección Xeral de Servizos Sociais da Consellaría de Sanidade e Servizos Sociais promove estes cursos e actividades formativas coa colaboración do CEARC e os cursos do ministerio mencionado (MTAS).

No caso de Galicia, a vicepresidencia da Igualdade e do Benestar da Xunta de Galicia asume as competencias dos servizos sociais e financia os custos relativos á formación do persoal que, sen embargo, depende dos concellos. Con todo, respecto á formación no tema específico de inmigración considera que a responsabilidade debe recaer noutros organismos como a Secretaría Xeral de Emigración ou a FEGAMP.

Respecto ao volume xeral de cursos realizados sobre estranxeiría, inmigración e diversidade cultural, é variable dunhas autonomías a outras, identificándose unha media de dous ou tres cursos no ano 2006 en Asturias e Cantabria, algún máis en Galicia pola acción do Colexio Oficial de Diplomados en Traballo Social, mentres que o caso andaluz destaca por ter un abano máis amplo en cantidade e diversidade, dado que ademais da oferta xa mencionada tamén concorre a proporcionada polas deputacións provinciais e a FAMP.

---

31 No caso concreto de Galicia, foi un programa europeo Interreg III-A o que realizou durante o ano 2006 diversas xornadas de formación para técnicos das administracións públicas en temas de estranxeiría e editado material de apoio no traballo diario coa dita poboación.



Na área de Servizos Sociais, no que se refire a Galicia e Andalucía, é preciso falar doutra importante fonte de formación como é a procedente das universidades, os sindicatos e as ONG. Un dos grandes problemas da oferta formativa en materia de inmigración é o seu carácter repetitivo, aprofundando en moitas ocasións sobre os mesmos conceptos xa aprendidos; neste sentido moitos dos profesionais dos Servizos Sociais consideran que a formación máis innovadora soe proceder das ONG, cuxa oferta formativa (en principio allea á Administración autonómica ou central) é máis variada e específica cá ofrecida por outros organismos oficiais.

### 5.1.3 O mapa formativo da área de educación

No ámbito educativo non universitario, máis alá da formación xeral ofertada polos organismos autonómicos xa mencionados, as competencias de formación do profesorado non universitario son das consellarías de educación quen, en materia de inmigración, realizan actuacións a través dunha das súas direccións xerais; a Dirección Xeral de Ordenación e Innovación Educativa da Xunta de Galicia, a Dirección Xeral de Ordenación Académica e Innovación do Principado de Asturias, a Dirección Xeral de Coordinador de Centros e Renovación Educativa do Goberno de Cantabria e a Dirección Xeral de Innovación Educativa e Formación do Profesorado da Xunta de Andalucía.

A Dirección Xeral de Innovación Educativa e Formación do Profesorado da Consellaría de Educación andaluza oferta cursos de formación en diversos aspectos da atención ao alumnado inmigrante. Entre estes cursos identificamos o realizado en 2006 en colaboración cos CEP (centros ensino profesorado), a xornada específica dirixida ao profesorado das aulas temporais de adaptación lingüística (ATAL) que os levou a Marrocos para convivir e coñecer os seus centros escolares. Malia a responsabilidade que a Dirección Xeral de Innovación Educativa e Formación do Profesorado ten en materia de formación, na práctica o motor da formación do profesorado son os CEP (centros de profesorado). Este organismo, que tamén depende directamente da Consellaría de Educación andaluza, posúe unha ampla oferta formativa en materia de inmigración con accións de diversa índole. En concreto os CEP ofrecen tres tipos de formación: formación no propio centro, autoformación a través de grupos de traballo centrados en problemas de corte práctico e accións formativas (relacionadas co plan de formación continua das administracións públicas e actividades de formación específica). Na actualidade, e dada a resposta tan positiva que tivo, a liña de traballo predominante nos CEP é a de formación no centro, onde se levan a cabo cursos ou conferencias nun centro escolar ao que se desprazan profesores de diversos colexios; o obxectivo é que todo o profesorado coñeza a situación existente nos demais centros educativos, podendo compartir tanto experiencias como materiais específicos ante situacións semellantes. A rede de CEP está presente en todas as provincias andaluzas e conta con 32 representacións municipais.

Dun xeito semellante, o Plan de interculturalidade da Consellaría de Educación da Comunidade Autónoma de Cantabria, busca apoiar a adopción de medidas que cubran as necesidades do alumnado inmigrante e de minorías étnicas dos centros educativos. Este plan de interculturalidade propón actuar principalmente a través de tres accións: a formación de coordinadores/as de interculturalidade nos centros educativos, a apertura de aulas de dinamización intercultural e a constitución dun equipo de interculturalidade entre outras accións de apoio. A figura de coordinador/a de interculturalidade, que debe levar a cabo un/ha docente de cada centro co obxectivo de que dedique a parte do seu horario semanal ás tarefas de dinamización cultural, lograse mediante a realización dunha formación específica en interculturalidade dunha duración de 100 horas proporcionada pola Consellaría de Educación, cuxo contido artículase en tres bloques: o modelo de educación intercultural, estratexias de dinamización do centro e da aula e o ensino-aprendizaxe do español como segunda lingua.

En Asturias, a atención educativa ao alumnado inmigrante concíbese dentro do marco da Atención á Diversidade, en concreto, o Decreto 69/2002, do 23 de maio, que ordena e define o currículo de ESO, establece a articulación de plans de atención á diversidade nos centros, alude ás necesidades educativas especiais e dispón medidas organizativas e curriculares que poden ser destinadas ao alumnado inmigrante. Estas medidas concréntanse na posta en marcha do Plan de acollida sociolingüística do alumnado inmigrante, o Proxecto de actividades de acollida sociolingüística para escolares, os centros de atención educativa preferente e a prevención e control do absentismo escolar, cuxa execución está en función do volume de alumnado inmigrante que ten cada centro educativo. A formación do profesorado contéplase dentro das medidas do Proxecto de actividades de acollida sociolingüística, que busca “proporcionar ao profesorado, mediante actividades de formación, a adquisición de estratexias e metodoloxías operativas para tratar as necesidades educativas destes alumnos”. Non obstante, no marco do Plan rexional de formación permanente do profesorado do Principado de Asturias, encóntrase o Programa específico de formación para a atención á diversidade que leva a Área de Proxectos Pedagóxicos en Centros e Innovación Educativa. Este programa artículase nunha liña de sensibilización e formación do profesorado no ámbito da educación intercultural, e outra liña de introdución de contidos multiculturais en contextos escolares normalizados, que poñen en marcha actividades de formación relacionadas coa educación compensatoria, o tratamento da diversidade e a acollida sociolingüística a escolares. Paralelamente, o labor de seminarios e grupos de traballo sobre o tema dá como resultado a elaboración de instrumentos materiais didácticos específicos para o alumnado con necesidades especiais.

Pola súa banda, Galicia regulou a atención ao alumnado inmigrante na súa comunidade a través da Orde do 20 de febreiro de 2004, na que se recollen medidas de atención escolar dirixidas a este alumnado tales como accións de tipo curricular (reforzo educativo, adaptacións curriculares, flexibilidade na idade para realizar unha escolarización de acordo co nivel curricular, etc.) e medidas de tipo organizativo (grupos de adquisición de linguas e grupos de adaptación da competencia curricular). Para apoiar o cumprimento destas medidas e reforzar o apoio ao profesorado na atención ao alumnado inmigrante, a Consellaría de Educación conta cunha área específica de atención á diversidade que ten persoal especializado en tarefas de asesoramento acerca do alumnado procedente do estranxeiro e que organiza anualmente unhas xornadas de intercambio de experiencias na atención ao alumnado estranxeiro que son abertas a toda a comunidade educativa. A maiores, desde a Consellaría de Educación considérase a formación de docentes en temas de interculturalidade como unha das prioridades formativas a recoller nos plans anuais de formación que imparten os centros de formación e recursos da comunidade autónoma.

Adicionalmente e como norma, nos centros de formación (tamén dependentes das respectivas consellarías de educación) o persoal docente encontra a institución de referencia á que acudir para satisfacer as súas necesidades de formación. Os centros de formación e recursos (CEFORE) en Galicia, centros de profesorado e recursos (CPR) en Asturias, centros de innovación educativa e formación do profesorado (CIEFP) en Cantabria e centros do profesorado (CEP) en Andalucía, poñen a disposición dos e das docentes gran variedade de cursos, se ben o volume e a variedade dos cursos sobre inmigración marca importantes diferencias entre as autonomías.

En Andalucía os centros de profesorado posúen unha ampla oferta formativa en materia de inmigración con accións de diversa índole a través da formación no propio centro, a autoformación mediante grupos de traballo e as accións formativas relacionadas co Plan de formación continua das administracións públicas. Na actualidade, a formación no propio centro é a opción predominante, pois ao reunir ao profesorado de diferentes centros nunha actividade permite coñecer a situación xeral de todos os centros e ao tempo intercambiar experiencias e materiais de utilidade común.

En Galicia, a oferta dos CEFORE en materia de estranxeiría céntrase na realización de tres ou catro cursos de diversa temática con respecto á atención ao alumnado inmigrante en moitos puntos do territorio galego cuns determinados contidos semellantes nos cursos impartidos, ao que hai que engadir a posibilidade de articular seminarios ou grupos de traballo nos centros educativos que se crean para tratar temáticas de atención ao alumnado inmigrante con asesoramento de profesionais especializados, o que supón unha formación “á carta”. A maiores, en cada centro educativo un docente en quen encargarse da responsabilidade de formación, e a través desta figura difundiranse as accións formativas en todos os centros e á súa vez recolleranse as necesidades de formación específicas en cada centro, o que supón unha aposta forte pola aposta en valor da formación no corpo docente.

No Principado de Asturias existen sete centros de profesorado e recursos (Avilés, Xixón, Nalón-Caudal, Noroccidente, Oriente, Oviedo e Suroccidente). Estes centros contan con representantes nos centros públicos que son os que fan chegar a demanda de cursos anualmente, ou tamén a dirección de cada centro se ocupa de responder ás preguntas sobre necesidades de formación, para que poida deseñar un programa e calendario de acordo ás necesidades que propoñen o profesorado e os centros. A oferta de cursos permanente é moi variada, ofrecendo materias que van desde a análise e deseño de circuítos electrónicos analóxicos, cidadanía e convivencia: ética e democracia na escola, robótica na ESO ou apoio á acción directiva, se ben non se puideron detectar cursos específicos en materia de estranxeiría ou atención ao alumnado inmigrante dos centros de formación e recursos que realizasen os docentes entrevistados.

#### 5.1.4 O mapa formativo da área e sanidade

Tres das catro comunidades analizadas (Galicia, Asturias e Cantabria) teñen un sistema semellante para a formación do persoal sanitario. Introduciron algún curso ou módulo de formación sobre poboación estranxeira ou inmigrante dentro dos plans de formación para o persoal sanitario que dependen dos servizos de saúde da Consellaría de Sanidade. Sen embargo, a súa importancia é menor e déixase en mans dos médicos ou doutras vías de formación existentes, como as sesións clínicas que cada centro de saúde organiza de forma interna no equipo e en menor medida a formación que proporcionan os laboratorios da industria farmacéutica, para cubrir as necesidades existentes.

No caso de Andalucía, o panorama é máis complexo, xa que a formación planifícase e avalía en función dunhas liñas directrices propostas pola Consellaría de Saúde, pero é levada a cabo polos distritos de atención primaria que elaboran anualmente un plan de formación continuada, onde inclúen a área de atención ao paciente inmigrante. Dun xeito máis concreto, a tarefa de formar ao persoal sanitario na comunidade autónoma andaluza é responsabilidade da Consellaría de Sanidade da Xunta de Andalucía a través da Dirección Xeral de Calidade, Investigación e Xestión do Coñecemento. Dentro desta última está o Servizo de Formación Profesional, desde onde se deseñan os plans estratéxicos na formación dos profesionais sanitarios e trátase o tema do desenvolvemento profesional. A cuestión dos inmigrantes non se trata dun xeito específico, senón dentro da estratexia de desenvolvemento de políticas de igualdade do sistema sanitario que trata de favorecer a integración da poboación estranxeira nos servizos xerais, máis que xerar servizos específicos. Non obstante, o implemento dos plans lévase a cabo, como dicíamos, polos distritos de atención primaria.

Na comunidade autónoma galega, a responsabilidade de planificación da formación na área sanitaria recae na Subdirección Xeral de Docencia e Investigación, que depende da Dirección Xeral de Planificación Sanitaria e que está emprazada no organigrama da Consellaría de Sanidade. Desde esta Consellaría puxéronse en marcha cursos de formación para a atención do paciente estranxeiro, pero apostan por que a atención a este colectivo se contemple como unha cuestión transversal a toda a

formación, pois a condición de inmigrante é vista, máis ca como un problema, como unha circunstancia individual que leva aparelada unha serie de necesidades especiais. Constatábase, tamén, a importancia de que a institución sanitaria está atenta ás demandas formativas do persoal sanitario, para o cal se está levando a cabo un estudo no que se plasmarán as necesidades percibidas e sentidas dos profesionais deste campo, e nela teranse en conta as peticións de formación na atención a pacientes de orixe estranxeira. Sen embargo, consideran necesario apostar pola autoformación dos profesionais sanitarios, nesta cuestión en concreto e noutras, pois debido ao gran volume de profesionais sanitarios e á dispersión xeográfica existente en Galicia, pénsase que é unha fórmula que permite moita liberdade ao profesional.

O Servizo de Saúde do Principado de Asturias (SESPA) é o ente público adscrito á Consellaría de Saúde e Servizos Sanitarios que ten por obxectivo a realización de actividades sanitarias e a xestión dos servizos sanitarios da Administración do Principado de Asturias, entre os que está a formación do seu persoal. Para levar a cabo esta competencia, o SESPA coordínase co Instituto Adolfo Posada a través da oferta de cursos especializados. Esta coordinación deu lugar á posta en marcha de dous cursos sobre saúde e multiculturalidade realizados en 2005.

En Cantabria, o Servizo Cántabro de Saúde é o encargado de coordinar a formación continua dos profesionais da saúde en atención primaria. Se ben non se puideron identificar cursos específicos en inmigración e estranxeiría, este servizo ofrece anualmente un “Curso de planificación en atención primaria”, dirixido a médicos de familia, en horas laborais e cunha duración de 22 horas lectivas, en cuxo programa o tema de “Demografía” centrouse nos últimos tres cursos na inmigración. Unha particularidade do caso de Cantabria é que os técnicos do Servizo Cántabro de Saúde non poden acollerse á formación para o persoal técnico autonómico que oferta o CEAR.

En definitiva, na área de sanidade, en maior medida ca nas áreas anteriormente tratadas, a normalización aparece como a pauta directriz na atención que se presta á poboación inmigrante para non significar o facer diferente o acceso aos servizos sanitarios que debe ser igualitaria para toda a cidadanía. Esta normalización determina que tanto a formación do persoal sanitario como a posta en marcha de actuacións nesta área na maioría das comunidades analizadas, deu lugar a menos actuacións específicas dirixidas á atención do colectivo de estranxeiros por parte das administracións públicas.

## 5.2 DETECCIÓN DE NECESIDADES DE FORMACIÓN

A existencia de institucións responsables da información dos técnicos municipais e autonómicos e a oferta formativa que se veu desenvolvendo máis intensamente nos últimos anos por parte de todos os organismos que consideramos no mapa formativo non esgotan, senón evidencian, o crecente interese pola formación en temas de inmigración e interculturalidade, así como unha serie de actuais necesidades de formación do persoal das administracións públicas nas temáticas específicas consideradas.

### 5.2.1 Apreciacións xerais sobre necesidades de formación nas administracións públicas

Durante a realización do traballo de campo que nos puxo en contacto con máis de 140 profesionais, recolleemos as preocupacións e os desafíos relativos á cantidade e calidade da formación que necesitan estes profesionais para elaborar un diagnóstico de necesidades formativas, o cal presentamos de seguido de maneira sincrética e en perspectiva comparada. Remarcaremos, nembargantes, que as necesidades de cada profesional e o interese nunha ou outras opcións formativas varían non só en función do ámbito temático no que se desenvolve a actividade profesional, senón tamén do tamaño do municipio no que se traballa, da presión migratoria que lle afecta e, o que é non menos importante, a sensibilidade social e o voluntarismo dos e das profesionais que atenden á poboación estranxeira.

Nese sentido, nalgunhas comunidades autónomas sinalouse que o tamaño do municipio inflúe na medida en que os municipios grandes e medianos poden contar con pequenas partidas orzamentarias destinadas a estruturar plans de formación locais e incluso chegar a sufragar gastos para asistir a actividades formativas, mentres que nos municipios con menor peso demográfico estas facilidades son inexistentes e a escaseza de recursos humanos e económicos dificulta enormemente a asistencia a formacións en xeral e especificamente no campo da inmigración e estranxeiría. Se ben isto é máis característico do ámbito dos servizos sociais (aínda que atopamos algunhas excepcións como é o caso da comunidade asturiana, onde a formación é máis abundante, sorprendentemente, nos municipios máis pequenos), tamén nas áreas de educación e sanidade se detecta a influencia do tamaño do municipio na oferta formativa existente e a necesidade expresada de formación no relativo á inmigración.

Por outra banda existe unha pauta relacional entre tamaño do municipio e presión migratoria que se reflicte na necesidade e interese ante a formación. Dado que na maioría dos grandes municipios é onde se concentra a poboación inmigrante, é nestes lugares onde hai unha demanda máis estruturada de formación ao tempo que maior interese dos e das profesionais, en parte porque a saturación dos seus equipos lévaos a querer formación para facer fronte ao seu traballo diario de maneira máis eficaz e efectiva.

Non obstante e como se percibe en varias comunidades autónomas, a sensibilidade social e voluntarismo é unha variable a ter en conta, posto que sen un interese individual para formarse, a presión migratoria queda nun segundo plano. Isto reflíctese nas opinións de profesionais dunha mesma área que, exercendo en localidades de similar presión migratoria, manifestan un interese e conciencia sobre o fenómeno da inmigración, e unha implicación para os servizos públicos moi diferentes. Por suposto a área de traballo ten grande influencia, tal e como avanzabamos ao comezo: servizos sociais e educación están máis sensibilizados polo seu traballo que os médicos/as, pero dentro destes últimos existen entrevistados cuxa experiencia persoal, máis que estritamente profesional, lévaos a unha maior conciencia de que as características diferenciais dos inmigrantes respecto ao resto da maioría da poboación autóctona dan lugar a necesidades específicas que deben seren tratadas e tidas en conta desde a formación mesma dos profesionais.

É por isto que de seguido se sintetizan as necesidades formativas identificadas polos profesionais entrevistados segundo cada unha das áreas obxecto de estudo, comezando polas necesidades de formación identificadas entre o persoal técnico das oficinas de estranxeiría, pois o seu perfil profesional e a particularidade das súas funcións relativas ao control máis que á integración social require unha análise separada dos técnicos dos servizos sociais, o persoal docente e o corpo médico.

### 5.2.2 O ámbito estatal: as oficinas de estranxeiría

O Estado mostra o seu papel na xestión da inmigración das distintas comunidades autónomas a través das competencias exclusivas que se atribúe en materia de estranxeiría, concretamente aquelas referidas ao control de fluxos migratorios. Polo tanto a regulación de entradas e saídas de estranxeiros no país e todos aqueles procesos xurídicos que poden afectar á permanencia en España deste colectivo.

A institución encargada de representar ao Estado en materia de estranxeiría nas distintas provincias españolas é a Oficina de Estranxeiros, a cal é aquela unidade que integra os diferentes servizos da Administración Xeral do Estado con competencias en materia de estranxeiría no ámbito provincial, co obxectivo de garantir a eficacia e coordinación na actuación administrativa. Estas oficinas forman parte da Subdelegación do Goberno e polo tanto están dentro do organigrama do Ministerio das Administracións Públicas (MAP), aínda que a nivel funcional dependen do Ministerio do Interior, a

través da Delegación do Goberno para a Estranxeiría e a Inmigración, o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais, os dous no ámbito das súas respectivas competencias. Segundo o artigo 140 do Regulamento de execución da Lei orgánica 4/2000, as oficinas de estranxeiría defínense como *“unidades que integran os diferentes servizos da Administración Xeral do Estado con competencias en materia de estranxeiría no ámbito provincial, co obxecto de garantir a eficacia e coordinación na actuación administrativa”*. Trátase, pois, de órganos de xestión do Estado no ámbito provincial, onde a través de distintos servizos e funcións inténtanse xestionar os permisos e autorizacións esixidas aos estranxeiros para traballar ou residir no noso país.

Nas oficinas de estranxeiros das distintas comunidades autónomas atopámonos con tres tipos de profesionais: os auxiliares administrativos, os administrativos e os técnicos. Para acceder a estes postos funcionariais solicítase como requisito o ter coñecementos básicos legais e desempeñar funcións administrativas (no caso dos administrativos e dos auxiliares administrativos), ou ben posuír formación de tipo xurídica (no caso dos técnicos). Como pode deducirse, o acceso laboral ás oficinas de estranxeiros non implica unha formación específica en atención á poboación estranxeira, e esta é unha situación que se repite en todas as comunidades autónomas de estudo; os coñecementos dos profesionais empregados nas oficinas de estranxeiría non están orientados ao traballo específico con poboación estranxeira.

A falta de especialización dos profesionais empregados nas oficinas de estranxeiros é unha constante que se repite en todas as comunidades autónomas de estudo (Galicia, Asturias, Cantabria, Andalucía) e que se puido constatar durante o traballo de campo. Para suplir esta carencia o Ministerio organiza todos os anos e de forma centralizada en Madrid, cursos de formación dunha semana de duración para todos estes funcionarios públicos. En concreto para as oficinas de estranxeiros ofértanse dous tipos de cursos: un, relacionado con materia xurídica sobre estranxeiría (dispoñible en dous niveis formativos: elemental ou avanzado) e outro sobre a aplicación informática empregada nas oficinas (tamén dispoñible en varios niveis formativos de coñecemento). Estes cursos, anualmente centralizados en Madrid, funcionan tamén en moitos casos como formación de formadores, xa que logo son reproducidos por algún dos asistentes para o resto do persoal técnico e administrativo da oficina.

Segundo quedou constancia nas entrevistas realizadas nas comunidades de estudo, o feito de que o curso sexa de tipo presencial supón un valor engadido á formación xa que, paralelamente aos coñecementos teóricos adquiridos, o seu carácter presencial permite o intercambio de experiencias e impresións entre os técnicos asistentes, podendo establecer redes sociais de contacto moi útiles á hora de resolver problemáticas similares nas distintas oficinas de estranxeiría do Estado.

Existen unha serie de facilidades para asistir a estes cursos en Madrid. En primeiro lugar trátase de cursos remunerados e os funcionarios normalmente adoitan acudir por dous motivos principais: por unha banda puntúan de cara a posteriores promocións na propia carreira administrativa, e por outra parte son conscientes de que existe unha necesidade de formación continua no campo da estranxeiría para realizar correctamente o seu traballo. Ao respecto pódese dicir que, aínda que os coñecementos sexan máis de tipo político-xurídico que específicos para o traballo con poboación estranxeira, si existe unha inqueda por formarse entre os empregados das oficinas, o cal abre o camiño a futuras accións formativas.

Aparte de recibir formación, as oficinas de estranxeiros son susceptibles de ofrecela, en concreto as Oficinas de Estranxeiros de Asturias e Cantabria (uniprovinciais e polo tanto as únicas da comunidade), de Galicia e algunhas andaluzas levaron a cabo actividades de formación para o persoal técnico das administracións autonómica e local, e tamén para membros de organizacións non gobernamentais, asociacións e sindicatos.

As ditas actividades formativas tiveron lugar no momento da entrada en vigor de cambios legislativos en materia de estranxeiría, para informar sobre eles e para facilitar a súa aplicación por parte dos distintos axentes sociais involucrados no seu desenvolvemento.

Se nos fixamos na relación que a oficina de estranxeiros mantén con outras institucións, podemos destacar o caso de Asturias e Cantabria. En Asturias a oficina colabora constante e principalmente co Corpo Superior de Policía (que ten ao seu cargo todo o relacionado con servizos sociais) e coa Consellaría de Economía. Con ambas as consellarías contrastan as xestións e o seguimento de temas de seguridade, permisos de residencia e traballo. Pese a que esta colaboración é habitual nos procedementos cotiáns, non deu lugar á posta en marcha de programas conxuntos de xestión e atención á poboación inmigrante no Principado de Asturias.

En Cantabria, pola súa banda, existen dúas accións coordinadas: unha co Comité sobre menores inmigrantes e outra coa Comisión de Seguimento da Inmigración. A primeira, a relación da Oficina de Estranxeiros de Cantabria co Comité sobre menores, trátase dunha iniciativa estatal na que están representadas a Delegación do Goberno, a Oficina de Estranxeiría, a Policía e tamén a Comunidade Autónoma a través do departamento de Benestar Social. Esta comisión reúnese mensualmente para poñer en común toda a problemática referente aos menores estranxeiros. A segunda acción, a da Oficina coa Comisión de Seguimento da Inmigración, é unha iniciativa propia posta en marcha en 2004, e nela participan todas as administracións que teñen algo que dicir en materia de inmigración: a Delegación do Goberno, a Oficina de Estranxeiros, a Inspección de Traballo, a Seguridade Social, o Inem, o Servizo Cántabro de Emprego e, ademais, os principais axentes sociais, a Confederación Española de Organizacións Empresariais (CEOE), os sindicatos (UXT, CC.OO., USO, CNT), os colexios profesionais (colexios de avogados, xestores administrativos e graduados sociais), e as dúas principais ONG (Cruz Vermella e Cantabria Acoge). Esta Comisión de Seguimento en Cantabria ten moitas similitudes coa Comisión de Coordinación en Andalucía; se embargo, algo as diferencia, pois en Cantabria non están presentes as asociacións de inmigrantes, nin se pensa que sexa factible e/ou viable introducilas nun futuro próximo dada a falta de coordinación e liderado entre elas nesta comunidade autónoma. Para transmitir aos emigrantes os acordos e procedementos acordados nestas dúas actuacións recórrese a outras organizacións, basicamente aos sindicatos en cuestións laborais (CC.OO. e UXT) e a ONG para os temas restantes (Cruz Vermella e Cantabria Acoge).

Deixando a un lado as cuestións puramente formativas, en tres das catro comunidades autónomas de estudio, concretamente en Galicia, Asturias e Andalucía, detectouse a necesidade de incrementar os recursos humanos dispoñibles para atender de forma máis rápida e adecuada aos cidadáns. Concretamente o caso de Andalucía resulta especialmente chamante. Nas súas oficinas de estranxeiría as preocupacións van máis alá do nivel formativo dos seus empregados, pois oficinas como as de Málaga ou as de Sevilla están saturadas ante a falta de persoal. Esta situación afecta tanto aos traballadores como aos usuarios destas oficinas, uns por encontrarse claramente desbordados e outros polo atraso en obter a documentación que se presenta. Pese a que sistemas como o de cita previa funcionan desde hai anos (doutro xeito a cuestión sería moito máis complicada), a imposibilidade de atender consultas telefónicas ante o volume de usuarios, as colas e a saturación son unha realidade diaria, rexistrándose atrasos de ata tres meses para complementar informes administrativos.

Ademais dunha clara necesidade de recursos humanos (reforzando as oficinas nestas tres comunidades autónomas con máis técnicos con formación xurídica e administrativos), no caso de Asturias evidénciase a necesidade de implantar protocolos de actuación e establecer un servizo centralizado de cita previa que mellore o sistema de atención ao público. Ambas as dúas medidas suporían unha melloría substancial no traballo que realiza a Oficina de Estranxeiros na comunidade asturiana e permitiría un uso máis eficiente dos recursos existentes. Xunto con estas dúas cuestións os recursos

materiais son outra necesidade en Asturias; segundo se puido percibir no desenvolvemento do traballo de campo, precísase maior espazo e unha distribución máis racional das instalacións, o que non só melloraría o ambiente de traballo interno senón que ofrecería unha mellor e máis coidada atención ao público. Neste sentido o caso de Asturias contrasta co de Cantabria, que estreou oficina en 2005, véndose reforzada tanto no sentido material como no humano.

Para finalizar, podemos establecer unha serie de conclusións xerais con respecto á situación e ás necesidades formativas das oficinas de estranxeiros nas comunidades autónomas de estudo (Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía):

- Os profesionais empregados nas oficinas de estranxeiros non contan con formación orientada especificamente ao traballo con poboación estranxeira; a súa formación abrangue exclusivamente cuestións xurídico-políticas.
- A información obtida no traballo de campo sinálanos a necesidade de introducir contidos de corte máis humanístico nos cursos de formación destes profesionais, para que comprendan o fenómeno da inmigración máis alá das cuestións técnicas, que tamén son necesarias. Sen unha visión integral e social é difícil achegarse ás problemáticas dos estranxeiros que van ás dependencias. En resumo, trataríase de aumentar as posibilidades de formación, incrementar o abano de cursos dispoñibles para estes técnicos e administrativos.
- Faise necesario descentralizar a formación. A demanda formativa recollida mostra que os cursos non deben centralizarse exclusivamente en Madrid. As accións formativas deben ofrecerse dun xeito descentralizado, adaptando a súa perspectiva ás problemáticas específicas de cada provincia, pois a realidade migratoria cambia considerablemente dunha comunidade autónoma a outra, e resolver esta diversidade cunha formación homoxénea e centralizada non ten un resultado satisfactorio.
- Necesítanse incrementar os recursos humanos dispoñibles en Galicia, Asturias e Andalucía. A investigación mostra como é preciso aumentar o persoal con coñecementos xurídicos específicos nas oficinas destas comunidades autónomas para mellorar tanto a atención ao público como as condicións laborais dos propios traballadores, saturados en moitos casos ante o volume de usuarios que reciben.
- Implantar protocolos de actuación e establecer o servizo centralizado de cita previa na Oficina de Estranxeiros de Asturias. Detéctase tamén no Principado a necesidade de mellorar os recursos materiais dispoñibles: aumentar o espazo dispoñible e distribuír racionalmente as instalacións da oficina para mellorar o ambiente de traballo interno e a atención ao público.

### 5.2.3 Os servizos sociais

En conxunto, os e as empregados dos servizos sociais son os mellor formados e máis preocupados por mellorar o seu nivel de coñecementos, quizais precisamente por seren os máis sensibilizados, dada a natureza do seu traballo, a recoñecer as desigualdades sociais que orixinan as diferencias culturais entre a poboación.

Esta preocupación traduciuse nunha serie de demandas específicas, entre as que destacaremos en primeiro lugar, por ser a de carácter máis xeral, unha maior formación relativa a cuestións exclusivamente de inmigración que non estea subsumida noutras áreas como familia ou menores, que adoitan contar con maior número de accións formativas dentro dos servizos sociais. Dentro desta formación específica mostrouse un repetido interese en tratar tanto os aspectos xurídicos e legislativos da



estranxeiría, e en concreto realizar cursos específicos sobre a Lei de estranxeiría en vigor, como en menor medida pola visión social da inmigración (particularmente en asuntos concretos como a vivenda, relacións de xénero, emprego, prácticas relixiosas, etc.), emprazándose nun contexto político-económico internacional e nacional, e desde o punto de vista das súas contribucións á sociedade española.

Para o desempeño do seu traballo na intervención social directa, os e as traballadores sociais, e o resto de técnicos desta área, demandaron tamén formación en cuestións prácticas e exemplos concretos doutras experiencias e programas de intervención social, como son realizar anualmente xornadas de "boas prácticas" no traballo con poboación estranxeira ou introducir o intercambio de experiencias en intervención social con estranxeiros na maioría de accións formativas. A demanda de contidos prácticos que permitan traballar de forma máis eficaz e eficiente tamén foi repetidamente recollida en solicitude de cursos sobre metodoloxías de actuación e xestión dos proxectos, realización de diagnósticos, manuais e guías de boas prácticas para facilitaren as responsabilidades de planificación e deseño de plans e programas de integración.

Ademais destes grandes bloques de temas con eco na maioría das comunidades autónomas analizadas, outras propostas de interese para estes profesionais que tratan a diario coa realidade da intervención social coas persoas inmigrantes, transmitidas durante algunhas das entrevistas realizadas, son: a inclusión do fenómeno da inmigración e a intervención social con este colectivo como materia docente nos plans de estudo universitarios que nutren o corpo profesional dos servizos sociais, a realización de talleres de protocolos de atención ao usuario/a estranxeiro/a que ensine as especificidade culturais e relixiosas dos colectivos de inmigrantes maioritarios na comunidade, o apoio e promoción de cursos de posgrao universitarios en inmigración e estranxeiría, a formación inicial para os acabados de incorporar, lograr a transversalidade da inmigración nos cursos de formación dos concellos, coñecer técnicas de atención á poboación en función da diversidade cultural así como acento nas habilidades de comunicación ou profundar nos coñecementos de mediación intercultural e resolución de conflitos.

Outra necesidade dos técnicos dos servizos sociais para mellorar a atención que proporcionan á poboación estranxeira é a de homoxeneizar os criterios para elaborar informes de *arraigo* e de *idoneidade de vivenda* esixidos entre os trámites de reagrupamento familiar, considerando que o organismo con responsabilidade para introducir estes criterios homoxéneos en todo o territorio é o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais.

#### 5.2.4 A educación

A formación específica dos docentes é, en xeral, máis escasa ca no ámbito dos servizos sociais, pois un volume importante dos entrevistados en varias comunidades autónomas non recibiron ningún tipo de formación específica para atender ao alumnado de orixe estranxeiro. Isto non foi obstáculo para que os/as docentes teñan unha resposta clara á pregunta das súas necesidades formativas en materia de inmigración e interculturalidade, a visión de conxunto do cal se sintetiza nos seguintes temas:

En primeiro lugar, existe un amplo interese na formación de mediadores interculturais con coñecementos pedagóxicos e educativos que interveñan non só nas aulas directamente co alumnado, senón tamén na programación e deseño de actividades e vinculen ás familias inmigrantes coa comunidade educativa. Dependendo das necesidades de cada comunidade, esta formación para docentes debe estar a disposición dos centros a tempo completo, como se identifica en Andalucía ou se ofrecerá nas ocasións puntuais nas que se necesite, como xa se demandou desde os profesionais asturianos.

Dun xeito xeneralizado, tamén se demanda a formación inicial e previa en interculturalidade e diversidade cultural á chegada ao centro, a través da incorporación de novas materias e módulos formativos na carreira de Maxisterio e nos cursos de adaptación pedagóxica (CAP). O obxectivo é que os docentes estean mellor preparados e teñan maiores coñecementos básicos para facerlle fronte á realidade multicultural que existe nas aulas.

Outra das demandas verbalizadas é a captación dos e das docentes para ensinar unha segunda lingua ao alumnado estranxeiro. Esta formación deberá tratar contidos que doten e melloren as destrezas do docente para traballar cunha lingua distinta, lle dean a coñecer o sistema vocálico da lingua materna do menor, permitan coñecer a grafomotricidade da lingua de orixe do menor estranxeiro, así como proporcionar coñecementos e recursos para conseguir unha correcta inmersión lingüística, entre outros. Estes cursos poden articularse gradualmente en tres niveis formativos: inicial, medio e avanzado, que capaciten ao profesor para realizar a dita inmersión lingüística do alumno estranxeiro.

Moi relacionada está a demanda de mellorar a planificación e organización de formación idiomática por parte da Administración pública educativa que minimize os actuais esforzos individuais e que a nivel persoal están sendo realizados ata o de agora polos e polas docentes para adquirir este tipo de formación noutros idiomas.

Moitos docentes manifestaron tamén o seu interese en recibir formacións específicas e de corte práctico que lles dea pautas para saber como actuar e que facer ante a chegada de novos alumnos estranxeiros, que materiais utilizar cando se descoñece o idioma cos/coas alumnas ou seus pais. Neste sentido, os formatos de talleres de intercambio de experiencias e de elaboración de materiais e actividades para a atención do alumnado estranxeiro, así como os encontros de docentes e a creación dun foro no que participar, intercambiar experiencias, etc., serían aspectos que o facilitarían. Así mesmo, identifícase a necesidade de promover o coñecemento do repertorio existente de recursos de acollida (en forma de materiais e metodoloxías) e boas prácticas doutras comunidades autónomas ou outros países.

Finalmente, propónse avanzar na adaptación do currículo escolar á realidade do alumnado inmigrante, con introdución de contidos transversais de *"interculturalidade"* no currículo docente dos centros educativos, para conseguir aumentar a motivación cara ao estudo dos alumnos estranxeiros e o sentimento de pertenza á comunidade escolar, mellorando tamén o seu rendemento académico.

### 5.2.5 A sanidade

Polo que respecta ao profesorado, o colectivo médico deu mostras dunha menor formación nos aspectos relativos á inmigración e á poboación estranxeira, que puido ser suplida pola *"auto-formación"* –lecturas de artigos e libros ao respecto accesibles por internet– á hora de tratar as principais dúbidas no tocante á atención de pacientes estranxeiros. Ben é certo que están apoiados en gran medida polas publicacións e materiais de apoio, guías de atención e protocolos de atención ao paciente inmigrante publicados polos organismos autonómicos e que se ven necesarios para mellorar a atención á poboación estranxeira. Estes materiais especificarán os pasos a seguir na apertura do historial médico e a información a recoller; probas a realizar, vacinas a receitar de acordo co perfil e o país de orixe da persoa.

A diferenza doutros colectivos profesionais, o persoal médico demostrou tamén un menor interese ou recoñecemento da necesidade actual de formación específica, xa que esta poboación é integrada como un usuario máis dos servizos sanitarios. Só cando dentro da relación interpersoal que se establece entre médico-paciente se atope algún obstáculo que dificulte ou impida a comunicación, empézanse a recoñecer as necesidades de formación específica. Neste sentido, percíbese a necesidade de formación para superar as barreiras idiomáticas e a comprensión de códigos culturais, en particular dos colectivos non hispanoparlantes como o africano e o asiático.

Por outra banda, demándanse tamén accións formativas que permitan un maior coñecemento da cultura, costumes e hábitos de orixe dos estranxeiros polo que respecta á concepción da saúde –ampliar coñecementos de antropoloxía da medicina– e da percepción cultural da medicina, para deste xeito adaptar a resposta médica ás distintas cosmovisións dos pacientes estranxeiros.

Como común denominador a estas necesidades, considérase necesario introducir nos cursos de formación contidos de sensibilización social e igualdade de trato aos pacientes que permitan romper os estereotipos sociais e culturais, desde unha perspectiva humanista que prime sobre a visión científica dos médicos.

## 5.3 DEMANDAS ORGANIZATIVAS: FORMACIÓN, RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS

Máis alá das necesidades en materia de formación e adquisición de novos coñecementos e ferramentas técnicas, este estudo quixo sinalar outras necesidades profesionais que poden ter os técnicos que traballan coa poboación inmigrante co fin de obter unha perspectiva máis ampla e nítida das limitacións que existen para mellorar a calidade dos servizos de atención á poboación inmigrante e tomar as medidas que se consideren oportunas para isto. Polo tanto, no que segue, analizaranse unha serie de cuestións relativas á organización da formación, á incorporación de novos perfís profesionais que complementen as figuras actualmente existentes, así como outras necesidades de tipo material ou económico que emerxeron durante as conversas mantidas.

### 5.3.1 Preferencias na organización da formación

A organización adecuada da oferta formativa está directamente relacionada co nivel de formación; cantos menos inconvenientes existan e canto máis se adapte ás necesidades do persoal técnico, máis formación recibirán estes e maior interese mostrarán en recibila. Para isto, os aspectos relativos á organización da formación revélanse como asuntos chave no momento de planificar a formación adecuada ás realidades dos técnicos das administracións públicas.

Neste sentido, a principal dificultade para acudir aos cursos que manifestaron as persoas entrevistadas en todas as áreas son os horarios establecidos. Na maioría dos casos a formación planificada fóra do horario laboral, o que supón unha dificultade á hora de conciliar a vida persoal e familiar coa vida profesional. No caso de que os que se realizan en horario laboral, a maior parte dos cursos son en horario de mañá ou ben son xornadas que duran todo o día, sendo imposible a asistencia xa que os traballadores sociais realizan a maioría de visitas a domicilio polas mañás e esta función é parte fundamental no seu traballo.

Así mesmo existen dificultades para a asistencia en función da vontade dos cargos superiores, sexan xefes de servizo ou directores de centros, ou a limitación de prazas dispoñibles para os cursos e o feito de que os cursos máis interesantes adoitan ser os que antes cobren as prazas, especialmente na área dos servizos sociais.

O desprazamento é outra dificultade engadida para a asistencia aos cursos e xornadas formativas. Neste sentido demándanse cursos de ámbito local e provincial que faciliten a asistencia, pois en moitos casos os cursos máis interesantes se levan a cabo de forma centralizada en determinados lugares aos que non todos os profesionais teñen fácil acceso. A descentralización da oferta en diferentes puntos da xeografía autonómica e estatal, sería outro dos aspectos a tomar en consideración.

En canto ao tipo de formación existe unha clara preferencia pola formación presencial, polo seu carácter práctico e pola posibilidade de compartir experiencias e crear redes entre profesionais, preferencia que se fixo notar sistematicamente na análise das entrevistas realizadas, aínda que o persoal sanitario mostra unha tendencia cara á formación a distancia ou formación semipresencial.

Tamén se manifestou unha boa acollida do correo electrónico e as páxinas web dos organismos autonómicos como vía de acceso á información formativa, que convive coa consulta das publicacións que envían estes institutos de formación.

A maiores da formación impartida por las administracións públicas, ou a ofertada por outras entidades como as universidades, debería ser recoñecida e fomentada, facilitando o cursar este tipo de formación especializada aos técnicos aplicando medidas como a flexibilidade horaria, financiamento de matrículas, etc.

### 5.3.2 Novos perfís profesionais

Moi relacionado coa mellora na organización e as condicións en que se proporciona a formación está a necesidade de promover a figura dos mediadores interculturais cunha formación especializada en educación, servizos sociais ou sanidade, en función do servizo público ao que presten apoio.

Esta solicitude percíbese desde todas as áreas de atención primaria nas catro comunidades autónomas, aínda que en Andalucía aparece de forma máis clara a introdución normalizada desta figura profesional como un elemento indispensable e imprescindible para a mellora da situación tanto dos empregados públicos como dos propios inmigrantes. En comparación, no Principado de Asturias a demanda de novos perfís profesionais matízase ao entenderse dentro dun servizo ou bolsa de traballo, coordinados ben por un organismo público ou unha organización non governamental, á que acudir nos casos de necesidade pero que non incorporaría aos/ás profesionais dentro do cadro de persoal contratado. É dicir: percibiuse necesario ter a posibilidade de acceder á utilización puntual destas novas figuras nos casos de necesidade, pero a súa demanda non xustificaría a incorporación permanente en cada un dos centros públicos que prestan atención á poboación inmigrante.

### 5.3.3 Necesidades materiais

Neste sentido, unha das principais necesidades identificadas é a dotación de máis recursos humanos aos equipos de traballo, que non teñen que estar necesariamente especializados en temas de inmigración e estranxeiría. Isto permitiría cubrir as horas laborais dedicadas a formación, posto que gran parte dos técnicos pospoñen as súas necesidades de formación polas dificultades para ausentarse dos centros dado o volume de traballo que teñen, ao tempo que axilizan e melloran a calidade dos servizos en xeral. Encontramos que a sensación de sobrecarga laboral medra naqueles profesionais que atende a un número importante de estranxeiros, especialmente entre o persoal médico, pois o colectivo de inmigrantes soe necesitar de maior tempo nas consultas, o que desequilibra o tempo do que dispón cada profesional para a atención do público en xeral, ou dos pacientes en particular.

Cando falamos da necesidade de aumentar os recursos humanos, é preciso deterse no caso dos profesores de ATAL (Aulas Temporais de Adaptación Lingüística) en Andalucía, xa que a súa presenza foi unha demanda constante nos colexios cunha elevada porcentaxe de alumnado inmigrante.

O problema está na forma de asignación destes profesionais, xa que se distribúen polos centros andaluces a principios do curso escolar en función do número de alumnos de orixe estranxeira. A escaseza e as demandas xorden a medida que avanza o curso, pois unha das características deste tipo de alumnado é a súa incorporación tardía, polo que a medida que avanza o ano e o número de alumnos que descoñecen o idioma aumenta, o número de profesores de ATAL asignados nun principio acábase convertendo nun recurso escaso.

Outra das necesidades materiais identificadas, a de contar con espazos de traballo suficientes en dimensións e adecuados segundo a atención a prestar á cidadanía, quedou sinalada cando nos referiamos ás oficinas de estranxeiría. Polos servizos centralizados que presta e o volume de cidadáns/ás estranxeiros que acoden ás súas instalacións, estes organismos necesitan tanto de grandes e cómodas salas de espera como de espazos máis pequenos de recepción que garantan a privacidade das conversas que manteñen os técnicos con quen solicitan os trámites. Non obstante, estes organismos con competencias estatais non son os únicos que transmitiron a súa preocupación por non contar coas instalacións e infraestruturas necesarias e adecuadas á calidade da atención que queren prestar, encontrándonos con diversos centros educativos, así como algúns centros de saúde, que se atopan en similares situacións. En conxunto, estas necesidades teñen que ver coa antigüidade dos edificios e o seu mal estado de conservación, o inadecuado emprazamento dos centros en edificios non adaptados para as súas necesidades ou a insuficiencia das instalacións para acoller o incremento da poboación usuaria.

Finalmente, en Andalucía aparece outra gran necesidade material que é contar con máis recursos económicos, sobre todo nos servizos sociais, xa que o aumento do orzamento dispoñible das unidades de traballo social para novos proxectos e actividades posibilitaría a posta en marcha das grandes ideas e boa vontade dos seus profesionais.

## 5.4 PROPOSTAS DE FORMACIÓN

Baseándose nas necesidades formativas encontradas e sinaladas con anterioridade, a continuación preséntase unha proposta de contido de cursos de formación en inmigración e estranxeiría específicos para cada un dos ámbitos administrativos e áreas de intervención analizados. Estas propostas están inspiradas tanto en anteriores experiencias formativas impartidas nalgunha das comunidades autónomas e que resultaron seren interesantes e de utilidade para as persoas participantes, así como na oferta de formación que xeran diferentes institución académicas e educativas para os e as profesionais que traballan na intervención social con inmigrantes.

## 5.4.1 Para as oficinas de estranxeiría

### Proposta: “Inmigración e interculturalidade desde unha perspectiva xurídica”

- O fenómeno global das migracións e as teorías explicativas dos fluxos migratorios.
- A multidimensionalidade do feito migratorio: aspectos humanos, políticos, económicos, xurídicos e culturais.
- Situación da inmigración en España e a comunidade autónoma.
- Inmigración e dereito na Unión Europea. Introducción ao dereito de estranxeiría e inmigración.
- Dereitos e liberdades dos estranxeiros en España.
- Protección social dos cidadáns estranxeiros en España.
- Réxime de entrada e saída.
- O dereito de asilo.
- O reagrupamento familiar do estranxeiro extracomunitario en España.
- A situación xurídico-administrativa do estranxeiro en España.
- O permiso de traballo.
- Réxime de atribución e adquisición da nacionalidade española.
- O réxime sancionador (infraccións, sancións, procedementos sancionadores e recursos).
- Os principais colectivos chegados a España e as súas estratexias de inserción: chineses, magrebís, subsaharianos, dominicanos, ecuatorianos, peruanos e outros.
- Intercambio de información e experiencias das diferentes oficinas de estranxeiría.

## 5.4.2 Ámbito dos servizos sociais

### Proposta 1. “A xestión da inmigración no ámbito municipal: a planificación, implementación e avaliación de políticas de integración”

#### Contidos:

- O deseño de programas de intervención social co colectivo inmigrante.
- Ferramentas metodolóxicas para a correcta planificación e xestión da intervención social en inmigración.
- Os distintos tipos de avaliación de políticas públicas: a avaliación de programas de atención á estranxeiría.
- As “boas prácticas” na intervención social con poboación estranxeira.

**Destinatarios:** persoal de servizos sociais.

## Proposta 2. "Inmigración, integración e mediación intercultural"

- O fenómeno da inmigración; causas, expectativas, acollida, marco legal e normativo.
- Situación do inmigrante na comunidade autónoma onde se imparte o curso.
- Eixes fundamentais dun proxecto de intervención para a incorporación social dos inmigrantes.
- Claves para a intervención intercultural.
- A figura do mediador intercultural e a formación en mediación intercultural.
- A necesidade da mediación intercultural.
- Taller de traballo: código ético, formación e profesionalización.
- A diversidade relixiosa e os procesos de convivencia cultural nas nosas sociedades.
- Explicación e exposición de programas de intervención: inmigración e multiculturalidade.
- Mesa redonda sobre prácticas de mediación (a cargo de mediadores culturais con ampla e recoñecida experiencia na materia).

### 5.4.3. Ámbito educativo

#### Proposta 1. Formación de mediadores interculturais do ámbito educativo

- A mediación: unha nova profesión para a construción da sociedade intercultural.
- Choques culturais no ámbito educativo.
- Xogo de resolución de conflitos (taller práctico).
- Perspectivas e prospectiva da mediación intercultural.
- Taller vivencial de mediación educativa-intercultural.
- A mediación intercultural no contexto europeo e español.
- Plans de cidadanía.
- Criterios para as boas prácticas en educación.
- Taller práctico: a interculturalidade creativa.
- Estratexias para a resolución de conflitos interculturais.

## Proposta 2. “Inmersión lingüística e educación secundaria: o alumnado inmigrante”

### Contidos:

- Panorama xeral da inmigración na comunidade autónoma: coñecendo ás familias do alumnado e a súa situación na nosa sociedade.
- A proposta de currículo, unha ferramenta para a planificación do ensino do español como segunda lingua.
- Técnicas e habilidades docentes no ensino da segunda lingua.
  - planificación de sesións
  - criterios para deseñar actividades
  - dinámicas de grupo
  - tipo de linguaxe a usar en interacción cos alumnos/as
  - como deseñar unidades didácticas para a aprendizaxe da segunda lingua
- Ferramentas metodolóxicas para a programación do ensino: esquema de análise nocio-funcional e o ensino por tarefas.
- Algunhas experiencias levadas a cabo en centros.
- Aprendizaxes básicas e que fundamentan as áreas de matemáticas, ciencias sociais e naturais.
- Materiais e recursos para a xestión na aula

### 5.4.4. Ámbito sanitario

#### Proposta 1. “Formación en mediación intercultural e interpretación no ámbito sanitario”

- Contextualización:
  - Introducción á mediación intercultural e á interpretación no ámbito sanitario.
  - Inmigración e servizos públicos.
- Coñecementos culturais e lingüísticos:
  - Enfermidade e saúde nas culturas do mundo.
  - Interacción comunicativa médico-paciente nas culturas do mundo.
  - Terminoloxía médica e xéneros médicos.
- Técnicas e protocolos de actuación:
  - Técnicas de mediación.
  - Técnicas de interpretación na atención sanitaria.
- Prácticas:
  - Prácticas de interpretación no ámbito sanitario (na aula).
  - Prácticas de mediación no ámbito sanitario (na aula).
  - Prácticas de mediación e/ou interpretación en ambulatorios (en hospitais).

**Destinatarios/as:** principalmente a médicos/as.



## Proposta 2. “Saúde e integración dos inmigrantes”

- Situación da inmigración en España e a comunidade autónoma.
- Recursos de atención sociosanitaria ao paciente inmigrante na comunidade autónoma.
- Lexislación e regularización da poboación inmigrante.
- Tratar problemas de saúde desde a perspectiva da multiculturalidade.
- A atención ao paciente inmigrante: visión global.
- O desenvolvemento dos principais sistemas sanitarios nos países emisores e os principais problemas sanitarios destes países emisores.
- Principais problemas de saúde: inmunizacións, atención á muller, problemática biopsicosocial.
- Aproximación sindrómica á patoloxía infecciosa.
- Evidencias científicas para a realización de cribado na poboación inmigrante.

## 6. DETECCIÓN DE “BOAS PRÁCTICAS” NAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

No presente capítulo centrarémonos en tres cuestións relativas á investigación realizada nas comunidades autónomas de Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía sobre “boas prácticas” nos ámbitos públicos de benestar social, educación e sanidade, que pasamos a sinalar: en primeiro lugar, centrarémonos en definir o concepto de *best practices* nas políticas públicas destinadas á poboación estranxeira e a súa evolución que supuxo un maior rigor nos requisitos necesarios para cualificar deste xeito a unha intervención social; en segundo lugar, realizaremos unha breve avaliación das “boas prácticas” localizadas na investigación en canto ao seu volume nos distintos sectores, a temática ou obxectivo que perseguen estas e as distintas condicións que favorecen o seu desenvolvemento e consolidación no ámbito público; finalmente, realizamos un compendio daquelas prácticas detectadas nos distintos ámbitos que poden cualificarse como tal.

### 6.1 O DEBATE TEÓRICO-CONCEPTUAL NO ÁMBITO DE ESTRANXEIRÍA

Como ocorre con moitos conceptos que unifican aspectos teóricos, o concepto de “boas prácticas” en materia de inmigración non responde a unha única definición. Este é o primeiro problema que se formula á hora de consensuar o significado terminolóxico do dito vocábulo para este estudo, e en consecuencia, este foi o principal escollo a salvar para detectar “boas prácticas” no traballo de campo realizado. Este concepto xorde pola necesidade de aplicar os coñecementos obtidos a través da investigación social ao campo da práctica ou da intervención comunitaria; en definitiva, nace co obxectivo de conectar o ámbito da teoría co campo da aplicabilidade social.

A primeira organización en aplicar o concepto de “boas prácticas” ás políticas de integración de inmigrantes foi a UNESCO na década dos noventa (Aparicio e Torno, 2004). Esta organización define *best practices* (Bendixsen e Guchteneire, 2004) como aquela intervención social que cumpre catro criterios:

- a) É **innovadora**, xa que desenvolve solucións creativas a problemas comúns;
- b) É **efectiva**, xa que ten consecuencias positivas e tanxibles, é dicir, consegue mellorar as condicións de vida dos inmigrantes;

c) Ten un **efecto sostible** no tempo, é dicir, serve para erradicar total ou parcialmente unha problemática social;

d) Poden ser **replicables**, é dicir, poden servir de marco de inspiración para políticas e iniciativas noutros lugares.

Para unha maior concreción destas “boas prácticas” en temas de inmigración, a UNESCO creou un control de calidade deste tipo de iniciativas para nutrir o seu banco de boas prácticas nesta materia. Este control de calidade implicaba unha exhaustiva recollida de información sobre a acción posta en marcha a través dun cuestionario que poñía en acento nas seguintes cuestións: o propósito que pretendía lograr a acción, o número de beneficiarios, a entidade que financiaba a acción, o cronograma, o marco xeográfico, as organizacións participantes, os datos administrativos, o volume de participantes, as debilidades e fortalezas da acción, as leccións aprendidas, a posibilidade de ser transferida a outros ámbitos territoriais, etc.

Sen embargo, as contribucións teóricas ao concepto en cuestión foron introducindo maiores doses de esixencia á acción posta en marcha para ser considerada como unha “boa práctica”. Neste mesmo sentido, Bardach (2003) proponnos seguir cinco criterios para definir o controvertido concepto:

1) A existencia dunha teoría forte que avale determinada intervención social con este colectivo, é dicir, que debe existir unha **evidencia** clara apoiada por múltiples fontes (estudos, investigacións, etc.).

2) Que estas prácticas prometedoras fosen **avaliadas** –a ser posible que a dita avaliación fose realizada por un comité externo e obxectivo que analizase as metas marcadas e os resultados logrados– e que pese a poder mostrar algunha fraqueza ofrecen resultados convincentes.

3) Aquelas prácticas que contén co **apoio de centros de investigación, expertos no terreo e revisores anónimos**.

4) Aquelas prácticas que non buscan relacións de causa efecto senón a posta en marcha de **mecanismos correctores da situación social de partida**.

5) Aquelas intervencións que logran unha **eficiencia e eficacia en termos monetarios**.

Finalmente, Niessen e Schibel (2004) realizan unha definición de “boas prácticas” en materia de políticas de integración de estranxeiros que asume como propia a Comisión Europea, a cal sintetizaría as contribucións anteriores, e que se tomou como referente nesta investigación. Para estes autores, “boas prácticas” neste campo serían as **“fórmulas que demostraron, por medio da investigación e a avaliación, a súa eficacia e sustentabilidade, que producen resultados sobresaíntes e que poden seren aplicables e adaptables a outras institucións”**.

A metodoloxía que se seguiu nesta investigación para recompilar información sobre “boas prácticas” na intervención social con poboación estranxeira no campo sanitario, educativo e de servizos sociais partiu da utilización do **cuestionario deseñado pola UNESCO** para esta finalidade. Coa particularidade de que se adaptou o dito cuestionario á realidade das políticas públicas aplicadas en España neste ámbito.

O resultado da dita aplicación mostrounos dificultades na catalogación de “boas prácticas” na intervención social con estranxeiros, pois como indicaron estudos previos (Aparicio e Tornos, 2004) nunha alta porcentaxe non soen avaliarse as accións emprendidas e cando existe avaliación é realizada polos propios técnicos que poñen en marcha a acción. Ademais, en moitas ocasións é realizada polos propios técnicos que poñen en marcha a acción. Ademais, en moitas accións non se realiza *a priori* a planificación de obxectivos, beneficiarios ou resultados agardados, senón que este balance é *a posteriori*.

Parécenos que este déficit é provocado pola “sobrecarga” de traballo que soportan moitos profesionais –xeralmente no sector de servizos sociais e sanitario– que obriga a darlle prioridade á atención ao cidadán sobre outro tipo de traballos de planificación e programación.

Tendo en conta estas dificultades na recollida da información e polo tano no posterior proceso de cribado de “boas prácticas”, decidimos aplicar finalmente o **criterio de “benchmarking”** na selección. O *benchmarking* é un concepto que define o proceso a través do cal unha organización ou institución tratan de compararse con outras organizacións similares e avaliar deste xeito a súa propia estrutura de rendemento. Esta finalidade ten como obxectivo atopar as mellores formas de realizar determinados procesos –neste caso as mellores intervencións na procura do obxectivo de integrar ao colectivo de estranxeiros na sociedade de acollida–, pivotando esta selección nos bos resultados conseguidos polas ditas prácticas noutras organizacións (Spendolini, 1994).

## 6.2 A AVALIACIÓN DAS INTERVENCIÓNS EN ESTRANXEIRÍA

### 6.2.1 Volume de “boas prácticas” por áreas

No tocante ao **volume de “boas prácticas”** detectadas no traballo de campo realizado podemos sinalar que a experiencia nas políticas de integración a nivel autonómico é un factor determinante a nivel cuantitativo, é dicir, a experiencia de Andalucía na intervención social co colectivo de estranxeiros tradúcese nun maior número de intervencións de calidade neste terreo, fronte ás escasas “boas prácticas” detectadas nas autonómicas do norte peninsular –Galicia, Asturias e Cantabria–, en certa medida xustificadas por unha menor presión migratoria e unha experiencia moi recente na posta en marcha de políticas destinadas á poboación inmigrante.

A **área de servizos sociais** é a que **concentra maior densidade de “boas prácticas” en materia de estranxeiría** nas comunidades autónomas analizadas. Este feito deriva en gran medida de dous factores que favorecen a proliferación destas intervencións neste terreo:

- a) por unha banda, os servizos sociais son competencia municipal, o cal provoca unha menor homoxeneidade e autonomía á hora de deseñar programas especializados para determinados colectivos, como poden ser os inmigrantes;
- b) a propia idiosincrasia dos Servizos Sociais e a metodoloxía de traballo dos profesionais da área, especializados na detección de necesidades e a posta en marcha de programas de intervención, posibilitan un maior dominio e capacidade de resposta neste terreo.

Na **área de educación** a proliferación de “boas prácticas” na intervención co colectivo de estranxeiros é dunha **intensidade media** nas comunidades analizadas. Neste sentido, a extensión de intervencións con alumnado estranxeiro soe estar subordinada na maioría dos casos ao grao de atención que presten a este colectivo desde as distintas consellarías autonómicas de educación, o que provoca unha certa homoxeneización destas. Un bo exemplo desta influencia autonómica pode verse no caso de Galicia –a aprobación dunha lexislación autonómica que promove a elaboración de plans de acollida para o alumnado estranxeiro nos distintos centros, medida que vai acompañada de cursos de formación a este respecto, provoca a aparición destes nos centros de maior número de alumnado estranxeiro na dita comunidade– e no caso de Cantabria –a través do Plan de interculturalidade da Consellaría de Educación– puxéronse en marcha medidas como a implantación de coordinadores de interculturalidade nos centros educativos, para o cal se realizará unha formación especializada de duración anual créanse aulas de interculturalidade e crearanse equipos de interculturalidade nos centros.

No **ámbito sanitario** a detección de “boas prácticas” no traballo con poboación estranxeira **é baixa no seu conxunto, agás no caso andaluz**, que a través dos distritos de atención primaria puxo en práctica medidas moi innovadoras no campo sanitario que poden seren perfectamente extrapoladas a outras realidades migratorias. No caso andaluz, a proliferación de “boas prácticas” a este terreo, ao igual ca outros, responde a un deseño de política migratoria de integración de corte transversal e descentralizada que buscou a coordinación entre as distintas consellarías para dar unha resposta integral ás necesidades deste colectivo. Entendemos que este tipo de exposición provocou unha resposta satisfactoria en áreas como a sanitaria. No caso das comunidades do norte, na área sanitaria comezan a producirse intervencións tímidas con este colectivo, que se deben a factores puntuais e pouco xeneralizables, como pode ser a presenza de traballadores sociais nos centro sanitarios, o voluntarismo e especial sensibilización cara a esta realidade dalgúns profesionais e intervencionistas en materia de saúde pública e inmigración nas distintas consellarías.

### 6.2.2 A diversidade temática das “boas prácticas” en estranxeiría

As **temáticas ou necesidades** que intentan tratarse **na intervención coa poboación estranxeira**, e que dan lugar á **aparición de “boas prácticas”**, varían nos distintos campos analizados –Servizos Sociais, Educación e Sanidade–, pero teñen certa homoxeneidade interna en canto ás problemáticas tratadas.

No **ámbito dos servizos sociais** caracterízase por ser a área máis creativa das analizadas en canto a pluralidade e diversidade nas súas intervencións, que en parte se xustifica pola variedade de temáticas sociais nas que pode actuar (infancia, educación, xénero, desigualdade social, pobreza, mercado laboral, etc.). Sen embargo, nas “boas prácticas” seleccionadas podemos sinalar tres tipos de intervencións moi estendidas e que polo tanto se mostran como prioritarios para as distintas administracións públicas:

- a) Os **servizos de atención, información e coordinación en materia de estranxeiría**, trátase de “boas prácticas” iniciais na atención a este colectivo, pero que son a base para unha correcta incorporación deste colectivo na sociedade de acollida. Unha serie de exemplos deste tipo de prácticas serían a Comisión Local de Coordinación en temas de inmigración posta en marcha pola Oficina de Inmigración de Xixón ou o Programa de acollida e integración de persoas inmigrantes do departamento de Asuntos Sociais do Concello de Torrelavega (Cantabria).
- b) Os **programas de mellora da empregabilidade** do colectivo, neste caso son intervencións que teñen en conta unha **visión integral** sobre o acceso do inmigrante ao mercado laboral que pasa por cuestións de tipo lingüístico, psicolóxico e formativas, para o cal poñen en marcha programas que poidan acabar con barreiras neste campos e que achandan o terreo laboral do estranxeiro. A modo de exemplo podemos citar a Rede Ítaca e a Rede Muller desenvolvidas polo Consorcio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM) en Andalucía.
- c) Os **programas con contidos culturais** que teñen como obxectivo dar a coñecer as distintas culturas que coexisten na sociedade de destino e polo tanto visualizar a riqueza que supón a convivencia cultural. Unha “boa práctica” que responde a este obxectivo pode ser o programa “Compartindo Culturas” organizado polo Centro Municipal de Servizos Sociais do Concello de Avilés (Asturias).

No **ámbito educativo non se perciben grandes diferenzas na temática e obxectivos** dos programas postos en marcha polas catro comunidades autónomas analizadas, pois responden ás grandes preocupacións dos docentes polo que respecta á educación do alumnado estranxeiro: a aprendizaxe do español (o galego no caso de Galicia) como segunda lingua e a superación do desfase

curricular que poida producirse nalgúns casos, a adecuada incorporación e integración do alumnado estranxeiro no centro e a introdución da interculturalidade nos contidos docentes e curriculares do centro educativo. É máis: en todas as comunidades se repiten estas tres intervencións que se consideran prioritarias e que pasamos a analizar e exemplificar de seguido:

a) Por unha banda, a posta en marcha **de plans de acollida para o alumnado estranxeiro**, que intenta pautar ou protocolizar os pasos a dar por parte do centro cando chega un menor estranxeiro a matricularse: avaliación do seu nivel educativo, detección do seu nivel lingüístico, correcta integración na aula, etc. Un exemplo deste tipo de práctica sería o Plan de atención ao alumnado inmigrante do CPI Toural, en Vilaboa (Pontevedra) ou o Plan de acollida ao alumnado inmigrante do colexio público Macías Picavea, en Santoña (Cantabria).

b) En segundo lugar, **os programas de adquisición da segunda lingua** por parte dos menores escolarizados que non dominan as linguas oficiais da sociedade de acollida e **os programas de reforzo educativo** para aqueles menores estranxeiros que sofren **desfase curricular**. Estes implican por parte do centro a posta en práctica de aulas de aprendizaxe da lingua ou de reforzo curricular e a asignación de profesorado especializado ou profesorado do propio centro. Unha *“boa práctica”* pioneira neste sentido foi a posta en marcha das aulas temporais de adaptación lingüística (ATAL) por parte da Consellaría de Educación da Xunta de Andalucía.

c) E en terceiro lugar, **os programas orientados á inclusión da interculturalidade no currículo docente** ou nas actividades que organiza o propio centro, buscándose neste sentido a inclusión no currículo de aspectos da cultura e as tradicións dos distintos países de orixe dos menores, para que sintan que a súa cultura de orixe é recoñecida e valorada no ámbito escolar, e isto provoque unha maior identificación cos contidos e valores que se transmiten no centro educativo. Un bo exemplo de *“boa práctica”* neste sentido é o Plan de interculturalidade –e as medidas que leva acompañadas– desenvolvido pola Consellaría de Educación do Goberno de Cantabria.

En **materia sanitaria** con poboación estranxeira cabe destacar **o bo traballo realizado nesta área pola Consellaría de Sanidade** da comunidade autónoma andaluza. Se ben é certo que esta comunidade leva moitos anos sendo receptora de fluxos de inmigración, e que a intensidade destes fluxos é moito menor nas comunidades do norte, isto non impide que estes programas non teñan *“eco”* nas institucións sanitarias do norte peninsular. Neste sentido, as *“boas prácticas”* detectadas céntranse en aspectos que poden **mellorar a atención media do paciente estranxeiro**, como sucede coas carpetas de saúde ou as entrevistas clínicas para estranxeiros con problemas idiomáticos desenvolvidas pola Consellaría de Sanidade andaluza.

As **comunidades do norte** nos últimos anos comezaron a preocuparse polas características sanitarias da poboación estranxeira, pero cabe realizar un maior esforzo nesta dirección. En todo caso, as prácticas detectadas nas ditas comunidades inciden máis en aspectos de **información ou educación sociosanitaria** ao paciente estranxeiro en detrimento de intervencións máis directamente relacionadas co diagnóstico clínico. Un exemplo deste tipo de *“boas prácticas”* –propias dunha intervención nacente neste ámbito– sería o Protocolo de Educación Sociosanitaria para inmigrantes desenvolvido polo Servizo de Atención Primaria de Saúde *“Illas Canarias”*, en Lugo (Galicia).

### 6.2.3 Factores determinantes na existencia de *“boas prácticas”*

A continuación imos analizar como **inflúen tres tipos de variables** na existencia de intervencións sociais que podemos cualificar de *“boas prácticas”* nos distintos campos de intervención, como serían:

a) **a presión migratoria do municipio/comunidade autónoma**; b) **a formación dos técnicos**

encargados de planificar a intervención co colectivo de estranxeiros e c) os **recursos humanos e materiais** que traballan directamente coa poboación estranxeira nos distintos municipios/localidades.

A **presión migratoria**, é dicir, o peso da poboación estranxeira no conxunto da poboación, **correlaciona de maneira directa coa existencia de “boas prácticas” en materia de estranxeiría**; é máis: o asentamento enraizado temporalmente de estranxeiros en municipios e comunidades autónomas garante unha certa experiencia nas intervencións realizadas que en liñas xerais deriva nun maior volume de “boas prácticas”. Pero sen embargo este **factor afecta en maior medida aos servizos sociais**, os cales se responsabilizan en maior grao da atención ao colectivo estranxeiro.

Comprobamos no traballo de campo realizado que **non existe unha correlación global entre o grao de formación dos técnicos das distintas administracións públicas e a existencia de “boas prácticas”**; un exemplo desta aseveración é que unha escasa formación en conxunto dos profesionais sanitarios andaluces na área da estranxeiría non implica a existencia de programas que poden definirse como prácticas de éxito.

Sen embargo, **existe unha correlación individual entre a formación de determinados técnicos e a posta en marcha de programas definidos como “boas prácticas”**, é dicir, as boas intervencións en materia de estranxeiría desenvolvidas por determinados **técnicos cun algo grao de formación especializada en temas de estranxeiría e cunha alta sensibilización** ante os problemas deste colectivo social provocan un **alto grao de calidade na posta en marcha dos ditos programas e inflúen no seu campo de traballo**.

Neste sentido, a **concienciación, sensibilización e motivación do profesional** ante o **fenómeno da inmigración** son **factores**, máis alá do proceso formativo, que debemos ter moi en conta, pois resultan **determinantes** á hora de realizar **intervencións de calidade** en calquera campo de intervención pública.

A maiores identificamos outro factor esencial como é a **función profesional**, é dicir, os **obxectivos que persegue cada categoría ocupacional poden ser máis ou menos proclives** á posta en marcha de “boas prácticas” en materia de estranxeiría. Para un profesional dos servizos sociais que procura co seu traballo a erradicación das inequidades ou a redución das desigualdades sociais e que é un especialista na posta en marcha de programas de intervención resulta menos complexo a posta en marcha de “boas prácticas” en materia de estranxeiría que para un médico de atención primaria que centra o seu traballo na conservación da saúde dos seus pacientes e cuxa metodoloxía é de tipo clínico e centrada na prevención e detección de enfermidades.

Finalmente, na **existencia de “boas prácticas”** en estranxeiría inflúen de maneira **indirecta factores relacionados coa boa dotación de recursos humanos e materiais** destinados a este sector de poboación. No caso dos **recursos económicos** destinado á intervención en temas de inmigración **a correlación é clara**, pois programas destinados para este fin a nivel europeo, estatal e autonómico soen provocar unha reacción positiva na atención do colectivo inmigrante –un bo exemplo a este respecto pode verse co impacto que tivo o Fondo de Apoio á Acollida e Integración de Inmigrantes e Reforzo Educativo do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais nas comunidades do norte peninsular, nas cales provocou unha proliferación de programas de intervención destinados a este colectivo e que con anterioridade á existencia do dito Fondo eran case testemuñais ou inexistentes, quedando sen cubrir demandas sociais do colectivo de estranxeiros por falta de recursos económicos, especialmente no ámbito municipal–.

Neste sentido, a existencia de **recursos humanos ou equipos multidisciplinares** nos ámbitos analizados –Servizos Sociais, Educación e Sanidade–, en maior medida a presenza de **profesionais especializados na atención ao colectivo de estranxeiros**, ten unha enorme influencia na existencia de “boas prácticas” nos diversos ámbitos analizados. Normalmente, son aquelas unidades de intervención que gozan dun nutrido grupo de profesionais as que articulan con maior facilidade programas de intervención social dirixidos á poboación estranxeira. Isto implica que para unha correcta atención deste colectivo, ao igual que sucede co conxunto de poboación, é necesario contar con recursos tanto humanos como materiais para cubrir adecuadamente a demanda existente.

Finalmente, unha variable moi importante á hora de garantir a existencia de “boas prácticas” é a necesidade de **desenvolver a nivel autonómico políticas de integración de corte transversal e integral para a poboación estranxeira**. A responsabilidade da integración adecuada do colectivo de estranxeiros debe recaer no conxunto da Administración autonómica, sendo este un mecanismo interno para a propia concienciación das problemáticas que afectan ao colectivo de estranxeiros nas sociedades de destino.

### 6.3 COMPENDIO DE “BOAS PRÁCTICAS” NAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS

A continuación, pasamos a sinalar e describir aquelas “boas prácticas” que detectamos no traballo de campo realizado nas comunidades autónomas de Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía. Concretamente realizamos un esforzo de selección e só incluímos neste apartado aquelas intervencións que nos parecían que podían dar uns resultados satisfactorios baseándonos nos criterios definidos previamente –eficacia, sustentabilidade, resultados destacables, replicables e prácticas avaliadas–, é dicir, escollemos aquelas accións que pola súa calidade, eficacia e interese poden ser transferidas e intercambiáveis, sempre tendo en conta a necesidade da súa adaptación ao territorio e ás condicións sociais diferentes do marco en que queiran aplicarse.

En total son 28 intervencións sociais que podemos considerar como “boas prácticas”, concretamente 14 da área de Servizos Sociais, sete da área de Educación e sete da área de Sanidade, que en grandes liñas tratan os programas sinalados no apartado anterior. Cada unha delas foi introducida nun mesmo formato de ficha que pode axilizar a súa consulta por parte das persoas interesadas (ver táboa 6.1). Esperamos que a difusión destas sirva para inspirar e crear novas intervencións que consigan incorporar en condicións de igualdade aos novos cidadáns de orixe estranxeira residente no noso país.



Táboa 6.1. **Compendio de “boas prácticas” na intervención con poboación estranxeira na área sanitaria, educativa e de servizos sociais en Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía**

Proxecto	Institución
<b>Área servizos sociais</b>	
Comisión local de coordinación en temas de inmigración	Oficina de Inmigración de Xixón
Compartindo Culturas	Concellaría de Servizos Sociais de Avilés
Foro local para a inmigración en Fuengirola (Málaga)	Servizo de Atención ao Inmigrante. Concello de Fuengirola (Andalucía)
Observatorio Permanente de Inmigración en Asturias	Asociación Comisión Católica de Migracións (ACCEM)
Programa de acollida e integración de persoas inmigrantes en Torrelavega	Departamento de Asuntos Sociais do Concello de Torrelavega (Cantabria)
Programa de atención á poboación inmigrante en Llanes	Servizos Sociais do Concello de Llanes (Asturias)
Programa de Educación Cívica sobre Recursos Públicos a nais de nenos estranxeiros	Oficina de Inmigración do Concello de Vigo
Rede Ítica	Área de Emprego do Consorcio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM) en Andalucía
Rede Muller en Sevilla	Consorcio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM), en Andalucía
Servizo de Atención ao Inmigrante (SAIF) de Fuengirola	Concello de Fuengirola (Andalucía)
Itinerarios de Familia do Proxecto Senderos	Consorcio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM), en Andalucía, deputacións de Teruel, León e Soria
Rede de Mediadores Interculturais	Consorcio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM), en Andalucía, Fundación La Caixa, entre outras
Talleres Multiétnicos	Centro de Servizos Sociais “Zona Antiga” do Concello de Almería
<b>Área educación</b>	
Aulas temporais de adaptación lingüística (ATAL)	Consellaría de Educación da Junta de Andalucía
Plan de Acolida	Colexio Público Macías Picavea, en Santoña (Cantabria)
Plan de acollida municipal de alumnado procedente do estranxeiro	Servizos Sociais e centros educativos do Concello de Arteixo (A Coruña)
Plan de atención á diversidade	Colexio Público Cisneros, en Santander (Cantabria)
Plan de Atención ao Alumnado Inmigrante	CPI Toural, en Vilaboa (Pontevedra)
Plan de Interculturalidade	Consellaría de Educación do Goberno de Cantabria
Proxecto Apertura	Colexio Público “Reconquista”, en Cangas de Onís (Asturias)
<b>Área sanidade</b>	
Carpets de saúde	Consellaría de Sanidade da Xunta de Andalucía
Entrevista clínica para estranxeiros con problemas idiomáticos	Consellaría de Sanidade da Xunta de Andalucía
Programa de atención sanitaria ao inmigrante	Consellaría de Saúde e Servizos Sanitarios do Goberno de Asturias
Programa de educación diabetolóxica	Distrito de Atención Primaria Poñente de Almería (Andalucía)
Programa Específico para o Tratamento da Tuberculose no Poñente Almeriense	Equipo TBC, Distrito de Atención Primaria Poñente de Almería (Andalucía)
Protocolo de Educación Sociosanitaria para Inmigrantes	Servizo de Atención Primaria de Saúde “Illas Canarias”, en Lugo (Galicia)
Publicación dunha guía no manexo da depresión en pacientes inmigrantes de cultura musulmana	J. M. López Abuín/A. Conceiro Rúa (Instituto Rural/Centro de Saúde “Federico Tapia”, na Coruña)

## “Boas prácticas” en materia de inmigración na área de SERVIZOS SOCIAIS

### PROXECTO: **Comisión Local de Coordinación en Temas de Inmigración**

**DESCRIPCIÓN:** é un grupo de coordinación dos temas de inmigración que organizou a Oficina de Inmigración de Xixón do que forman parte as principais ONG e sindicatos da zona (Cruz Vermella, ACCEM, Asturias Acoge, Cáritas, Apía, Médicos do Mundo, Comisións Obreiras, UXT), a Fundación Municipal de Cultura e a Oficina de Inmigración, que se reúne dúas veces ao ano e que trata de ver a evolución da inmigración na cidade, a evolución da renovación do padrón e detectar os problemas que poidan xurdir. Todo o mundo se mantén informado de como está a situación e o que fan os demais, de maneira que non se duplican esforzos e se presentan as informacións máis claras e ordenadas á poboación beneficiaria.

**RESPONSABLE:** Oficina de Inmigración de Xixón.

**OBXECTIVO:** coordinar a todos os actores que teñen diferentes papeis na atención á poboación inmigrante na cidade de Xixón.

**METODOLOXÍA:** dúas reunións anuais nas que se repasa o panorama da inmigración, revísase o padrón e fálase de como están as cuestións étnicas na cidade.

**BENEFICIARIOS:** a poboación inmigrante que acode aos servizos sociais do concello, as ONG e os sindicatos da cidade de Xixón.

### PROXECTO: **“Compartindo culturas”**

**DESCRIPCIÓN:** as actividades son talleres que tratan que a diversidade saia á rúa de forma positiva, que se chama-ban 1) o mundo de papel, 2) descubriendo o mundo, 3) a nosa escola, o noso mundo. Os dous primeiros realízanse por cursos, e a terceira é colectiva para todo o colexio. O fío condutor de cada taller son as rutas viaxeiras (da seda, do algodón, do arroz, dos sen papeis, etc.) que se desenvolvían con contos, marionetas ou pensando pintores/as, escritores/as deses países.

**ORZAMENTO:** 25 mil euros financiados co Fondo autonómico-estatal.

**OBXECTIVO:** levar a diversidade á rúa, resaltando as contribucións positivas que ten cada cultura e cada país.

**DURACIÓN:** desde xaneiro de 2005.

**BENEFICIARIOS:** en 2005 o proxecto chegou a 10 colexios e 2.100 nenos/as, dándolle prioridade á primaria.

### PROXECTO: **“Foro local para a inmigración en Fuengirola (Málaga)”**

**DESCRIPCIÓN:** foro local que serve de punto de encontro e diálogo entre o concello e os axentes sociais implicados no fenómeno da inmigración (asociacións de inmigrantes, ONG, etc.).

**RESPONSABLES:** o SAIF (Servizo de Atención ao Inmigrante en Fuengirola) e o Concello de Fuengirola.

**OBXECTIVOS:** trátase de crear un espazo común, expoñer as principais problemáticas e necesidades existentes en materia de inmigración desde todos os puntos de vista, desde o punto de vista dos servizos sociais (comunitarios e no caso do SAIF específicos) e desde o punto de vista dos propios inmigrantes.

**METODOLOXÍA:** reunións trimestrais do SAIF co denominado “Terceiro Sector” e o resto de UTS de Fuengirola (cinco UTS): asociacións de inmigrantes (senegaleses, paraguaios, etc.), como por exemplo “A Esperanza” (asociación de mulleres árabes), Cruz Vermella, Málaga Acoge, etc.

**DURACIÓN:** desde o ano 2006.

**COMENTARIOS:** esta iniciativa responde ao espírito descentralizador do II Plan integral para a inmigración en Andalucía. Tras o Foro Andaluz da Inmigración e a creación dos foros provinciais (para tratar as especificidades migratorias de cada unha das provincias andaluzas), a aparición dos foros locais é o seguinte paso planificado pola Xunta de Andalucía. Neste sentido, Fuengirola toma a iniciativa de algo xa exposto a nivel autonómico: tratar a inmigración como un tema transversal onde a integración no seo da sociedade andaluza debe ser o principal obxectivo. Os foros locais, como punto de encontro entre as autoridades locais e os demais axentes sociais implicados no proceso migratorio (asociacións de inmigrantes, asociacións pro inmigrantes, ONG, sindicatos, etc.), poden ser unha medida interesante a ter en conta por outras comunidades autónomas, xa que, independentemente do nivel de presión migratoria, o diálogo e a contraposición de puntos de vista e opinións pode supoñer a base de novos plans ou políticas onde se teñan en conta os intereses de todas as partes implicadas.

**PROXECTO: "Observatorio permanente da inmigración en Asturias"**

**DESCRIPCIÓN:** o observatorio consta de tres ferramentas observacionais para lograr os obxectivos propostos. 1. Acompañamento, diagnóstico e avaliación que permite coñecer as necesidades, construír os perfís e tipoloxías do colectivo. 2. Repertorio de actores e accións para a inserción que estrutura a formación sobre os recursos sociais existentes. 3. Bases de datos contextuais que conteñen unha vintena de indicadores socioeconómicos estratéxicos.

**RESPONSABLE:** Asociación Comisión Católica de Migracións (ACCEM).

**ORZAMENTO:** do Goberno do Principado de Asturias a través das subvencións da Consellaría de Vivenda e Benestar Social.

**OBXECTIVO:** estruturar e desenvolver un dispositivo permanente de observación cooperativa e avaliación participativa sobre a situación socioeconómica do colectivo de inmigrantes que residen en Asturias. 1) Analizar e avaliar de forma dinámica o contexto socioeconómico no que viven os/as inmigrantes. 2) Establecer procesos de coordinación entre os diferentes actores que operan no territorio. 3) Establecer procesos de análise e de actuacións conxuntas. 4) Crear ferramentas para o deseño consensuado de indicadores sobre a situación socioeconómica do colectivo e do territorio. 5) Ofrecer informacións que permitan analizar de maneira máis concreta e actualizada a problemática do colectivo.

**DURACIÓN:** 2000-2002.

**BENEFICIARIOS:** indirectamente, todos/as os/as inmigrantes residentes en Asturias.

**PROXECTO: "Programa de acollida e integración de persoas inmigrantes"**

**DESCRIPCIÓN:** convenio para a realización de actuacións encamiñadas ao desenvolvemento do plan de acollida, integración e reforzo educativo de persoas inmigrantes.

**RESPONSABLES:** departamento de Asuntos Sociais do Concello de Torrelavega.

**OBXECTIVOS:** facilitar os procesos de integración dos inmigrantes, mediante a promoción e coordinación de recursos e actuacións no municipio.

**METODOLOXÍA:** axudar a resolver as dificultades ás que se enfrontan os inmigrantes no traballo, o acceso á vivenda, a incorporación á escola, os trámites legais e a convivencia.

Coas seguintes liñas de intervención:

- a) prestacións económicas para a cobertura de necesidades básicas.
- b) actividades dirixidas á integración.
- c) acordos con ONG para a xestión de documentación, seguimento de expedientes, etc.

**PROXECTO: Programa de Atención á Poboación Inmigrante de Llanes**

**DESCRIPCIÓN:** o programa ten a súa orixe en agosto de 2005, a raíz da subvención que a Consellaría de Benestar Social concede ao Consistorio para o desenvolvemento de actividades de "acollida de integración social" con este colectivo. É un primeiro proxecto que se orienta a detectar necesidades da intervención co colectivo a través dun estudo da situación e o traballo de captación e integración de inmigrantes mozos con dificultades escolares e sociais.

**RESPONSABLE:** Servizos Sociais de Llanes.

**ORZAMENTO:** 5.000 euros aproximadamente.

**OBXECTIVO:** conseguir a incorporación social da poboación inmigrante de Llanes na súa comunidade. **ESPECÍFICOS:** 1) Coñecer a realidade cuantitativa e cualitativa da poboación inmigrante en Llanes. 2) Favorecer o acceso e goce do colectivo aos dereitos e recursos que lles puidesen corresponder. 3) Desenvolver accións positivas co colectivo a nivel escolar e social, adoptando medidas específicas que propicien a súa incorporación e participación social. 4) Coordinar as actuacións dos distintos axentes sociais e comunitarios que traballen co colectivo nas diferentes áreas co fin de propiciar unha intervención integral co colectivo. 5) Promover condutas de tolerancia, solidariedade, coñecemento mutuo e respecto á diversidade co colectivo, previndo actitudes de tipo racista e xenófobo.

**METODOLOXÍA:** estudo cualitativo/cuantitativo da poboación e necesidades, desenvolvemento de talleres de sensibilización, organización e execución de talleres de integración e apoio nos ámbitos educativos e deportivos, articulación de sistemas de axudas económicas.

**DURACIÓN:** de outubro a decembro de 2005.

**BENEFICIARIOS:** a poboación estranxeira de Llanes é de 484 persoas (302 mulleres e 182 homes), pero só 213 do grosor total terán a categoría de inmigrantes, pois o resto son emigrantes retornados e non se lles identifica como poboación necesaria de medidas de integración.

---

**PROXECTO: “Educación cívica sobre os recursos públicos a nais de nenos estranxeiros en Vigo”**

---

**DESCRIPCIÓN:** no colexio Hernán Cortés de Vigo, de atención infantil, no que había unha matrícula de 30 alumnos e 19 eran menores estranxeiros, de nacionalidades moi diversas e que non dominaban o idioma español. O proxecto consistiu en dar unha serie de cursos ás nais de nenos sobre os recursos aos que tiñan acceso: o sistema sanitario español e cando se asistía ao centro de saúde e ao servizo de urxencias; como se coidaban aos nenos en España e os dereitos dos nenos na nosa sociedade; os costumes de alimentación, etc. Dun total de 18 familiar, acudiron a estes cursos 12 familias. Valórase como moi positivo.

**RESPONSABLE:** Oficina de Inmigración do Concello de Vigo (Área de Servizos Sociais).

**ORZAMENTO:** Secretaría Xeral de Emigración.

**OBXECTIVO:** o obxectivo era informar ás persoas responsables dos menores das normas educativas, de protección dos menores, de atención sanitaria e de alimentación que existen en España. Para isto falouse cos responsables dos menores, na súa maioría nais, e déuselles esta información. Constatábase que as persoas que recibían a información podían transmitir a outros compatriotas, e vese como un paso máis para a integración dos pais na vida escolar dos seus fillos, e que a fin de contas se espera que se materialice nun grupo de traballo de pais de orixe estranxeira ou que estes se integren nas asociacións de pais/nais de alumnos.

**METODOLOXÍA:** seguíuse unha metodoloxía educativa, pactouse coas nais o horario que mellor lles viña, intentáronse esquivar as barreiras idiomáticas. Impartíronse clases en español e con guía visual (powerpoint), e entre todos o resultado foi moi positivo.

**DURACIÓN:** o proxecto realizouse durante un mes e medio, e déronse seis sesións de clases dunha duración de hora e media.

**BENEFICIARIOS:** o propio colexio, as nais dos nenos estranxeiros e os menores estranxeiros.

**COMENTARIOS:** este proxecto púxose en marcha en comunidades como Madrid ou Extremadura. Pero a súa realización en Vigo é innovador, pois antes non se fixera nada polo estilo. Este ano solicitouse unha subvención á Secretaría Xeral de Emigración para realizar o mesmo en todas as escolas públicas de educación infantil –as de titularidade municipal e as autonómicas–.

---

**PROXECTO: “Rede Ítaca [área de emprego dentro do CEPAIM (Consortio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes)]”**

---

**DESCRIPCIÓN:** a Rede ÍTACA é unha rede de centros de emprego e centros de acollida que configuran un itinerario de inserción sociolaboral entendido desde unha perspectiva moi global (vivenda, familia, idioma, etc.); para levar a cabo a reinserción sociolaboral contan cunha serie de centros de acollida e unha bolsa de emprego.

**RESPONSABLES DO PROXECTO:** CEPAIM, distintos organismos da Xunta de Andalucía e entidades empresariais do ámbito andaluz.

**ORZAMENTO:** itinerario de inserción sociolaboral: 400.000 euros ao ano; centros de acollida: 30.000 euros ao ano.

**METODOLOXÍA:** na bolsa de emprego emprégase a figura do prospector de empresas, persoa encargada dos contactos e da sensibilización das empresas. Neste sentido a prospección de empresas pasa por varias fases:

En primeiro lugar supérase a fase do estereotipo. As empresas teñen un estereotipo sobre as ONG e viceversa. O obxectivo é que ambas as partes superen o estereotipo, para así poderen traballar de forma conxunta e que o beneficio sexa mutuo. (“E pódese traballar a nivel de igualdade”).

A segunda fase é de adaptación: as empresas acaban vendo ao CEPAIM como unha entidade seria que pode prestar servizos e o CEPAIM ve á empresa como unha organización que tamén ten a súa función, o seu papel: dar emprego, facilitar a inserción social, etc., e que o seu ánimo de lucro tamén ten unha función moi importante e necesaria.

A terceira fase é metodolóxica: toda acción apóiase no concepto de responsabilidade social corporativa. É dicir, o CEPAIM non só busca prestarlles servizo ás empresas senón o ter proxectos en común coas delas. Isto é: o fin último é conseguir que tanto as empresas como as ONG busquen puntos en común, para así poder mellorar o contorno local no que traballan.

**DURACIÓN:** o proxecto vense repetindo cunha prospección anual.

**BENEFICIARIOS:** os/as traballadores inmigrantes, as empresas e en última instancia a comunidade local e social en xeral.

**COMENTARIOS:** trátase dunha rede de centros de emprego e centros de acollida. Traballan a inserción laboral desde unha perspectiva moi global. Entenden que na busca dun emprego e na consolidación deste inflúen moitos factores: a vivenda, a familia, o idioma, etc. Cuestións que nun principio non están tan vinculadas ao emprego pero que indirectamente si inflúen nel. Todos estes criterios inclúense transversalmente dentro da Rede Ítica do CEPAIM. Sobre a base desta concepción, no itinerario integrado de inserción sociolaboral introducíronse novos elementos, como por exemplo os centros de acollida, de recente creación; ademais traballan á súa vez outras cuestións de vital importancia, como é o tema da documentación, sen dúbida un dos principais problemas á hora de inserirse social e laboralmente no noso país.

#### PROXECTO: “Rede Muller en Sevilla (adaptación dun programa do Instituto da Muller)”

**DESCRIPCIÓN:** proxecto baseado na creación de redes sociais entre mulleres, nacionais e estranxeiras, para a busca de emprego; combinado con accións destinadas á formación, á integración e ao desenvolvemento persoal.

**RESPONSABLES DO PROXECTO:** CEPAIM (Consortio para a Acción Integral con Inmigrantes), Instituto da Muller, a Xunta de Andalucía.

**ORZAMENTO:** 25.000 euros ao ano.

**OBXECTIVOS:** o programa trata de fomentar a independencia e a autonomía das mulleres a diversos niveis: persoal, social, laboral, etc. O obxectivo fundamental é crear redes sociais entre as propias mulleres inmigrantes e tamén con mulleres españolas; esta rede servirá como apoio no camiño á autonomía persoal. É un programa que vai buscando incrementar a motivación e as posibilidades de atopar emprego a través desas redes sociais (axúdanse a buscar emprego, fan amizade, sérvense de apoio as unhas ás outras ao se atoparen en situacións similares, etc.).

**METODOLOXÍA:** a metodoloxía do proxecto baséase no traballo na rúa (“estamos intentando saír dos despachos e volver ao traballo na rúa, a falar coa xente”), combinándoo con reunións persoais coa orientación laboral do CEPAIM. Neste caso a orientadora acorda coa muller inmigrante o tipo de acción que lle poida interesar para o seu perfil e a súa situación persoal, é dicir, deséñase un plan personalizado en función dos seus intereses, a súa formación ou as súas necesidades formativas, etc. Unha vez deseñado tramítase o acceso a unha bolsa de estudos durante dous meses. A dita bolsa de estudos permitiralles acudir a un curso personalizado onde se traballaron diversos aspectos en función das súas propias necesidades: motivación, cultura española, idiomas, etc.. Tamén organizan unha serie de encontros e reunións para facer fluír a información e a formación recibida, a afianzar esa rede de mulleres (tanto españolas como inmigrantes) que se foi creando.

**DURACIÓN:** programa anual subvencionado polo Instituto da Muller.

**BENEFICIARIOS DO PROXECTO:** as mulleres incluídas na rede (tanto inmigrantes como españolas), as súas familias e en última instancia a sociedade en xeral.

**COMENTARIOS:** pretenden combinar xénero e interculturalidade (“normalmente cando combinas eses dous aspectos saltan chispas”). Trátase fundamentalmente de fomentar a motivación para o acceso ao emprego e o desenvolvemento profesional, sempre baseándose nun principio de autonomía persoal; de aí que sexa a propia rede a que ofrece a axuda e o apoio necesario para comezar no mundo laboral e promoverse (ademais de ofrecer apoio desde un punto de vista persoal).

## PROXECTO: “SAIF Fuengirola (Servizo de Atención ao Inmigrante Fuengirola)”

**DESCRIPCIÓN:** sistema de coordinación e organización dos Servizos Sociais do Concello de Fuengirola (Málaga). Servizo complementario ao comunitario; os problemas ou necesidades específicas derivadas da inmigración (información sobre trámites, axudas sociais, etc.) son derivadas a este servizo para mellorar a atención e evitar a saturación na atención social.

**RESPONSABLE:** Concello de Fuengirola (Málaga).

**OBXECTIVOS:** mellorar a atención ao paciente inmigrante no Concello de Fuengirola, axilizando as cuestións, que aínda encadrándose dentro do marco dos servizos sociais locais, requiren un coñecemento profesional específico e unha atención especializada.

**METODOLOXÍA:** o SAIF (Servizo de Atención ao Inmigrante de Fuengirola) está formado por un equipo de tres persoas: dous traballadores sociais e unha mediadora intercultural. Trátase dun sistema de coordinación dentro dos servizos sociais do Concello. O SAIF, dentro dos servizos sociais comunitarios, ofrece unha atención especializada para problemas específicos dos inmigrantes que non poden resolverse polas vías comúns.

**DURACIÓN:** desde o mes de abril do ano 2006.

**COMENTARIOS:** trátase dun sistema organizativo e de coordinación dentro dos servizos sociais do Concello. Non substitúe aos servizos sociais comunitarios; os inmigrantes pasan polo servizo comunitario e para necesidades máis específicas son derivados a este servizo específico de atención ao inmigrante (reagrupamento, arraigo, información sobre trámites...). Este sistema de organización permite que os inmigrantes accedan aos servizos sociais dun xeito normalizado, sen colas nin esperas, para seren atendidos e informados dunha maneira específica. Deste xeito tamén se evita a saturación na atención ao público. O entrevistado considera que podería exportarse este mesmo modelo a outros municipios e a outras comunidades autónomas, dado que podería adaptarse á realidade doutros concellos españois.

## PROXECTO: “Itinerarios de familia. Proxecto Senderos”

**DESCRIPCIÓN:** proxecto de integración de familias inmigrantes (procedentes do ámbito rural nos seus países de orixe) en vilas ou localidades con baixa densidade demográfica e risco de despoboamento.

**RESPONSABLES:** CEPAIM (Consortio de Entidades para a Acción Integral con Inmigrantes), a Deputación de Teruel, a Deputación de León e a Deputación de Soria.

**ORZAMENTO:** 30.000 euros, aproximadamente.

**OBXECTIVOS:** existen fundamentalmente dous obxectivos: por unha banda a integración social das familias inmigrantes, solucionando as cuestións do traballo e a vivenda; e por outra banda evitar o despoboamento en certas zonas do país cunha contribución de poboación con proxección de futuro.

**METODOLOXÍA:** selecciónanse familias estranxeiras (en principio con fillos, que proceden de zonas rurais no país de orixe e que están dispostas a mudarse a zonas rurais nestas provincias españolas. Deséñase un itinerario de familia e planifícase o proxecto de vida familiar. O obxectivo é facilitar a integración social e traballar nunha zona de despoboamento en función das necesidades do lugar. Para levar a cabo esta iniciativa precísase a colaboración da Administración local, provincial e autonómica. Este proxecto se está a desenvolver en Teruel, León e Soria, aínda que a máis implicada ata o de agora é a Deputación de Teruel.

**BENEFICIARIOS DO PROXECTO:** as familias inmigrantes que se trasladan, as comunidades de acollida e a provincia en xeral.

**COMENTARIOS:** os implicados no proxecto din que o desenvolvemento deste require un seguimento exhaustivo (“ti non podes mandar unha persoa e esquecerse”), xa que é preciso contemplar diversos aspectos no tempo: o tema cultural, a convivencia cos veciños ao se tratar de vilas pequenas, etc. Unha vez que estas familias se instalan é preciso ver como se adaptan ao medio e como son acollidos pola poboación autóctona. Ata o de agora foi unha experiencia moi frutífera e satisfactoria, sobre todo en Teruel, como xa comentamos, a máis implicada no proxecto.

**PROXECTO: "Rede de mediadores interculturais"**

**DESCRIPCIÓN:** creación dunha rede nacional de mediadores interculturais con formación específica.

**RESPONSABLE:** participan nela seis organizacións sociais, entre as que se destacan o CEPAIM (Consortio para a Acción Integral con Inmigrantes) e La Caixa.

**ORZAMENTO:** 350.000 euros ao ano.

**OBXECTIVOS:** o obxectivo é a formación de mediadores interculturais. Trátase de crear unha rede de mediadores interculturais preparados e formados para actuar en todo o territorio español.

**DURACIÓN:** comezou no ano 2006 e en principio ten unha proxección de tres anos, financiados principalmente pola Fundación La Caixa.

**COMENTARIOS:** trátase dun programa innovador que responde á gran demanda deste perfil profesional en distintos ámbitos (servizos sociais, educación, etc.). Este é o primeiro ano que se leva a cabo a nivel nacional e prevense grandes resultados.

**PROXECTO: Talleres Multiétnicos**

**DESCRIPCIÓN:** o proxecto consiste na creación e desenvolvemento de talleres multiétnicos de integración destinados a menores (inmigrantes, minorías étnicas e "nacionais") inseridos noutros programas ou listados de servizos sociais. Estes talleres organizáronse en principio para a temporada de verán co fin de colaborar con familias no coidado dos nenos durante a temporada estival, para facilitar a conciliación vida familiar/vida laboral.

**RESPONSABLE:** Concello de Almería e o Centro de Servizos Sociais "Zona Antiga" de Almería.

**OBXECTIVOS:** o obxectivo xeral do proxecto é favorecer a integración das minorías étnicas a través de distintas actividades desenvolvidas para os menores. Estes talleres queren mellorar a integración dos nenos, inseridos noutros programas e listados de servizos sociais, no seo da comunidade almeriense. Os obxectivos concretos do proxecto pasan por levar a cabo un reforzo escolar, sensibilizar e concienciar á poboación autóctona a través destes menores e axudar aos pais durante o verán na atención dos nenos.

**METODOLOXÍA:** os servizos sociais da "Zona Antiga" de Almería obteñen un listado do programa familia-menores. Neste caso trátase de menores cunha certa problemática, e a estes se lles propón participar no taller. Para favorecer a interculturalidade, principal obxectivo desta actividade, buscaron que o taller estivese formado por un 50% de nenos inmigrantes, 25% de nenos de etnia xitana e nun 25% de "pais" ou nacionais. Nos talleres lévase a cabo reforzo escolar e diversas actividades lúdicas (xogos, saídas, unha cea de clausura, etc.). Os principais responsables do proxecto foron: dúas monitoras contratadas a unha empresa por parte do concello e a traballadora social dos servizos sociais da zona antiga. Na metodoloxía e a xeito de comentario, advertir que o número de responsables para o proxecto conservábase insuficiente para o desenvolvemento eficiente deste, xa que supoñía unha excesiva carga de traballo para os participantes. Neste sentido considerábase necesario aumentar os medios económicos dispoñibles e contratar a un terceiro monitor/educador.

**DURACIÓN:** xuño, xullo e agosto de 2006. Ante o satisfactorio dos resultados obtidos, estudan repetilo o vindeiro ano.

**BENEFICIARIOS:** os menores inscritos nas listas de familia, as familias participantes e a comunidade en xeral.

**COMENTARIOS:** é preciso comentar que estes talleres teñen un carácter innovador no concello. Anteriormente realizáranse outros talleres similares pero exclusivamente dirixidos á poboación xitana e orientados ao reforzo escolar; esta é a primeira vez que se leva a cabo cumprindo estas características: multiculturalidade, actividades lúdicas e de convivencia, etc., e cumprindo todo o horario de mañá (de 9.00 a 13.00) nos meses de verán. O equipo responsable considera que esta actividade podería ser extensible a outros concellos e a outras comunidades autónomas con certas adaptacións.

## “Boas prácticas” en materia de inmigración na área de EDUCACIÓN

### PROXECTO: “Aulas temporais de adaptación lingüística (ATAL) en Andalucía”

**DESCRIPCIÓN:** aulas destinadas a acoller temporalmente aos alumnos estranxeiros que descoñecen o español para que se integren e se adapten coa maior brevidade posible ao ritmo escolar.

**RESPONSABLES:** a Xunta de Andalucía, a Consellaría de Educación andaluza e os propios centros escolares encargados de solicitálas.

**OBXECTIVO:** flexibilizar o sistema e permitir que o alumnado estranxeiro que descoñece o castelán se integre con maior facilidade na vida escolar. O obxectivo fundamental é manter ao alumno na aula ordinaria para facilitar a súa integración e evitar a segregación, recibindo ademais un apoio lingüístico específico para adquirir os hábitos da linguaxe coa maior brevidade posible.

**METODOLOXÍA:** aulas de adaptación lingüística para aqueles alumnos que descoñecen o idioma. Os alumnos estranxeiros entran e saen desta aula específica en función do seu horario de clase, acudindo á ATAL naquelas materias nas que, por descoñecemento lingüístico, non poden seguir o ritmo normal da clase (por exemplo lingua ou matemáticas). En materias como educación física, inglés ou plástica, o alumno regresa co resto de compañeiros. As aulas organízanse tamén en función do número e o perfil do alumnado estranxeiro, aínda que isto depende das especificidades de cada lugar; nalgúns centros os nenos mestúranse mentres que noutros divídense por niveis de coñecemento ou por nacionalidades. Existen varios modelos de organización das ATAL que responden tanto ás necesidades do alumnado como ás características do centro: nalgúns casos en vez de saír da aula o alumno estranxeiro recibe apoio dun profesor con coñecementos específicos que se introduce no grupo para ofrecerlle apoio lingüístico (este modelo dáse normalmente cando o número de alumnos inmigrantes por aula é moi escaso e se conta cun profesor de ATAL con dispoñibilidade horaria).

**DURACIÓN:** desde o ano 1999.

**COMENTARIOS:** as ATAL foron un gran avance para os centros escolares andaluces. Como xa explicamos na metodoloxía o modelo de ATAL adaptado, depende das circunstancias particulares de cada centro. Principalmente responde a dúas variables: o número de alumnos estranxeiros e o profesorado de ATAL específico dispoñible. A estas dúas habería que engadir outra, o espazo dispoñible para establecer estas aulas de adaptación. A principal demanda recollida sobre este proxecto é a falta de profesorado para este tipo de aulas. A explicación está na xa tradicional incorporación tardía do alumnado inmigrante, que se incorpora ao curso escolar en calquera dos meses (normalmente cando xa está avanzado o curso), e dado que o número de profesores de ATAL que lle corresponde a cada centro establécese a principio de curso, a medida que este avanza e o número do alumnado inmigrante medra, aquel acaba sendo insuficiente.

### PROXECTO: “Plan de acollida”

**DESCRIPCIÓN:** protocolo de actuación, tanto globais como de aula, que faciliten a incorporación e adaptación dos novos alumnos.

**RESPONSABLES:** C. P. Macías Picavea. Santoña. Cantabria.

**OBXECTIVOS:** detectar as necesidades dos alumnos inmigrantes de acordo á súa idade e condicións particulares.

#### **METODOLOXÍA:**

- Recepción e formalización de matrícula
- Designación do titor de acollida
- Entrevistas persoais e valoración inicial
- Adscrición a nivel e grupo
- Designación de “alumnado de acollida”
- Aulas de comprensión e linguaxe
- Aulas de compensación
- Aulas de reforzo



**PROXECTO: “Plan de acollida municipal de alumnado procedente do estranxeiro”**

**DESCRIPCIÓN:** chegouse a un acordo co centro escolar, e a primeira acollida realízase no departamento de Servizos Sociais. O primeiro paso é solicitar información sobre a familia, infórmase sobre a escolarización do menor (dereitos, deberes, axudas, etc.) e se lle acompaña, se é preciso, a realizar o trámite da inspección educativa e a recopilar a documentación precisa. Nun segundo paso, acompañáselles tamén ao centro. Unha vez se remite a ficha de acollida desde Servizos Sociais ao centro, estes teñen que indicar que día se pode incorporar o neno. O día que o neno se incorpora, estano a esperar o orientador e o xefe de estudos e presentámoslle o centro. Despois realízanse dúas reunións, unha ao comezo de curso e outra a finais cos pais dos nenos estranxeiros, e explícanse as dificultades de aprendizaxe, se o neno quere permanecer un curso máis, etc. Despois, durante o curso pónense en marcha actividades ou xornadas interculturais.

**RESPONSABLE:** Servizos Sociais do Concello de Arteixo (A Coruña) e centros educativos do municipio de Arteixo.

**OBXECTIVO:** conseguir unha mellor integración do neno estranxeiro no colexio desde o primeiro momento e realizar un seguimento do seu rendemento escolar durante o tempo entre o departamento de Educación e o de Servizos Sociais.

**PROXECTO: “Plan de atención á diversidade”**

**DESCRIPCIÓN:** atopámonos cun centro de dúas liñas, desde infantil a sexto de primaria, e cunha ampla traxectoria no tema de atención a alumnos de necesidades educativas especiais (desde discapacidade motora ata trastornos graves da personalidade) e un número emerxente de inmigrantes estranxeiros. O centro está inmerso a si mesmo en numerosos proxectos de innovación educativa, dos que sen dúbida podemos aproveitar todos os recursos.

Ao centro acoden maioritariamente fillos de familias de clase media e de clase media baixa que colaboran en liñas xerais coas propostas educativas que se realizan desde o equipo educativo.

O departamento de Orientación, coa axuda de Servizos Sociais e doutros axentes externos, traballa con aquelas familias que están dentro das marxes da exclusión social.

**RESPONSABLES:** C. P. Cisneros. Rúa Cisneros, 71. Santander. Cantabria.

**OBXECTIVOS:** establecer un punto de encontro e reflexión de todos os profesionais do centro favorecedor da inclusión de todos e todas. Encontrar espazos de convivencia adecuados. Conseguir que todos os alumnos obteñan o máximo grao de satisfacción persoal de acordo ás súas capacidades. Expresión oral correcta. Mecánica lectora. Competencia lectora. Expresión escrita adecuada. Mecánica das operacións matemáticas básicas. Resolución de problemas. Desenvolvemento da lóxica matemática. Acadar o máximo grao de asertividade. Pautas para a análise de problemas. Aprender a dicir “non”. Desenvolvemento de conciencia social. Obter canles de comunicación axeitados cos seus compañeiros. Resolución de conflitos. Traballo en equipo. Dinámica de grupos. Abrir novas vías de participación entre os profesores e as familias.

- Aproveitar os recursos educativos do contorno.

**METODOLOXÍA:****A. Alumnos sen lingua vehicular**

Reunión na que participan o xefe de estudos, a orientadora, o profesor de compensatoria e o profesor de interculturalidade, para:

- Estudo da documentación presentada.
- Determinar o curso ao que debe ser asignado.
- Establecer as súas necesidades educativas.

Presentación ao profesor-titor e ao grupo-clase

Intensificación do coñecemento do castelán.

Promover o titor a interacción cos seus compañeiros.

Apoio intensivo por parte do profesor de L2.

Seguimento do castelán.

- Linguaxe oral
- Linguaxe escrita.
- Comprensión de textos.

Coordinación entre profesores de compensatoria, titor, profesores de interculturalidade e departamento de Orientación.

## B. Alumnos con desfase curricular

Minorías étnicas e alumnos con desvantaxe sociocultural.

Determinación das súas necesidades educativas por parte do titor e da orientadora.

Dotación de apoio.

Clarificación dos mínimos esixibles e proposta de traballo.

Coordinación entre os profesionais implicados.

Existen tamén alumnos que sen necesitar apoios pedagóxicos necesitan medidas de compensación social, polo que o departamento de Orientación traballa con Servizos Sociais de zona, ONG, parroquias alumnado de prácticas de integración social para facilitar un maior grao de inclusión.

**COMENTARIOS:** a perspectiva do programa é educar aos alumnos a aprender a vivir xuntos en sociedades multi-culturais, multiétnicas e multilingüísticas. Para que isto sexa posible é necesario reforzar a relación entre o centro e as familias. Fomentar a coordinación entre os distintos membros da comunidade educativa e rescatar a autoridade "moral" do profesor como educador que exerce unha función mediadora básica na construción da convivencia.

### PROXECTO: "Plan de atención ao alumnado inmigrante do CPI O Toural (Vilaboa, provincia de Pontevedra)"

**DESCRIPCIÓN:** O CPI O Toural, no que se imparten tres etapas educativas: educación infantil, primaria, secundaria e un programa de garantía social, puxo en marcha un Plan de atención para o alumnado inmigrante. O centro conta no curso 2005-2006 cun 12% de alumnado estranxeiro, dos cales dous tercios son de nacionalidade marroquí e un tercio é de procedencia latinoamericana. O centro conta cunha longa experiencia á hora de atender alumnado estranxeiro en Galicia, pois recibiron os primeiros alumnos estranxeiros no ano 1989-1990. Para mellorar a atención deste tipo de alumnado elaborouse o plan de atención que foi incluído no proxecto educativo e curricular do dito centro, e que forma parte do Plan de atención á diversidade deste e foi aprobado pola Comisión de Coordinación Pedagóxica.

**RESPONSABLE:** Centro Público Integrado do Toural (Concello de Vilaboa, provincia de Pontevedra).

**OBXECTIVOS:** as actuacións na aula de transición teñen como obxectivos avaliar a competencia lingüística dos alumnos e determinar as súas necesidades educativas; conseguir un bo nivel de comprensión e expresión oral que lle permita manter unha conversa e facer seguimento da clase; conseguir a mecánica e comprensión lectora para extraer ideas do texto; e seren quen de faceren a composición de textos escritos sinxelos. As actuacións na aula de transición son as seguintes: avaliación do alumno, reunión para tomar decisións entre o departamento de Orientación e o profesor de apoio a minorías étnicas e deseñar medidas de atención á diversidade que fosen precisas (reforzamento, agrupamentos específicos, etc.).

**COMENTARIOS:** o plan está composto por catro partes diferenciadas, que pasamos a describir superficialmente:

- 1) Unha contextualización do centro educativo, do concello e das características da poboación estranxeira que recibe este municipio.
- 2) Un apartado de situación actual e a realidade do centro educativo no que se analiza a situación actual da estranxeiría en Vilaboa (a chegada de estranxeiros, o colectivo prioritario, o volume, o emprazamento das súas vivendas, o nivel cultural das familias, o mercado laboral para os traballadores estranxeiros, etc.), e o volume de alumnado estranxeiro e as principais procedencias.
- 3) Unha análise pormenorizada das características e as necesidades do alumnado estranxeiro que contempla cuestións como as dificultades escolares relacionadas con carencias socioeconómicas máis que con diferencias culturais ou lingüísticas, o absentismo escolar, o tipo de alimentación, as dificultades co idioma, as dificultades de aprendizaxe e o rendemento escolar, a falta de motivación para o estudo, a falta de integración social ou o papel das familias dos menores estranxeiros no centro educativo.
- 4) O plan recolle dous tipos de actuacións: o protocolo de acollida e as actuacións na aula de transición. O protocolo de acollida marca os seguintes obxectivos: a) facer para o alumno estranxeiro no centro que os primeiros días sexan máis acolledores; b) favorecer unha adaptación progresiva ao centro; c) conseguir que os pais do alumnado estranxeiro estean informados do funcionamento e organización do centro; e d) fomentar aptitudes de respecto cara a estes alumnos e facilitar o seu proceso de integración. As actuacións que se porán en marcha son as seguintes: designase unha persoa encargada de realizar o recibimento, entrégase unha carpeta coa documentación básica, realízase unha primeira visita ao centro, asígnaselle ao alumno unha aula temporal e lévase a cabo unha acción tutorial.

**PROXECTO: "Plan de interculturalidade"**

**DESCRIPCIÓN:** programa que pretende servir de apoio para dar unha resposta ás necesidades do alumnado inmigrante e as minorías étnicas dos centros educativos. As súas principais actuacións son a formación de coordinadores/as de interculturalidade en todos os centros e a creación de dúas estruturas de apoio de carácter multidisciplinar: as aulas de dinamización intercultural e o equipo de interculturalidade.

**RESPONSABLES:** Dirección Xeral de Coordinador de Centros e Renovación Educativa. Consellaría de Educación. Goberno de Cantabria.

**ORZAMENTO:** 1 millón de euros.

**OBXECTIVOS:** crear unhas estruturas que posibiliten a atención aos inmigrantes e ás súas familias, en vías á integración social do alumnado. Creación de aulas de interculturalidade que dinamicen non soamente ao alumando, senón ás familias e o seu tempo libre.

**METODOLOXÍA:** catro persoas están encargadas da planificación e coordinación xeral, ao que hai que engadir un coordinador de interculturalidade en cada colexio daquelas localidades con importante presenza de inmigrantes. No resto créanse aulas de interculturalidade en centros que serven de coordinadores de localidades pequenas (en conxunto teñen 17 profesionais, no que hai profesores de psicoloxía e pedagogía; hai servizos á comunidade, hai mestres, hai profesores fundamentalmente de lingua española e catro mediadores interculturais). Estas persoas forman parte do equipo docente de cada colexio e asumen esta función, coa diminución dunha porcentaxe variable de carga de traballo, pero seguen a dar clase. Só nalgúns casos atopouse persoal específico, con formación en estranxeiría (catro mediadores culturais).

**DURACIÓN:** desde 2005.

**BENEFICIARIOS:** alumnos estranxeiros e as súas familias.

**PROXECTO: "Apertura"**

**DESCRIPCIÓN:** realización dun taller de investigación no que participaban uns 12-13 alumnos/as sobre os países dos alumnos inmigrantes no colexio.

**RESPONSABLE:** colexio público Reconquista, en Cangas de Onís.

**ORZAMENTO:** propio do colexio.

**OBXECTIVO:** que se coñezan os aspectos culturais, gastronomía, costumes dos países de orixe dos compañeiros inmigrantes e que se poñan en valor as súas culturas.

**METODOLOXÍA:** os alumnos reuníanse en horario extraescolar de 13.30 a 14.30 horas para recoller información e logo amosala aos demais compañeiros.

**DURACIÓN:** un ano académico.

**BENEFICIARIOS:** o alumnado do colexio

**COMENTARIOS:** esta actividade tamén foi completada cunhas sesións de contacontos con autores estranxeiros que recreaban a vida doutros lugares.

**"Boas prácticas" en materia de inmigración na área de SANIDADE****PROXECTO: "Carpets de saúde da Consellaría de Saúde andaluza"**

**DESCRIPCIÓN:** pequenas carpetas de atención sanitaria destinadas á atención do paciente inmigrante. Contén: documentos específicos para facilitar o labor do persoal sanitario á hora de atender pacientes procedentes do estranxeiro, unha historia clínica portátil para o paciente inmigrante e información xeral sobre o sistema sanitario e o acceso a este.

**RESPONSABLES:** Xunta de Andalucía, coordinado pola Consellaría de Saúde e outras entidades colaboradoras. (Forma parte do I Plan de atención integral ao inmigrante e o II Plan andaluz de saúde.)

**OBXECTIVO:** o obxectivo é que o paciente inmigrante, que se caracteriza en moitos casos pola súa mobilidade xeográfica e laboral, pode levar consigo a carpeta a outros lugares de Andalucía (tamén resultaría moi útil ao se trasladar a outras comunidades autónomas). Deste xeito leva consigo a historia clínica e a información sanitaria fundamental no caso de ser atendido noutros centros da comunidade.

**DURACIÓN:** desde 2002.

**COMENTARIOS:** a carpeta de saúde divídese en dous tipos de documentos: os destinados ao persoal sanitario (con ou sen formación en idiomas) e para o paciente inmigrante (con ou sen coñecemento do idioma español).

Para o persoal sanitario conta cunha “Guía básica de atención sanitaria ao inmigrante”, onde figura: un calendario de vacinación co número de doses indicadas en cada situación (tamén no caso de non presentar documentación de vacinación previa); palabras de uso común na atención a pacientes estranxeiros (en diferentes idiomas, os maioritarios entre a poboación inmigrante en Andalucía: árabe, ruso, inglés, etc.); pautas de atención para detección e tratamento de parasitos con feces e mapas de distribución mundial de tuberculose.

Para o paciente inmigrante a carpeta contén: “Historia clínica portátil” (contén a folla de entrevista clínica en diversos idiomas, vacinas e tratamentos recibidos no pasado, etc.) e “Información xeral sobre atención sanitaria a inmigrantes”; este último documento supón unha guía de acceso ao sistema sanitario, onde se inclúe información xeral, explicitamente do organigrama sanitario, direccións de interese, etc.

### **PROXECTO: “Entrevista clínica para estranxeiros con problemas de idioma (en diversos idiomas) da Xunta de Andalucía e a Consellaría de Sanidade”**

**DESCRIPCIÓN:** entrevista clínica con formato bilingüe de preguntas-resposta en múltiples idiomas. Está destinado a facilitar a consulta médica e a atención ao paciente estranxeiro cando se presenta o problema da barreira idiomática.

**RESPONSABLE:** Xunta de Andalucía, coordinado pola Consellaría de Saúde e outras entidades colaboradoras. (Forma parte do I Plan de atención integral ao inmigrante e o II Plan andaluz de saúde.)

**OBXECTIVOS:** mellorar a atención ao paciente inmigrante e facilitar o traballo ao persoal sanitario andaluz.

**METODOLOXÍA:** o cuestionario clínico facilita o acceso dos inmigrantes ao sistema sanitario, pero tamén simplifica o traballo do corpo médico nunha primeira toma de contacto co paciente estranxeiro ante o problema da barreira idiomática. Contén preguntas acerca dos seus antecedentes clínicos e a súa saúde actual (cuestións xerais e específicas). No cuestionario as preguntas preséntanse en formato español/lingua estranxeira, para que unha vez cuberto poida ser interpretado tanto polo persoal sanitario como polo paciente que descoñece o idioma e que deste xeito, repasando xuntos cada unha das preguntas, poidan chegar a un entendemento mutuo e a un diagnóstico acertado.

**DURACIÓN:** desde 2005.

**BENEFICIARIOS DO PROXECTO:** en primeiro lugar o paciente inmigrante que descoñece o español ou que, aínda coñecendo o idioma, descoñece o funcionamento concreto do sistema sanitario ou o proceso nunha consulta médica. E en segundo lugar ao persoal sanitario en xeral, ao que se lle facilitará o diálogo e o contacto co paciente estranxeiro a través deste documento bilingüe, permitindo unha primeira toma de contacto mutua.

**COMENTARIOS:** este proxecto foi posto en marcha antes de 2005 por determinados distritos de atención primaria e servizos de saúde provinciais; é dicir, aínda que actualmente está centralizado e dirixido pola Xunta de Andalucía, as súas orixes responden á iniciativa e ao voluntarismo do propio persoal sanitario e non a unha planificación autonómica. Vendo os grandes resultados obtidos por esta iniciativa, a Xunta decidiu potenciala e difundila por todo o territorio andaluz para que as entrevistas entraran a formar parte dos centros de saúde andaluces. Os resultados obtidos ata o de agora poden cualificarse cando menos de satisfactorios: trátase dunha iniciativa valorada moi positivamente polo persoal sanitario, xa que lles permitiu superar barreiras comunicativas que dificultaban o seu quefacer diario, máis aínda no caso de non contar con tradutores (voluntarios ou oficiais).

Contido específico do cuestionario:

Antecedentes (sociais, culturais, clínicos).

Muller (tratado como tema médico específico: embarazo, métodos anticonceptivos empregados, etc.).

Anamnese. Dividido nas seguintes categorías: dor en xeral, dor de cabeza persistente, dor de ósos e articulacións, dor de peito, dor abdominal, tose, uroxenital, obstetricia, xeral.

Indicacións médicas (análise, radiografía, etc.).

Como xa explicamos, toda esta información aparece en forma de cuestionario bilingüe, para que sexa interpretado tanto polo paciente estranxeiro como polo persoal sanitario ante o descoñecemento mutuo de idiomas.

**PROXECTO: "Programa Atención sanitaria ao inmigrante"**

**DESCRICIÓN:** programa que xorde do interese persoal de funcionarios preocupados polo que está a pasar noutras CC.AA. que queren adiantarse ao problema. Está nas fases iniciais de diagnóstico da situación e reunións de coordinación. Consta de dous eixes:

Eixe clínico: trata de establecer protocolos básicos de atención sanitaria (a primeira vez que o inmigrante accede ao sistema, facer unha valoración global do seu estado de saúde, polo que respecta á súa procedencia, co seu periplo migratorio, o tempo que leva en España), protocolos de medicina da familia, de enfermería (temas de prevención en función da súa cultura e a nosa, hábitos alimentarios, hábitos de saúde, hixiene, anticoncepción, etc.), de pediatría (exame de saúde, libreta de vacinación, exames bucais dos recém nados de pais inmigrantes ou procedencia doutro país), sistemas de educación para a saúde, de promoción da saúde.

Recentemente, púxose en marcha dentro do servizo de medicina interna de infecciosas unha consulta de atención a enfermidades tropicais, patoloxía frecuente neste tipo de pacientes que aínda está (tampouco figura en ningún organigrama) buscando o seu sitio agora mesmo. Pero tamén neste tema estanse a protocolizar as enfermidades máis frecuentes nos inmigrantes, para que pensen neles desde atención primaria para logo montar un circuíto para conducirlos a esa consulta e tratalos adecuadamente.

Eixe sociosanitario: incluíra diagnóstico e mellora da situación das vías de acceso do inmigrante ao sistema sanitario, de atención sanitaria ao inmigrante e os temas sociais. Este eixe está na Consellaría de Vivenda e Benestar Social.

**RESPONSABLE:** Consellaría de Saúde e Servizos Sanitarios do Principado de Asturias.

**ORZAMENTO:** ningún de momento.

**OBXECTIVO:** facilitar a información necesaria aos inmigrantes para que poidan desenvolverse con normalidade no sistema sanitario, que entendan que é, en que consiste e teñan facilidade de acceder a el.

**METODOLOXÍA:** reunións de coordinación de varios responsables en diferentes institucións (Consellaría de Saúde, SESPA, Consellaría de Benestar Social).

**DURACIÓN:** comezo abril de 2006.

**COMENTARIOS:** manteñen relación coa Consellaría de Vivenda e Benestar Social que leva o tema da inmigración en Asturias pero aínda non cos de educación, aínda que se propón que o futuro do programa sobre atención ao inmigrante debería ser un transversal que atravesase todas as consellarías.

**PROXECTO: "Programa de educación diabetolóxica no poñente almeriense"**

**DESCRICIÓN:** proxecto educativo orientado ao colectivo inmigrante que padece diabeite e as súas familias.

**RESPONSABLE:** Distrito de Atención Primaria Poñente de Almería.

**OBXECTIVOS:** tratar aos enfermos de diabeite e ofrecer unha educación diabetolóxica básica especialmente destinada aos inmigrantes mozos e ás súas familias: alimentos permitidos e prohibidos, cantidades, doses de insulina, etc. Todo isto coñecendo a súa realidade cultural e os seus costumes alimentarios.

**METODOLOXÍA:** o Programa de educación diabetolóxica está formado por unha enfermeira do distrito con ampla experiencia e capacidade de interrelación cos mozos. O hospital ou un dos centros de saúde do distrito detectan un caso de diabeite nun menor e pónense en contacto con esta enfermeira. A profesional, tras contactar co menor diabético, traballa con el de maneira individualizada e analiza a historia clínica do paciente. No caso de encontrar varios casos de diabeite de mozos ou menores inmigrantes nunha mesma zona, organiza talleres formativos de carácter práctico. En ocasións aos talleres acoden as propias familias inmigrantes para informarse sobre: adaptación alimentaria, as doses de insulina necesarias en cada caso, análise de glicosa, etc. Aparte dos talleres formativos e do tratamento individualizado nos diversos centros de saúde, a enfermeira está en todo momento localizada a través dun teléfono móbil cuxo número se facilita aos pacientes co obxectivo de atender urxencias ou consultas esporádicas acerca da súa alimentación ou as doses recomendadas en cada caso.

**DURACIÓN:** desde o ano 1999.

**BENEFICIARIOS:** o Distrito do Poñente de Almería, é dicir: Verja, Adra, El Ejido, Vícar e Roquetas de Mar.

**COMENTARIOS:** unha enfermeira con grande experiencia e iniciativa actúa a modo de equipo diabetolóxico itinerante. Desprázase por todo o distrito (todos os centros de saúde e hospital) para atender os casos de diabeite dun xeito individualizado, principalmente en menores de idade; ademais de organizar talleres sobre educación diabetolóxica. Colleitáronse grandes éxitos ata o de agora, xa que a relación establecida entre pacientes (sobre todo no caso dos mozos) e entre a responsable do programa é moi positiva. Os talleres educativos é un dos elementos mellor valorados polas familias xa que, principalmente en caso dos mozos marroquís, permite adaptar os costumes alimentarios tradicionais á enfermidade da diabeite.

#### PROXECTO: “Equipo TBC. Programa específico para o tratamento da tuberculose no poñente almeriense”

**DESCRIPCIÓN:** equipo médico e itinerante destinado ao control e ao tratamento da tuberculose entre a poboación inmigrante afincada en Almería.

**RESPONSABLE:** Distrito Atención Primaria Poñente de Almería.

**OBXECTIVO:** levar a cabo unha abordaxe integral desta enfermidade, atendendo non só ao paciente orixinal senón tamén aos conviventes. O obxectivo é tratar e controlar esta enfermidade entre os traballadores inmigrantes de Almería, cuxa ocupación depende en moitas ocasións da mobilidade xeográfica, o cal dificulta unha atención adecuada. O fin é coñecer as condicións de vivenda, de traballo e todas as circunstancias sociais que en xeral rodean ao paciente e que poden ser variables a ter en conta no tratamento e no diagnóstico.

**METODOLOXÍA:** dada a mobilidade da poboación inmigrante nesta zona e a imposibilidade dunha atención normalizada (os médicos de familia están preparados para afrontar esta enfermidade pero os inmigrantes chegan sen un médico asignado, trasládanse a miúdo, resultaba case que imposible facer un estudo dos conviventes sen iles buscar á súa casa, etc.) decídese crear un grupo itinerante formado por unha doutora, unha enfermeira e unha traballadora social. O grupo itinerante colabora activamente co hospital. A maioría dos casos de tuberculose diagnósticanse nel (entran por urxencias cun cadro de tose ou malestar), e o profesional que atende o caso no centro hospitalario ponse en contacto con este grupo sanitario (contan con móbiles para estar en contacto en todo momento) e o equipo desprázase ao hospital para coñecer as circunstancias particulares do paciente, captar a súa confianza, saber onde vive (non sempre resulta tan fácil), etc. Acompáñaselle ao seu domicilio para ver as condicións de vivenda e facer o estudo do ou dos conviventes. Unha vez que lle deron a alta no hospital, o equipo trasládase todos os días ao seu domicilio para darlle a correspondente medicación, xa que un dos graves problemas destas enfermidades de longo tratamento é o abandono da medicación (seis meses tomando pastillas). Este programa específico compleméntase coa “carpeta de saúde” (outra das boas prácticas sanitarias). Se antes de que remate o tratamento de seis meses o paciente inmigrante decide trasladarse de provincia ou de comunidade autónoma, o equipo porase en contacto co Servizo de Saúde da poboación á que se dirixa. Ademais, o paciente levará consigo na carpeta toda a información sanitaria necesaria (desde cando padece a enfermidade, canto tempo leva co tratamento, outras enfermidades e outros medicamentos que está a tomar, observacións dos seus médicos, etc.).

**DURACIÓN:** desde o ano 2001 (vixente na actualidade).

**ÁMBITO DE ACTUACIÓN:** todo o distrito do poñente de Almería (Verja, Adra, El Ejido, Vúcar e Roquetas).

**COMENTARIOS:** obtivéronse grandes resultados con este proxecto: estase a levar a cabo o 100% do estudo de conviventes (impensable hai uns anos cando estaba no 30%) e obtivéronse niveis de curación e diagnóstico da enfermidade únicos en España. A organización e o sistema seguido polo equipo TBC está chamando a atención tanto a nivel nacional como internacional (o equipo xa foi chamado para contar a súa experiencia en talleres, seminarios e conferencias).

#### PROXECTO: “Protocolo de educación sociosanitaria para inmigrantes no Servizo de Atención Primaria de Saúde ‘Illas Canarias’ de Lugo”

**DESCRIPCIÓN:** a posta en práctica do protocolo consistiu na realización das seguintes actividades: información verbal e escriba sobre o dereito de asistencia sanitaria, as prestacións do sistema de saúde público e os servizos que oferta o Servizo de Atención Primaria, entrega por escrito das instrucións de acceso ao Servizo de Atención Primaria, invitar ao paciente a que concerta a primeira cita co seu medido de atención primaria para a apertura do historial clínico, informar de servizos e prestacións sociais á vez que se oferta apoio psicosocial, coordinación con outros servizos para ofertar información sobre a condición de persoa estranxeira, e informar ao equipo do Servizo de Atención Primaria sobre a importancia de mellorar os aspectos de prevención e promoción da saúde en pacientes estranxeiros.

**RESPONSABLE:** Área de Atención Sociosanitaria do Centro de Saúde “Illas Canarias” (Lugo).

**OBXECTIVOS:** perséguese cinco obxectivos: a) incrementar o coñecemento sobre o funcionamento sanitario entre os pacientes inmigrantes; b) aumentar a sensibilización en pacientes estranxeiros e en profesionais polo que respecta a que o fenómeno da inmigración en si ten efectos sobre a saúde; c) mellorar a utilización dos servizos sanitarios por parte da poboación estranxeira; d) mellorar a situación sociosanitaria dos pacientes estranxeiros; e) incrementar os coñecementos en xeral sobre os dereitos e obrigas dos pacientes estranxeiros. Búscase acadar que polo menos un 80 por cento da poboación estranxeira que acode por primeira vez ao centro de saúde reciba información sobre o uso correcto de Servizo de Atención Primaria e que se lle informe aos usuarios estranxeiros dos recursos aos que teñen acceso.

**METODOLOXÍA:** a posta en marcha deste protocolo implica os seguintes pasos: a) a captación a través dos auxiliares administrativos ou persoal do centro para invitar aos pacientes estranxeiros a acudir á consulta do traballador social para darlles información e realizar a valoración social; b) o traballador social realizará unha reunión con equipo do Servizo de Atención Primaria para explicar a necesidade do paciente estranxeiro de que se melloren os aspectos de prevención e promoción da saúde; e c) coordinación con outros servizos e institucións para derivar aos pacientes a estes servizos.

**CRITERIOS DE AVALIACIÓN:** teranse en conta os seguintes indicadores para avaliar a posta en práctica do protocolo: 1) número total de persoas incluídas no programa, 2) tipo de información facilitada, 3) número total de inmigrantes derivados a outros servizos; e 4) procedencia das persoas atendidas.

---

**PROXECTO:** "Publicación dunha guía práctica de 'Manexo da depresión no paciente inmigrante. Norte de África e Asia Menor de cultura musulmana"

---

**RESPONSABLE:** J. M. López-Abuín/A. Conceiro Rúa (Instituto Rural/Centro de Saúde Federico Tapia (A Coruña), publicado por Edicións Mayo.

**DESCRIPCIÓN:** a presente guía práctica intenta dotar de coñecementos sobre o manexo de depresións en pacientes inmigrantes de cultura árabe. Pártese da existencia desta necesidade específica porque existen numerosos estudos que contrastaron que os inmigrantes teñen unha maior morbilidade psiquiátrica que provoca o desenvolvemento de patoloxías mentais.

## 7. CONCLUSIÓNS DO ESTUDO

Acorde cos obxectivos que se propuxeron cando se realizou o presente estudo, intentamos, en primeiro lugar, describir a situación da formación dos técnicos dos distintos niveis da Administración pública (estatal, autonómica e local) que traballan coa poboación estranxeira nos ámbitos dos Servizos Sociais, Educación e Sanidade, e realizar un diagnóstico das necesidades formativas que eles mesmos demandan nesta materia. En segundo lugar, realizamos unha recompilación de “boas prácticas” en materias de estranxeiría en cada un deses tres ámbitos, despois da súa detección e valoración como exemplo que poida servir de apoio aos técnicos á hora de mellorar resultados e optimizar as intervencións destinadas á poboación estranxeira en cada ámbito.

O estudo responde á preocupación da Escola Galega de Administración Pública de garantir unha estrutura organizativa e unha formación adecuada dos técnicos que deseñan, orientan e executan os programas de integración da poboación estranxeira. E enmárcase no novo enfoque da política de inmigración que, a partir do recoñecemento da dimensión permanente da inmigración, pon o acento no desenvolvemento de actuacións dirixidas á integración da poboación estranxeira e en pro dos dereitos políticos e sociais ao alcance dos inmigrantes.

Trátase dunha exposición converxente co cambio de enfoque promovido pola Comisión Europea, segundo as directrices emanadas no “Plan de política en materia de migración legal” (2005), no que se incide na importancia de desenvolver políticas de integración socioeconómica dos inmigrantes. O dito plan reflicte o cambio de orientación que a Unión Europea experimentou en materia migratoria, centrada no control das fronteiras externas desde o seu implemento total, en 1995, do Acordo de Schengen (asinado en 1985) e a eliminación do control fronteirizo interno en seis dos sete membros, dos cales España formaba parte.

A creación do espazo común europeo coincidiu no tempo coa conversión de España en país de inmigración, o que determinou os límites de actuación de cada país en materia de control de fronteiras e, en consecuencia, influíu directamente sobre as políticas migratorias de cada país membro. En concreto, determinou que a política inmigratoria española se centrase durante o seu primeiro período no control da entrada de inmigrantes extracomunitarios ao país.

Esta situación cambiou durante os primeiros anos do presente século, nos que España rexistrou unha intensidade inmigratoria que a colocou en 2004-2006 como o país que máis inmigrantes recibiu entre os países da Unión europea. Fenómeno que supuxo a chegada de máis de tres millóns de inmigrantes, entre estranxeiros e españois nados no estranxeiro.



O continuo aumento da instalación de comunidades estables de estranxeiros nas nosas cidades e municipios, xerou a necesidade de adecuar a formación do persoal técnico que desde as administracións públicas daban resposta a esta crecente demanda de servizos, coa finalidade de promover e reforzar a cohesión social. Contexto no que se inscribe o presente estudo.

Preséntanse a continuación os resultados obtidos no diagnóstico da situación existente nas comunidades de Galicia, Andalucía, Asturias e Cantabria, sobre a formación ofrecida aos técnicos das administracións públicas que atenden as demandas xeradas pola presenza de comunidades nos seus respectivos territorios. Así como da detección das “boas prácticas” postas en marcha por estes.

Polo que respecta á formación dos técnicos das administracións públicas, existe un conxunto de institucións encargadas de proporcionar unha formación que capacite ao persoal técnico cos coñecementos e ferramentas necesarias, pero a súa actuación está aínda moi fragmentada en diferentes niveis e non existe ningún tipo de coordinación entre elas. En conxunto, Galicia, Asturias e Cantabria mostran experiencias moi semellantes, mentres Andalucía dá mostra dunha maior elaboración e desenvolvemento no que a institucións e programas de formación se refire. Isto é debido ao maior peso que a poboación inmigrante ten nesta comunidade autónoma e á traxectoria xa de varios anos de traballo para a integración deste colectivo. Nas rexións do norte, a poboación inmigrante é aínda escasa e non xerou ningún tipo de problemática social ou política que levase aos poderes públicos a establecer medidas tan planificadas e sistemáticas para favorecer a súa integración e mellorar a súa atención como colectivo específico.

Como norma, cando a formación vai dirixida ao persoal autonómico, como o corpo docente e sanitario, as correspondentes consellarías de educación e sanidade cobren a formación, aínda que en Andalucía estea programada polos distritos de atención primaria. Sen embargo, cando nos referimos ao persoal da área dos servizos sociais, que dependen da Administración local, a implicación e liderado non está tan claro porque en Andalucía e Galicia recae maioritariamente nas federacións de provincias e municipios, pero en Asturias e Cantabria compártese coas escolas de administracións públicas.

A oferta formativa detectada dá mostra dos esforzos que se están a realizar neste sentido, así como o interese crecente que o tema da inmigración e estranxeiría suscitan, a xulgar polo aumento significativo dos cursos e xornadas de formación realizados nos últimos anos. Non obstante, pódense identificar importantes lagoas temáticas e metodolóxicas dado que a demanda dos e das profesionais céntrase en formacións de contido altamente práctico e aplicado á realidade sociocultural. A existencia de plans de formación en inmigración e interculturalidade aproveitará mellor os recursos e posibilitará a posta en marcha dunha renovación técnica que supoña novas maneiras de pensar e enfocar a forma de traballar e organizar as institucións. Estes deberán adecuarse á realidade de cada comunidade, municipio e área temática tanto sobre o contido como sobre os docentes que os imparten, poñendo o acento no seu carácter prominentemente práctico e aplicado. Neste sentido, a comunidade andaluza tamén marcha por diante das experiencias das comunidades do norte.

Polo que respecta ás necesidades de formación, son notorias e abundantes en todas as comunidades autónomas, pois onde maior presión migratoria hai tamén hai maior volume de traballo, pero nas zonas de baixa presión migratoria houbo aínda menos formación, así como en todas as áreas, pese a que, polo xeral, o persoal dos servizos sociais teñen máis formación, seguido do profesorado e o colectivo médico sucesivamente. E é neste aspecto das necesidades de formación do persoal técnico das administracións públicas, onde se esfuman as diferencias entre Andalucía e as demais comunidades cunha menor experiencia na chegada de poboación inmigrante, pois as necesidades de formación persisten no tempo e incluso se incrementan, concedendo á formación unha importancia vital e a longo prazo no traballo de integración social de inmigrantes.

As seguintes temáticas formativas sintetizan as demandas comúns (para as catro autonomías e os tres sectores) dos profesionais entrevistados, as cales deberían seren consideradas para orientar as actuacións de formación que se dirixan a mellorar a atención que os servizos públicos prestan á poboación inmigrante en Galicia, Asturias, Cantabria e Andalucía:

- Disponibilidade de protocolos de actuación específicos en cada área, manuais para técnicos, guías metodolóxicas e outros recursos para a planificación, diagnose, execución, seguimento e evolución de programas e proxectos sobre atención a poboación inmigrante.
- Realización de xornadas de intercambio de experiencias e boas prácticas en materia de poboación estranxeira e inmigrantes no ámbito dos servizos sociais e no educativo.
- Realización de cursos ou ciclos de formación cuxos contidos traten a situación da inmigración na realidade máis próxima ao persoal técnico de cada área.
- Inclusión da inmigración e estranxeiría nos plans xerais dos estudos universitarios.
- Aprendizaxe de pautas culturais e habilidades de comunicación para a mellora da atención á poboación estranxeira e inmigrante.
- Formación de mediadores interculturais especializados por nacionalidades máis habituais.

O último punto mencionado coincide cun dos eixes de actuación do “Fondo de apoio á acollida e integración de inmigrantes”, que no seu programa de 2006 promove o reforzo dos plans de formación de xestión da diversidade para profesionais do ámbito educativo, en atención e medición intercultural para profesionais dos servizos sociais e de sanidade.

A formación en mediación intercultural é xunto á transferencia de coñecementos e “boas prácticas” dúas actuacións que aparecen en todas as “medidas de actuación propostas”.

O dito fondo supuxo un claro apoio no reforzo da formación en interculturalidade e para a difusión de “boas prácticas”. No sentido de que a potenciación da formación dos técnicos promove á súa vez a aparición de boas prácticas, en particular se nos programas de formación se inclúen exemplos de prácticas innovadoras.

A aparición no ámbito das políticas públicas do concepto de “boas prácticas” pode emprazarse dentro do paradigma da nova xestión pública, e obedece á necesidade de buscar a “calidade” nas intervencións sociais, incluíndo o bo facer non só na planificación senón nos resultados positivos para os destinatarios das ditas accións. O fin último pois, é que aquelas prácticas seleccionadas por considerar que obteñen uns bos resultados sexan implementadas de forma xeneralizada e que isto provoque unha unificación nos criterios de intervención.

No campo das políticas de integración de poboación estranxeira, a selección de “boas prácticas” como vía intermedia de intervención social pode axudarnos a superar o debate aberto sobre cal é o mellor modelo de integración para as persoas estranxeiras nas sociedades de acollida (asimilacionismo, multiculturalismo ou interculturalidade). É, polo tanto, un camiño que pode facilitarnos o traballo en diversos campos sociais polo que respecta ao deseño de políticas para este colectivo.

A aparición de compendios de “boas prácticas” en temas relacionados coa intervención social responde á necesidade da posta en valor da experiencia directa do técnico que traballa diariamente co colectivo/temática a tratar a raíz da sensación institucional de fracaso de grandes programas estatais de loita contra a exclusión. Neste sentido, as “boas prácticas” recollerán a experiencia do técnico no seu traballo e conseguirán flexibilizar as grandes planificacións institucionalizadas para aproximalas á realidade e deste xeito conseguir mellores resultados (Aparicio e Torno, 2004).

Sen embargo, a extensión deste tipo de catálogos de “*boas prácticas*”, a medio camiño entre a investigación social e a práctica, non están exentas de críticas. Neste caso, o déficit deste tipo de estudos radica na necesidade de priorizar experiencias; en definitiva, de facer unha selección máis rigorosa baseándose nas avaliacións de impacto destes programas e, en moitos, as ditas avaliacións son aínda moi escasas en programas ou intervencións realizadas por concellos, centros educativos ou centro de saúde de atención primaria, o cal aínda dificulta en maior medida a selección das ditas prácticas.

Desta crítica nace o que se denominou *benchmarking*, que sería un proceso sistemático e continuo para avaliar os produtos, servizos e procesos de traballo das organizacións que son recoñecidas como representantes das mellores prácticas, co propósito de realizar melloras organizacionais. Sería polo tanto unha superación por arriba, que demanda unha maior esixencia nos criterios e no proceso de avaliación do impacto do programa posto en marcha.

Neste sentido e na medida do posible –tendo en conta factores como a escasa realización de avaliacións en programas públicos realizada en España e a temperá implantación de programas dirixidos a poboación estranxeira e polo tanto con escasa bagaxe temporal– na selección realizada nesta investigación tivemos en conta esta crítica, e intentamos seleccionar entre o conxunto de “*boas prácticas*” detectadas aquelas que nos parecían máis significativas e que contaban cun maior impacto social na consecución dos obxectivos trazados. Pero cabe sinalar que en España aínda está moi pouco estendida a “*avaliación*” de políticas públicas e destínanse poucos recursos a este tipo de iniciativas, o cal pode provocar que se invistan recursos materiais e humanos en programas sociais que non acadan as expectativas para os que foron deseñados.

A creación dun breve catálogo de “*boas prácticas*” nesta investigación responde a un dobre obxectivo: por unha banda, a creación dun instrumento que permita a recollida de información de experiencias no traballo con poboación estranxeira e que cumpran os criterios de idoneidade, eficacia e eficiencia, transferibilidade, sustentabilidade e innovación; e por outra banda, este catálogo serve para dar a coñecer e permitir o intercambio fluído de experiencias entre administracións públicas e profesionais destes campos analizados.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- Aja Fernández, E. (2000): "La regulación de la educación de los inmigrantes", en AA.VV.: *La inmigración extranjera en España. Los retos educativos*. Fundación "La Caixa". Colección Estudios Sociales, n.º 1. Barcelona.
- Arango Vila-Belda, J. (2002): "La fisonomía de la inmigración en España", en la revista *El campo de las ciencias y las artes*, n.º 139.
- Arango Vila-Belda, J. (2004): "La inmigración en España a comienzos del siglo XXI", en *Informe sobre la situación demográfica en España*. Ed. Fundación Fernando Abril Martorell.
- Bagolini, M. (2006): "Benchmarking on immigrant integration policy: occupational mobility and human capital empowerment in local labour markets", in *ESA Summer School*, 2006. Italia.
- Bardach, E. (2003): "Creating compendia of "best practice". *Journal of Policy and Management*, Vol. 22, N° 4. Publisher by Wiley Periodicals.
- Bendixsen, S. y Guchteneire, P. (2004): *Best practices in immigration services planning*, UNESCO.
- Berrocal, L. (1983): *Marché du travail et mouvements migratoires. L'eumigration espagnole*, Belgique, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Carbonell i Paris, F. (2000): "Desigualdad social, diversidad cultural y educación", en AA.VV.: *La inmigración extranjera en España. Los retos educativos*. Fundación "La Caixa". Colección Estudios Sociales, n.º 1. Barcelona.
- Cohen, A. (2002). "Las categorías estadísticas de la inmigración: acotaciones a un debate francés". En García Castaño, J; Muriel, C. (eds.) *La inmigración en España. Contextos y alternativas*, Granada.
- Comisión de las Comunidades Europeas, (1990). *Europa en el movimiento demográfico*. Madrid. Edita Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Consejería de Salud de la Junta de Andalucía (2004): *Manual de Atención Sanitaria a Inmigrantes*. Consejería de Salud, Junta de Andalucía, Sevilla.
- Delgado, M. y Zamora, F. (2004): "Españolas y extranjeras: su aportación a la fecundidad en España", en: revista *Economistas*, n.º 99. Madrid. Ed. Colegio de Economistas de Madrid.
- Dolan, S., Valle, R. Jackson, S. y Schuler, R. (2003): *La gestión de los recursos humanos*. Editorial McGraw-Hill, Madrid.
- Egea, C., Nieto, J. A., Rodríguez, V. y Jiménez, F. 2005. "La inmigración actual en Andalucía (1997-2001)". *Geo Crítica / Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de julio de 2005, vol. IX, núm. 192.

- Escola Galega de Administración Pública (2006a): *Memoria da EGAP do ano 2005*. Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- Escola Galega de Administración Pública (2006b): *Detección de necesidades formativas do persoal ao servizo da Administración Autónoma: un deseño de investigación*. Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- Fernández Suárez, B. y Touriño Sánchez, A. (2006): "Políticas e modelos de integración da estranxeiría: as políticas locais de inmigración en Galicia", en *Monográfico Familia e Interculturalidade*. Secretaría Xeral de Emigración, Xunta de Galicia. Santiago de Compostela.
- Fundación de las Cajas de Ahorro (2005): *Transformación demográfica: Raíces y consecuencias*. Madrid. Ed. Fundación de las Cajas de Ahorro.
- García Docampo, M. (2003): *A construción social do territorio galego*. Editorial tresCtres. A Coruña.
- García Santiago, A. y Zubieta Irún, C. (2003): *Inmigrantes en Cantabria. La inserción social y laboral de los inmigrantes extranjeros en Cantabria*. Santander, Fundación Marcelino Botín.
- González, J. J. y Requena, M. (eds, 2005): *Tres décadas de cambio social en España*. Madrid. Ed. Alianza Editorial.
- Instituto Nacional de Estadística (2003a): *La sociedad española veinticinco años después de la Constitución*. Madrid. Ed. Instituto Nacional de Estadística.
- Instituto Nacional de Estadística (2003b): *La población extranjera en España*. Madrid. Ed. Instituto Nacional de Estadística.
- Izquierdo Escribano, Antonio (Dr., 2003): *Inmigración: Mercado de trabajo y protección social e España*. Madrid. Ed. Consejo Económico y Social.
- Izquierdo Escribano, A. (2001): "Epílogo", en Saskia Sassen. *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. Barcelona. Ed. Bellaterra.
- Izquierdo Escribano, A (1996): *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*, Madrid, Editorial Trotta.
- Izquierdo Escribano, López de Lera, Lamela Viera, Oso Casas, Villares Varela y Martínez Buján (2006): *Demografía de los Extranjeros en España*. Ed. Fundación BBVA (en prensa).
- Izquierdo Escribano, A. y Fernández Suárez, B. (2006): "La inmigración en la España 2005-2006: entre la normalización y el flujo de cayucos", en Navarro, V. (2006): *Anuario Social de España II*. Fundación Largo Caballero. Madrid.
- Izquierdo Escribano, A. y Fernández Suárez, B. (2006): "Panorama de la inmigración en España", en AA.VV.: *De la España que emigra a la España que acoge*. Fundación Largo Caballero y Caja Duero. Madrid.
- Izquierdo Escribano, A. y López de Lera, D. (2003a): "El rastro demográfico de la inmigración en España: 1996-2002", en revista *Papeles de economía española*, Nº 98 (2003). Ed. Fundación Cajas de Ahorro Confederadas.
- Izquierdo Escribano, A. y López de Lera, D. (2003b): "The Favorites of the Twenty-First Century: Latin American Immigration in Spain", en revista *Studi Emigrazione*, Anno XXXX, Marzo 2003, n.º 149. Roma. Ed. Centro Studi Emigrazione.
- Lamela Viera, C. y Pérez Caramés, A. (2007): "A inmigración estranxeira en Galicia: fontes estatísticas, perfil socio-demográfico, mercado laboral e percepción desta nova realidade social", en *Revista Galega de Traballo Social Fervenzas*, n.º 9 (especial inmigración). Colexio Oficial de Diplomados en Traballo Social de Galicia. Santiago de Compostela.

- Lamela Viera, C. y Pérez Caramés, A. (2006): "A inmigración en Galicia: vivenda e localización territorial", en *Monográfico Familia e Interculturalidade*. Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- López de Lera, D. (2006): "El impacto de la inmigración extranjera en las regiones españolas", en Fernández Cordón, J.A. y Leal Maldonado, J. *Análisis territorial de la demografía española*. Ed. Fundación Fernando Abril Martorell. Madrid.
- López de Lera, D. (1995): "La inmigración en España a finales del siglo XX. Los que vienen a trabajar y los que vienen a descansar", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 71-72. Julio-diciembre 1995. Madrid. Edita Centro de Investigaciones Sociológicas. Páginas.
- López de Lera, D. e Izquierdo Escribano, A. (2005): "Demografía de los extranjeros en Galicia. Incidencia en el crecimiento de la población", en *Revista Galega de Emprego*, n.º 4. Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- López de Lera, D., Domínguez Andújar, I. (2002). *Inmigración extranjera en Andalucía (1991-2001)*, Sevilla, Ed. Instituto de Estadística de Andalucía (IEA).
- López de Lera, D.; Oso, L. y Villares, M. (2002): "Inmigrantes: partícipes de la dinámica social y urbana en Vigo". Informe de investigación para el PXOM de Vigo. Informe inédito.
- Memoria del Observatorio Permanente de la Inmigración en Asturias-GRUPO ODINA. (2001). Oviedo. Gobierno del Principado de Asturias/ ACCEM.
- Nadal, J. (1984): *La Población Española. Siglos XVI al XX*. Barcelona. Edita Ariel.
- Niessen, J. y Schibel, Y. (2004): *Handbook on integration. European Commission/ Migration Policy Group*.
- Novo Vázquez, F. y Pazos Díaz, N. (2005): "Protocolo: educación sociosanitaria para inmigrantes", *Revista Galega de Traballo Social Fervenzas*, n.º 8. Colexio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Galicia. Santiago de Compostela.
- Oso, L., Golías, M., Villares, M. (2006): *Os colectivos migrantes ante o proceso de emprendemento en Galicia*. Secretaría Xeral de Emigración. Santiago de Compostela.
- Roza, Mª B. (2003): *Guía de buenas prácticas para mejorar la relación familia- escuela*. Gijón, Centro de Profesorado y Recursos de Gijón, Gobierno del Principado de Asturias.
- Sánchez Alonso, B. (1995): *Las causas de la emigración española, 1880-1930*. Madrid. Edita Alianza Universidad.
- Sociedad Asturiana de estudios económicos e industriales. (2006). *Movimientos migratorios en Asturias 2004*. Oviedo: Gobierno del Principado de Asturias.
- Spendolini M. (1994): *Benchmarking*. Editorial Norma, Barcelona.
- Tamayo Sáez, M. e Carrillo Barroso, E. (2002): "La gestión intergubernamental y la integración de los inmigrantes: algunas reflexiones a partir del caso de la Comunidad de Madrid", en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre de 2002.
- Touriño Sánchez, A. (2006): "A chave está na escola: inmigración e interculturalidade no sistema educativo galego", en *Monográfico Familia e Interculturalidade*. Secretaría Xeral de Emigración, Xunta de Galicia. Santiago de Compostela.
- Tribalat, M. 1991. *Cent ans d'inmigration, étrangers d'hier francais d'aujourd'hui*. Paris. Éditions de l'INED-Presses Universitaires de France.
- Zapata (2004): *Multiculturalidad e inmigración*. Editorial Síntesis, Madrid.



## 9. ANEXOS: SÍNTESE DAS NECESIDADES FORMATIVAS EN MATERIA DE ESTRANXEIRÍA NAS COMUNIDADES DE ESTUDO

Na presente síntese exporemos o mapa formativo a nivel autonómico, é dicir, que institucións teñen responsabilidades de impartir formación aos técnicos das administracións públicas para mellorar os coñecementos destes e que isto reverta nunha mellor atención ao cidadán, e ao mesmo tempo, sinalaremos os esforzos formativos en materia de estranxeiría que realizou cada institución sinalada.

Entendendo por formación *“o proceso cuxa función primordial é a de mellorar o desempeño presente e futuro do empregado, aumentando a súa capacidade a través da modificación e potenciación dos seus coñecementos, habilidades e aptitudes”* (EGAP, 2006b).

Finalmente, centrarémonos nas demandas de formación en materia de estranxeiría e de medios técnicos e materiais para tratar con éxito o traballo co colectivo de estranxeiros baseándose nas esixencias recollidas no traballo de campo realizado nos sectores de benestar social, educación e sanidade.





## 9.1 SÍNTESE GALICIA

### MAPA FORMATIVO NA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE GALICIA

A continuación pasamos a expoñer o mapa de institucións que se encargan de planificar, coordinar e impartir a formación a técnicos das distintas administracións públicas en Galicia. Como indicabamos previamente no capítulo sobre metodoloxía, o noso obxecto de estudo centrouse na análise dos servizos estatais, autonómicos e locais que atenden directamente a poboación estranxeira nos campos prioritarios da educación, a sanidade e os servizos sociais. Polo tanto, analizaremos a grandes trazos a formación que se imparte nestes campos e a que técnicos se dirixe esta, o cal levaranos a concluír que a tarefa formativa en Galicia caracterízase por unha gran fragmentación entre as distintas administracións e os distintos niveis de xestión.

Concretamente, no presente apartado trataremos cinco ámbitos e institucións responsables da formación en Galicia: a) o ámbito autonómico que imparte unha formación xeneralista aberta a todo tipo de técnicos de administracións públicas de ámbito autonómico e local; b) o ámbito de formación específico en temas de estranxeiría do que se encarga o organismo autonómico responsable das políticas de inmigración; c) o ámbito de formación destinado a profesionais dos servizos sociais; d) o ámbito de formación destinado aos docentes de ensinos non universitarios; e c) o ámbito de formación para os profesionais sanitarios.

#### 9.1.1 Ámbito de formación xeneralista para técnicos das distintas administracións públicas

Neste apartado imos centrármonos nas institucións autonómicas que centralizan a responsabilidade de impartir formación a todo tipo de técnicos das distintas administracións públicas e analizaremos a docencia e formación impartida en temas relacionados coa estranxeiría. Concretamente, en Galicia contamos con dúas institucións que teñen a formación entre as súas funcións prioritarias: a Escola Galega de Administración Pública –que imparte cursos de formación para técnicos autonómicos e locais– e a Federación Galega de Municipios e provincias (FEGAMP) –que centra a súa oferta formativa para técnicos de ámbito local–.

Galicia conta coa Escola Galega da Administración Pública (EGAP), organismo autónomo de carácter administrativo adscrito á Consellaría de Presidencia, Relacións Institucionais e Administración Pública da Xunta de Galicia, que ten como finalidade principal a formación do persoal técnico da Administración autonómica e o estudo e divulgación de temas relacionados coa Administración e a función pública (EGAP, 2006b). Aínda que tamén dirixe cursos e accións formativas a técnicos da Administración local, e en numerosas ocasións permite o acceso do público xeral interesado a actividades formativas concretas.

As accións formativas que teñen como eixe central a realidade da inmigración en Galicia e a atención a esta desde a Administración pública fóronse intensificando durante o tempo. Concretamente durante o ano 2005 realizáronse dous cursos sobre inmigración e estranxeiría, e durante o ano 2006 foi aumentando a oferta formativa neste campo, pois cada vez máis as administracións públicas son máis conscientes da necesidade de formar técnicos na atención á poboación estranxeira –aínda que non existe un plan de formación en estranxeiría e inmigración, senón cursos ou seminarios puntuais–.

A Federación Galega de Municipios e Provincias (FEGAMP), organismo que agrupa a todos os concellos e ás deputacións de Galicia, ten como obxectivo principal defender os intereses da Administración local. A responsabilidade deste organismo en canto á formación dos técnicos locais é

chave, pois ten a obriga de deseñar e implementar un plan anual de formación continua, que soe realizarse en colaboración coas distintas deputacións, sindicatos e co propio Ministerio de Administracións Públicas.

A FEGAMP, polo tanto, encárgase da formación de técnicos no ámbito local, responsabilidade que á súa vez comparte coas deputacións provinciais que soen deseñar tamén o seu plan de formación de técnicos locais, e incluso cos propios municipios que en moitos casos teñen un plan de formación propio –especialmente aqueles concellos cun peso de poboación relevante<sup>32</sup>–. En certas ocasións, a coordinación sobre as actividades formativas ofertadas polos distintos promotores públicos é chave para lograr un maior aproveitamento dos recursos e unha maior diversificación dos contidos e necesidades formativas.

En canto á formación en materia de inmigración, a FEGAMP, a petición do Colexio de Traballadores Sociais de Galicia, levou a cabo unha acción formativa no ano 2005 dirixida expresamente a traballadores sociais municipais e provinciais, cunha duración de 25 horas e a súa realización foi centralizada en Santiago de Compostela (posteriormente o dito curso foi impartido en Ourense e Lugo a través das deputacións correspondentes). Desde esta institución non se realizaron máis cursos porque consideran que a demanda debe ser sentida polos propios profesionais do sector, os sindicatos ou os colexios profesionais, e no caso de que xurdise de novo a dita necesidade, poríanse en marcha accións formativas na atención a poboación estranxeira –para detectar esta demanda soen realizar enquisas ao persoal da Administración pública cunha periodicidade trianual, e a planificación anual da formación é consensuada coas distintas administracións públicas, cos axentes sociais e cos colexios profesionais; sen embargo, en materia de estranxeiría aínda esta demanda formativa ten escaso eco na Administración local en Galicia–.

### 9.1.2 Ámbito de formación especializada en estranxeiría a cargo da Secretaría Xeral de Emigración da Xunta de Galicia

O organismo responsable de deseñar e executar a política de inmigración na comunidade autónoma galega é a Secretaría Xeral de Emigración, que depende directamente da Presidencia da Xunta de Galicia. Deste esta Administración puxéronse en marcha políticas de integración para os inmigrantes na sociedade de acollida, que consistiron en dotar de recursos aos municipios e ás organizacións non gobernamentais para atender a este colectivo. É importante ter en conta que a atención á poboación estranxeira, en grosso modo, recae no ámbito local e no terceiro sector –asociacións especializadas na atención á poboación estranxeira, sindicatos, asociacións especializadas en intervención xeral e asociacións de inmigrantes–.

Desde a Secretaría Xeral de Emigración creouse a Rede Galega de Atención ao Inmigrante e Emigrante Retornado, formada por numerosos concellos e entidades sen ánimo de lucro que se encargan de prestar servizos, asesorar e informar ao colectivo migrador nesta Comunidade Autónoma. Para isto, en numerosos casos esta institución autonómica subvencionou a contratación de persoal por parte de entidades locais e iniciativa privada para reforzar o traballo con este colectivo, pero os criterios de selección para acceder a estes perfís profesionais foron deseñados polos concellos –os postos eran para tres figuras: asesor xurídico, traballador social e auxiliar administrativo, ampliándose nalgúns casos a asesor laboral–.

32 Nas entrevistas realizadas a nivel municipal non se atoparon plans locais de formación en temas de estranxeiría e inmigración. Normalmente as grandes urbes contan cun plan de formación para os técnicos locais, pero só o municipio de Vigo tiña o proxecto de introducir o tema da estranxeiría como materia transversal no cursos de formación para técnicos locais, e deste xeito sensibilizar a todo o persoal da dita institución ante esta nova realidade social.

A Secretaría Xeral de Emigración realizou accións formativas para técnicos da Administración pública en temas relacionados coa atención ao colectivo de estranxeiros –concretamente a través dun programa europeo Interreg III–A realizáronse cursos de formación e publicacións dirixidas a técnicos que serviron para mellorar a formación destes–. A maiores, e coa colaboración do Colexio Oficial de Diplomados en Traballo Social de Galicia, puxéronse en marcha accións formativas en temas que se consideraban necesarios, como a lei de estranxeiría, o acceso á vivenda dos estranxeiros, fomento da interculturalidade, etc.

Sen embargo, podemos constatar que desde a Secretaría Xeral de Emigración non existe ningún plan de formación anual para ampliar coñecementos técnicos sobre a estranxeiría do persoal das distintas administracións públicas, as accións emprendidas son esporádicas, aínda que son o primeiro paso en materia formativa nesta área. Sen embargo, desde esta institución constátase a necesidade de dotar aos técnicos dunha formación continua nesta temática porque os cambios son constantes, e son conscientes, malia o esforzo realizado nesta liña, da existencia de lagoas neste terreo.

### 9.1.3 A formación na atención a poboación estranxeira no ámbito dos servizos sociais

A competencia autonómica da área de Servizos Sociais recae na Vicepresidencia da Igualdade e do Benestar da Xunta de Galicia, pero ao igual ca no caso da Secretaría Xeral de Emigración os profesionais que traballan nos servizos sociais municipais dependen directamente dos concellos, pois aínda que estes reciban axudas económicas por parte deste organismo autonómico para sufragar os custos de persoal dos servizos municipais de atención primaria, o persoal forma parte da Administración local. A formación desta área autonómica concéntrase en campos sociais distintos ao da inmigración, pois considérase que a responsabilidade de impartir formación en materia de estranxeiría recae noutros organismos como poden ser a Secretaría Xeral de Emigración ou a propia Federación Galega de Municipios e Provincias (FEGAMP).

A maiores, a formación continua dos traballadores sociais, profesionais chave nos servizos sociais de atención primaria en Galicia, recae en parte no Colexio Oficial de Diplomados en Traballo Social de Galicia. Este colexio profesional realiza accións formativas en tres niveis: formación específica en temas concretos impartida por expertos, formación específica subvencionada a través de institucións públicas ou de entidades privadas, e formación concreta impartida por traballadores sociais. Dentro da formación subvencionada por institucións constatamos a realización de cursos de atención a inmigrantes nos últimos anos.

### 9.1.4 A formación na atención a poboación estranxeira no ámbito da educación non universitaria

En Galicia a competencia de educación recae na Consellaría de Educación, e máis concretamente a atención a alumnado estranxeiro e a formación de profesorado é responsabilidade directa da Dirección Xeral de Ordenación e Innovación Educativa da dita Consellaría.

O profesorado galego de ensino non universitario ten unha oferta formativa anual que organiza, diseña e imparten os centros de formación e recursos (CEFORE). Os CEFORE organizan as súas accións formativas baseándose nunhas liñas estratéxicas deseñadas pola Consellaría de Educación, encontrándose entre estas liñas a atención ao alumnado estranxeiro, circunstancia que provoca a posta en marcha en moitos puntos do territorio de cursos de atención ao alumnado inmigrante que soen estar bastante demandados –o principal problema é que se ofertan tres ou catro cursos cuns determinados contidos que teñen lugar en distintos puntos do territorio galego, é dicir, o mesmo curso pode impartirse en quince centros distintos, co cal a variedade neste sentido é escasa–.

Os CEFORE, espallados ao longo de todo o territorio galego para dar unha formación descentralizada, ofertan tres tipos de accións formativas: os cursos de formación cunha duración de 20 a 30 horas de temáticas específicas, os seminarios que se forman por un grupo reducido de profesores (entre 3 e 6 docentes) e cuxa finalidade é traballar un tema específico coa axuda de profesionais especializados, e os grupos de traballo que se constitúen cun grupo amplo de profesores (arredor de 12 docentes) que queren formarse nunha temática en concreto e que para isto poden recibir docencia á carta no propio centro educativo.

Máis alá da inclusión da atención ao alumnado estranxeiro dentro da formación impartida polos CEFORE, a Dirección Xeral de Ordenación e Innovación Educativa conta cunha área específica de atención á diversidade na que se empraza a atención ao alumnado procedente do estranxeiro. Esta área organiza anualmente unhas xornadas sobre a atención ao alumnado estranxeiro nas cales se levan a cabo intercambio de experiencias neste terreo e que son abertas a toda a comunidade educativa, e estas están incluídas dentro do Plan anual de formación do profesorado deseñado pola Consellaría de Educación<sup>33</sup>. Pero esta formación complementaria non debería suplir a necesidade de actualización do currículo docente que se imparte nas universidades, incluíndo a atención á diversidade e a interculturalidade no plan de formación das distintas titulacións.

### 9.1.5 A formación na atención a poboación estranxeira no ámbito da sanidade

A responsabilidade de planificación da formación na área sanitaria na comunidade autónoma galega recae na Subdirección Xeral de Docencia e Investigación, que depende da Dirección Xeral de Planificación Sanitaria e que está situada no organigrama da Consellaría de Sanidade. Esta área ten como función primordial a planificación e elaboración de programas de formación continua para os profesionais sanitarios, realiza o seguimento e a ordenación da formación que se realiza nos centros sanitarios e leva a cabo o seguimento de programas de calidade relacionados coa formación de pregrao e de posgrao no ámbito universitario. A execución das accións formativas é responsabilidade da Fundación Escola de Administración Sanitaria (FEGAS). Sen embargo, a responsabilidade formativa en temas sanitarios en Galicia tamén recae nos colexios oficiais de medicina, que teñen o seu propio plan de formación anual.

Desde a Consellaría de Sanidade puxéronse en marcha cursos de formación para a atención do paciente estranxeiro, pero consideran que a atención a este colectivo debe contemplarse como unha cuestión transversal a toda a formación, pois a atención ao inmigrante desde o sistema sanitario non se contempla como un problema senón como unha circunstancia individual que leva aparellada unha serie de necesidades especiais. Sen embargo, consideran necesario apostar pola autoformación dos profesionais sanitarios, nesta cuestión en concreto e noutras pois debido ao gran volume de profesionais sanitarios e á dispersión xeográfica existente en Galicia, pénsase que é unha fórmula que permite moita liberdade ao profesional.

Sen embargo, constátase a importancia de que a institución sanitaria estea atenta ás demandas formativas do persoal sanitario, para o cal se está levando a cabo un estudo no que se plasmarán as necesidades percibidas e sentidas dos profesionais deste campo, e na cal se terán en conta as peticións de formación na atención a pacientes de orixe estranxeira.

<sup>33</sup> A esta formación hai que engadir a que imparten os movementos de renovación pedagóxica ou os propios sindicatos con representación no sector da educación que soen atraer aos seus cursos a numerosos profesionais do sector, e cuxa oferta formativa soe estar financiada con fondos públicos.

A maiores, desde a Consellaría de Sanidade e por mor da aprobación da gran carreira profesional sanitaria (Decreto 155/2005, do 9 de xuño, sobre un réxime extraordinario de desenvolvemento profesional do persoal estatutario de licenciados sanitarios do Sergas) comezou a puntuar a asistencia a cursos de formación para acadar un grao superior de categoría na carreira profesional no ano 2005, o cal implica un incentivo profesional de cara a unha maior formación que antes non se tiña en conta na promoción profesional.

### 9.1.6 Conclusións: valoración da formación en materia de estranxeiría nos ámbitos analizados

O fenómeno da chegada de poboación estranxeira a Galicia é moi recente e a súa intensidade é menor ca no conxunto do Estado –e a esta circunstancia debemos engadir o forte peso do colectivo latinoamericano e portugués na composición da estranxeiría–. Esta cuestión é relevante á hora de entender que a maior demanda de formación en temas relacionados coa estranxeiría prodúcese por parte daqueles técnicos que están en contacto con colectivos de estranxeiros que non pertencen á órbita latinoamericana ou portuguesa e naqueles municipios onde o peso da estranxeiría é máis relevante ca no conxunto da media galega –os estranxeiros no ano 2006, segundo datos do padrón municipal de habitantes, só representan un 2,7% da poboación galega–.

A representatividade cuantitativa da demanda destes técnicos en Galicia non ten un peso importante polo que respecta ao conxunto de demandas de formación, pero si ten unha grande importancia cualitativa á hora de fortalecer a convivencia social e de atender de forma correcta a un colectivo de persoas que vai medrando de forma paulatina.

Pero a maior demanda formativa en temas relacionados coa estranxeiría prodúcese por parte dos técnicos de áreas de servizos sociais e educación, e en moita menor medida polos profesionais sanitarios. No caso dos técnicos de Servizos Sociais, atopámonos con que o status xurídico do estranxeiro condiciona en gran medida o tipo de servizos aos que pode acceder e a especificidade da propia Lei de estranxeiría provoca unha necesaria especialización/formación para asesorar e informar correctamente a este colectivo social, ao mesmo tempo que a axeitada acollida e integración deste colectivo social fai necesaria unha formación especializada nesta materia. No caso dos profesionais do mundo da educación, a demanda é sentida desde o mesmo momento no que conta cun menor estranxeiro escolarizado que non domina algunha das dúas linguas oficiais da comunidade autónoma galega, ante o cal detecta a necesidade de formarse para garantir unha mellor atención educativa a este menor escolarizado. Finalmente, o colectivo de profesionais sanitarios soe demandar con menor intensidade formación en temas relacionados coa estranxeiría, pero con maior intensidade reclama protocolos de intervención ou maior apoio doutros profesionais que faciliten a comunicación entre o paciente estranxeiro e o profesional da sanidade –tradutores, mediadores, etc.–.

En liñas xerais, a formación en intervención social coa poboación estranxeira en Galicia comezou a dar os seus primeiros pasos, polo cal, atopámonos cunha oferta fragmentada, escasamente especializada e moi repetitiva en canto a contidos nas tres áreas analizadas. A isto debemos sumarlle que a demanda de formación destes profesionais nesta temática é directamente proporcional ao volume de estranxeiros que teñen que atender –ben sexa na área de Servizos Sociais, Educación ou Sanidade–; polo tanto, e como o fenómeno da estranxeiría en Galicia non está xeneralizado, podemos dicir que a demanda de formación neste sentido é intensa naquelas áreas de asentamento, pero non por ser un fenómeno de baixa intensidade a dita demanda debe desatenderse, pois trátase dunha esixencia cualitativa para a mellora da atención a este grupo social que representa case o tres por cento da poboación galega no ano 2006.

### 9.1.7 Detección de necesidades formativas por áreas específicas: Servizos Sociais, Sanidade e Educación

No presente apartado imos analizar as distintas demandas dos profesionais en materia de estranxeiría en Galicia nos ámbitos de benestar social, educación e sanidade. Concretamente, articulamos este apartado entres grandes áreas de análise: en primeiro lugar, un breve balance sobre a situación da atención ao colectivo de estranxeiros nas distintas áreas analizadas en Galicia; en segundo lugar, explicitaremos aquelas demandas de novos profesionais, recursos materiais ou materiais de traballo para tratar unha correcta incorporación do colectivo de inmigrantes estranxeiros á sociedade de destino; e finalmente, exporemos as demandas de formación en temas de estranxeiría máis recorrentes por parte dos profesionais no traballo de campo desenvolvido en Galicia.

### 9.1.8 Detección de necesidades formativas no campo dos Servizos Sociais en Galicia

#### 9.1.8.1 Balance da formación na área de Servizos Sociais

A área de intervención social co colectivo de estranxeiros sitúase dentro dos servizos sociais municipais, que é a área do Estado do Benestar que tivo un desenvolvemento máis tardío e polo tanto caracterízase por unha falta de recursos materiais e humanos á hora de poñer en práctica programas sociais de ámbito municipal.

Neste sentido, a maioría de intervencións sociais dirixidas ao colectivo de estranxeiros son financiadas por distintos organismos autonómicos como son a Secretaría Xeral de Emigración –que destina a metade do orzamento que lle corresponde a Galicia do Fondo de Apoio á Acolida e Integración de Inmigrantes e Reforzo Educativo do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais a intervencións a nivel local–, a Vicepresidencia de Igualdade e Benestar Social –que subvenciona moitos programas municipais de intervención social– e o Servizo Galego de Igualdade –encargado de xestionar as políticas de igualdade entre homes e mulleres na comunidade autónoma<sup>34</sup>. Sen embargo, as contribucións orzamentarias locais para financiar este tipo de intervencións son máis significativas nas grandes cidades galegas ca nos pequenos municipios.

Neste sentido, os equipos de intervención social con poboación estranxeira nos Servizos Sociais tenden a ser multidisciplinares nas grandes cidades e en municipios de máis de 20.000 habitantes, o cal provocou maiores recursos e programas en marcha para este colectivo –e polo tanto un maior número de “boas prácticas”. Sen embargo, en municipios de escaso peso demográfico só soen contar cunha traballadora social, e malia ter unha poboación estranxeira significativa, só poden traballar con esta en períodos curtos condicionados pola chegada de subvencións públicas, contratando técnicos especializados para traballar con este colectivo un par de meses ao ano. Neste sentido, percíbese unha enorme desigualdade en canto a servizos e intervencións destinadas a inmigrantes estranxeiros entre as zonas urbanas e máis densamente poboadas e os municipios pequenos e con escasos recursos.

34 Entre os diversos organismos públicos non existe coordinación para planificar as políticas destinadas a este colectivo, o cal provoca que moitos municipios pequenos con escasos recursos para levar a cabo programas sociais poidan recibir grandes cantidades para deseñar programas destinados a estranxeiros, que só conseguen efectos contrarios aos seus propósitos, pois esta cuestión pode ser mal interpretada a nivel social. Unha planificación integral das necesidades destes concellos en materia de benestar social podería axudar a unha mellor planificación dos recursos necesarios na dita entidade local.

Estas desigualdades poden facerse extensibles aos incentivos que outorgan as entidades locais para asistir á formación, os grandes e medianos municipios contan cunha pequena partida destinada a sufragar gastos de dietas e desprazamentos para que os técnicos poidan asistir a actividades formativas, incluso os grandes municipios contan con plans de formación locais nos cales se pode incidir na cuestión da formación de técnicos municipais en temas de estranxeiría –neste sentido, son diversos municipios os que tiveron iniciativas de realización de cursos destinados a técnicos municipais para sensibilizalos ante o fenómeno da inmigración–. En contraposición, nos concellos de escaso peso demográfico, este tipo de axudas son inexistentes e faise máis difícil o acceso a esta formación, pois ao contar con moi poucos recursos humanos na área de Servizos Sociais é máis complexo abandonar o posto de traballo, xa que moitas consultas e citas dependen da súa presenza no centro de traballo.

Pero pese a estas diferencias, os técnicos municipais que traballan con poboación estranxeira na área de Servizos Sociais –na súa gran maioría posúen un status de contratado laboral– soen formarse en temas relacionados coa estranxeiría realizando algún máster universitario especializado, na maioría dos casos en universidades españolas, ao existir pouca oferta neste tipo de formación en Galicia.

A maiores estes profesionais soen acudir a cursos e xornadas, que de forma fragmentaria organizan as administracións públicas en Galicia, pois son moitas institucións as que realizan cursos de formación nesta temática: Escola Galega de Administración Pública (EGAP), a Secretaría Xeral de Emigración (SXE), o Colexio Oficial de Diplomados en Traballo Social en colaboración coa Vicepresidencia de Igualdade e Benestar Social, a Deputación da Coruña, etc. Consideran que estes esforzos deberan reunirse e, aproveitando mellor os recursos, deberán pactar un plan de formación en atención á poboación estranxeira que buscase un obxectivo común e cuxos contidos fosen especializados, no canto de repetir os mesmos contidos en cursos distintos.

#### ***9.1.8.2 Preferencias dos técnicos en materia de formación e demandas de recursos humanos e materiais na área de Benestar Social***

Desde os Servizos Sociais municipais reclámase máis recursos humanos para atender ao conxunto da poboación, pero tamén consideran que son necesarios máis profesionais para tratar a correcta incorporación da poboación estranxeira á sociedade de acollida, pero neste sentido a demanda é moi plural pasando por mediadores interculturais, psicólogos, traballadores sociais, orientadores laborais, etc. Neste sentido podemos comprobar como a demanda de profesionais especializados varía en función das necesidades da área de Servizos Sociais de cada municipio.

No que respecta a necesidades de protocolos técnicos e de materiais, conséntase a demanda por parte de todos os profesionais de homoxeneizar os criterios para elaborar informes de arraigo social ou informes de idoneidade de vivenda para o reagrupamento familiar por parte do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais e do Ministerio do Interior, pois deste xeito se eliminarían as arbitrariedades á hora de cubrir os ditos informes. A maiores reclámase materiais con información sobre recursos aos que poden acceder os estranxeiros e guías de atención á poboación estranxeira que poden servir de manual de apoio á hora de realizar o seu traballo diario con esta poboación.

#### ***9.1.8.3 As necesidades formativas na atención á poboación estranxeira na área de Servizos Sociais***

Despois da realización do traballo de campo pasamos a sistematizar as demandas de formación sentidas polos profesionais da área e Servizos Sociais dos distintos municipios galegos con elevada presenza de poboación estranxeira, que son as seguintes:



- Considérase necesario incorporar o fenómeno da inmigración e a intervención social con este colectivo como materia docente nos plans de estudo dos distintos graos universitarios que cursan os profesionais dos servizos sociais (traballo social, educación social, psicoloxía, socioloxía, etc.), xa que na actualidade é patente esta carencia.
- Existe unha gran demanda de formación en materia de inmigración e estranxeiría, tanto na súa vertente social como lexislativa, por parte dos técnicos municipais de servizos sociais en Galicia. Concretamente réclámase a posta en marcha dun máster ou curso de posgrao nesta comunidade que trate a atención á poboación estranxeira cun número de horas suficiente para unha maior especialización e un mellor desempeño da función pública. Na actualidade en Galicia só contamos coa oferta dun “*Máster de Emigración e Retorno*” –título propio da Universidade de Vigo–, o cal está máis orientado cara á realidade de emigración de retorno, o que provoca que moitos profesionais opten por formación universitaria de posgrao en universidades españolas.
- Desde as distintas administracións públicas debería apoiarse e promover que os técnicos –funcionarios ou persoal contratado laboral– cursen estudos universitarios específicos en temas de estranxeiría, poñendo en marcha medidas que posibiliten esta formación que reverten nun mellor servizo profesional para o conxunto da cidadanía, como poderían ser financiar parte das matrículas, posibilitar unha flexibilidade de horarios para acudir ao curso, etc.
- Considérase que é preciso introducir temas relacionados coa atención á poboación estranxeira de forma transversal en todos aqueles cursos de formación que imparten os concellos cun cadro de persoal de técnicos elevados, xa que a vía para unha maior sensibilización na atención á poboación estranxeira pasa por un maior coñecemento e polo tanto formación nesta nova realidade social en Galicia. Naqueles concellos con menor cadro de persoal de técnicos contratados pódese optar pola realización dunha xornada de formación/sensibilización en temas relacionados coa inmigración que impartirían profesionais formados neste terreo.
- Naqueles municipios con importante presenza de inmigrantes estranxeiros, cando se incorpora un profesional á área de Servizos Sociais debería impartírselle unha formación previa e introdutoria ao fenómeno da estranxeiría e á intervención social con este colectivo. Para isto desde os diversos organismo públicos é necesario convocar a estes técnicos recén incorporados á función pública ás ditas accións formativas.
- Un dos principais *inputs* para os profesionais que traballan en temas de estranxeiría é coñecer outras experiencias e programas de intervención social con este colectivo que se están a realizar noutros municipios ou comunidades autónomas. Neste sentido, sería moi positivo programar unhas xornadas anuais –ao igual que se realizan no ámbito educativo ou no da igualdade de xénero– que servisen para poñer en común e dar a coñecer “*boas prácticas*” no traballo con poboación estranxeira que se levan a cabo tanto dentro da propia comunidade autónoma galega, ao igual ca noutras comunidades autónomas.
- Por parte dos técnicos insístese en que as accións formativas teñan contidos máis prácticos que permitan resolver de forma máis eficaz e eficiente o seu traballo co colectivo de estranxeiros, polo cal valorarase como moi enriquecedor introducir o intercambio de experiencias en intervención social con estranxeiros na maioría de accións formativas.
- Entre os *déficits* formativos concretos percibidos polos técnicos da área social en materia de inmigración en Galicia podemos sinalar os seguintes: ter unha formación específica para articular unha primeira acollida aos estranxeiros que acaban de chegar ao municipio, constátase a necesidade de profundar en coñecementos de mediación intercultural e resolución de conflitos con

poboación estranxeira, vese preciso consensuar unhas pautas de intervención entre profesionais para lograr unha boa integración da poboación estranxeira, e solicítanse cursos continuos de reciclaxe en temas relacionados coa lexislación de estranxeiría por encontrarse en permanente cambio.

## 9.1.9 Detección de necesidades formativas no campo da educación en Galicia

### 9.1.9.1 Balance da formación na área de Educación

Nas entrevistas realizadas a centros educativos con presenza de alumnado estranxeiro matriculado atopámonos con que a porcentaxe deste colectivo superaba o 10% do alumnado matriculado, mentres que os datos que manexa a Consellaría de Educación para o curso 2006-2007 nos indican que o alumnado estranxeiro representa só un 2,8% do total de alumnado en ensinanzas universitarias, mentres que no conxunto do estado o peso dos matriculados estranxeiros acadaba o 8,4% neste tipo de ensinanzas non universitarias.

En definitiva, os centros educativos analizados teñen unha importante concentración de alumnado estranxeiro polo que respecta á media galega, pero só nun caso nos atopamos cun centro educativo<sup>35</sup> no que se está a producir unha "concentración escolar artificial"<sup>36</sup>. Unha sensación máis xeneralizada, e constante no discurso das persoas entrevistadas nos centros educativos emprazados nas grandes cidades galegas –non así en centros de municipios de poboación por debaixo dos 20.000 habitantes–, é o deterioro da imaxe do centro e en xeral, do ensino público naqueles colexios cunha forte presenza de estranxeiros. Esta visión social está alimentada polo feito dun escaso investimento de recursos –económicos ou de capital humano– nestes centros ante a chegada de alumnado estranxeiro, o cal mostra unha serie de novas necesidades que é necesario atender, para o cal algunha destas institucións reclama un investimento maior en colexios con presenza de alumnado estranxeiro en Galicia.

Polo que respecta á "integración" social e educativa do menor estranxeiro nos centros educativos de Galicia, sinálase que o problema inicial é a aprendizaxe do galego/español como segunda lingua. En liñas xerais deféndese por parte dos profesionais educativos a rápida inserción dos menores na aula e co resto de compañeiros autóctonos –un elemento capaz de acelerar este proceso é que na aula non exista unha presenza de compañeiros da súa mesma nacionalidade– e o rápido proceso de aprendizaxe do idioma en alumnos estranxeiros de educación primaria.

Sen embargo, para os docentes de centros con longa experiencia na acollida de alumnado estranxeiro –Burela ou Xinzo de Limia– as destrezas lingüísticas e a nivel curricular do alumnado estranxeiro ao final da educación obrigatoria non acadan os niveis adecuados.

35 O centro entrevistado en área urbana contaba cunha presenza de alumnado estranxeiro que acadaba o 27% do total do alumnado. O motivo era que non se cubrían as prazas vacantes na matrícula ordinaria, pois o centro contaba con deficientes infraestruturas (patio en mal estado). Isto provoca que desde inspección lle deriven aqueles alumnos estranxeiros que queren matricularse fóra de prazo. Non contan con profesorado de apoio ás minorías étnicas par atender a este alumnado, e consideran que é necesario un maior investimento de recursos neste tipo de centros, pois non realizalo pode provocar un dano para a imaxe do ensino público e dentro do propio centro educativo.

36 A "concentración escolar artificial" prodúcese naquel centro educativo no cal as proporcións de nenos estranxeiros inmigrantes supera de forma considerable a presenza de familias inmigrantes no territorio estremeiro e cando parte destas familias están en situacións de risco de exclusión total (Carbonell i Paris, 2000). Estas concentracións débense segundo Aja e Larios (2000) ás seguintes causas: a) unha causa estrutural derivada do acceso á vivenda por parte dos inmigrantes naquelas zonas de alugueiros de rendas baixas, da residencia preto do lugar de traballo e da importancia das redes solidarias que se crean con inmigrantes da mesma nacionalidade; b) a tendencia das familias de inmigrantes a acudir a centros educativos nos que aceptan a este alumnado, pois a súa elevada densidade provoca que os autóctonos pensen que a calidade da educación é mala no dito centro, o cal provoca que quedan prazas vacantes que se cobren cando os estudantes estranxeiros se incorporan ao longo do curso; e c) algúns centros concertados empregan mecanismos de persuasión para seleccionar ao alumnado –prezo elevado dos servizos que impide o acceso a clases populares, ou o propio ideario do centro en moitos casos vencellado á relixión católica–.

Nestes casos, estes docentes fixeron fronte á chegada dos menores estranxeiros sen contar con experiencias previas en Galicia e sen ter os reforzos educativos docentes que se destínanos para este fin na actualidade, pero, sen embargo, este balance educativo –que necesita dunha investigación máis específica polo que respecta a este– non deixa de ser preocupante.

A causa deste baixo rendemento lingüístico e curricular do alumnado estranxeiro para os docentes débese en gran medida á influencia negativa do contorno social e familiar do alumno estranxeiro na aposta polo valor da educación no futuro destes mozos. Neste sentido, o papel dos pais e a cosmovisión que estes teñen sobre o futuro dos seus fillos e o papel que a educación xoga no futuro destes menores, ao igual que a situación sociolaboral da súa familia ou contorno máis próximo, ten unha grande influencia sobre o menor que dificilmente a escola pode contrapesar. Outra cuestión a ter en conta é a introdución de contidos transversais de “*interculturalidade*” no currículo docente dos centros educativos, pois parte dos entrevistados comentan que experiencias neste terreo conseguen aumentar a motivación cara ao estudo dos alumnados estranxeiros e o sentimento de pertenza á comunidade escolar, o cal mellora o seu rendemento académico.

Finalmente, o proceso de inmersión lingüística en galego/español e a loita contra o posible desfase curricular do alumnado estranxeiro é responsabilidade dos propios profesores do menor na aula. A maiores, moitos dos centros consultados contan cun profesor/a de atención ao alumnado e ás minorías étnicas<sup>37</sup> que se encarga de organizar agrupamentos flexibles de distintos niveis con menores estranxeiros para dar clases específicas para lograr estes obxectivos. Pese a que a Consellaría de Educación –grazas á partida orzamentaria que o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais destina a reforzo educativo do alumnado estranxeiro a través do Fondo– incrementou o volume de profesorado, pois no ano 2005 destináronse 19 profesores a estudantes inmigrantes e 36 minorías étnicas e no ano 2006 esta cifra aumentou a 35 profesores que traballan con estudantes inmigrantes e 43 que traballan con minorías, existen aínda demandas de profesorado de apoio<sup>38</sup> para atender a menores estranxeiros que están sen cubrir por parte da Administración autonómica.

Polo que respecta a este tipo de *profesorado de atención ao alumnado inmigrante e ás minorías étnicas* atopámonos con dúas problemáticas: a) por unha banda, este profesorado é contratado de forma xeral como docentes, polo tanto non existe especialización ningunha en traballar con menores estranxeiros por parte destes profesionais, e a maiores antes da súa incorporación ao seu traballo non se realiza unha formación previa na atención a alumnado estranxeiro –esto provoca unha situación de desorientación inicial, que moitos deles resollen a través da “*autoformación*”, pois os medios proporcionados pola Administración autonómica para este fin son escasos–; e b) existe unha gran mobilidade e escasa continuidade deste tipo de profesorado, o que provoca que non se poida realizar unha programación axeitada para traballar co alumnado estranxeiro e rompe a continuidade do traballo iniciado –aqueles centros que contaron co mesmo profesional varios anos móstranse moi satisfeitos nos avances realizados e perciben unha mellora na calidade do reforzo educativo a nivel lingüístico e curricular–.

37 A contratación de profesorado de atención ao alumnado inmigrante e ás minorías étnicas, que a Xunta de Galicia destina ás tarefas de inmersión lingüística e reforzo educativo, realízanse a cargo da partida orzamentaria que recibe Galicia para mellorar a educación do alumnado estranxeiro a través do Fondo de Apoio á Acollida e Integración de Inmigrantes e Reforzo Educativo do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais. O dito Fondo destina un 50% do montante total a tarefas de reforzo educativo. No ano 2006, Galicia recibiu deste Fondo a cifra de 2,7 millóns de euros, dos cales 1,35 millóns destináronse de forma case íntegra á contratación do profesorado de apoio segundo nos comenta a propia Consellaría de Educación.

38 Segundo as fontes consultadas da Consellaría de Educación, os criterios para a concesión de *profesorado de atención ao alumnado inmigrante e ás minorías étnicas* serían os seguintes: a) o número de inmigrantes cos que conta o centro e a particularidade destes en canto á inmersión lingüística –máis doado en inmigrantes latinoamericanos–, b) o número de horas libres das que goza o profesorado do centro, pois se son moitas eles poden realizar o traballo de inmigración lingüística e reforzo curricular deste tipo de alumnado; c) o risco de exclusión social que pode ter este tipo de alumnado nesta zona concreta.

Aqueles centros educativos que teñen alumnado estranxeiro pero non contan con esta figura docente de apoio soen responsabilizar das tarefas de reforzo educativo aos profesores de audición e linguaxe (AL), de pedagogía terapéutica (PT) ou a aqueles profesores que contan con horas libres de docencia.

En Galicia, a Orde do 20 de febreiro de 2004 da Consellaría de Educación regula as medidas de atención específica para o alumnado procedente do estranxeiro. Entre estas medidas está a posibilidade de realizar agrupamentos flexibles ou reforzos educativos en horario lectivo mentres o resto do grupo de alumnos está en clases de lingua (galego/español) ou de coñecemento –aprovéitanse aquelas clases de integración, como son a clase de inglés, a de educación física, a de música ou a de matemáticas para que o alumno estranxeiro permaneza na aula–. Esta normativa e a posterior aposta da Consellaría de Educación pola realización de plans de acollida para o alumnado estranxeiro provocou que a maioría dos centros con presenza deste alumnado conte cun Plan de atención ao alumnado estranxeiro no que se inclúen medidas específicas destinadas a avaliar os coñecementos do menor, a organización dos agrupamentos flexibles, as medidas para facilitar a súa inclusión na aula, etc. En si, a extensión desta medida pode considerarse como a indución por parte da Consellaría de Educación dunha “boa práctica” xeneralizada na maioría dos centros educativos analizados.

### **9.1.9.2 Preferencias dos técnicos en materia de formación e demandas de recursos humanos e materiais na área de Educación**

En liñas xerais, os profesionais da educación entrevistados acoden aos cursos organizados polo Centro de Formación e Recursos (CEFORE) da súa zona xeográfica –pois estes están descentralizados– polo que respecta a esta temática concreta, ou as propias xornadas anuais sobre intercambio de experiencias na atención ao alumnado estranxeiro que organiza a nivel autonómico a Consellaría de Educación, e de forma maioritaria prefiren a formación presencial á “teleformación”, pois consideran que a posibilidade de coñecer a outros docentes enriqueceos en gran medida. A avaliación da dita formación está ligada ao grao de formación nesta temática dos profesionais entrevistados:

- Para aquelas persoas con alta formación en atención ao alumnado estranxeiro e con certa bagaxe no traballo con este colectivo de alumnos, falta unha maior especialización na formación e unha maior calidade nos relatores técnicos, consideran que os cursos do CEFORE deberan ser de máis horas –na actualidade sitúanse entre as 20 ou 25 horas de docencia–, e que se precisan accións formativas orientadas a crear expertos na didáctica/aprendizaxe de segundas linguas.
- Para aquelas persoas con certo descoñecemento na atención ao alumnado estranxeiro e con escasa experiencia, o traballo con este tipo de alumnado a valoración dos cursos soe ser máis positiva; en particular, aqueles que implican un intercambio de experiencias ou de prácticas na atención a este tipo de alumnado.

En moitos dos centros onde se realizaron as entrevistas organizáronse en seminarios de formación –que como indicabamos antes é unha modalidade de formación promovida polos CEFORE e que implica que un número de profesores que oscila entre tres e seis reúnen e traballan na creación de materiais didácticos para facilitar a aprendizaxe lingüística/académica de menores estranxeiros– que deron como resultado diversos materiais didácticos. Normalmente, os centros de formación e recursos compilan estes materiais e soen distribuílos entre os docentes que os solicitan. Pero neste sentido conviría realizar unha avaliación dos ditos traballos, unha selección dos máis adecuados e innovadores e unha difusión destes traballos por parte da Consellaría de Educación, pois estes esforzos individuais poderían suplir a ausencia de materiais editados en Galicia para a atención do alumnado estranxeiro.

Esta ausencia de materiais didácticos que apoien a inmersión lingüística do alumnado estranxeiro –en particular e de forma moi demandada materiais para a aprendizaxe do galego como segunda lingua– súplese por parte dos profesionais a través da “*auto-formación*”, que implica a busca de materiais que apoien o reforzo educativo para o menor nas clases.

Os incentivos para acudir a cursos de formación son escasos<sup>39</sup>, xa que o requisito mínimo para lograr un sexenio –e polo tanto conseguir un aumento salarial– é dunha formación de 100 horas de duración a cumprimentar en seis anos. Neste sentido, sería interesante crear mecanismos para promover na profesión docente que conseguisen incentivar a estes profesionais a adquirir maiores coñecementos ou a reciclar os que xa posúen. En liñas xerais, o maior incentivo para o docente é que a formación poida axudar nunha maior calidade docente e resolva os distintos problemas didácticos para lograr unha correcta transmisión de coñecementos; para iso, os profesionais demandan nos cursos ofertados uns contidos máis prácticos.

No tocante aos inconvenientes a superar para acudir aos cursos de formación presenciais coméntanse as dificultades para conciliar vida laboral e familiar, en particular para aqueles profesionais con fillos en idades infantís, para o cal sería preciso articular un servizo de gardería nos centros onde se imparten os cursos, sempre e cando algún dos docentes demandase o dito servizo.

Os docentes entrevistados fan un especial fincapé na necesidade de profesorado de apoio naqueles centros que non contan con esta figura, e tamén demándanse servizos de tradución e interpretación para aqueles menores e familias que non dominan o galego/castelán para poder realizar unha inmersión lingüística en verdadeiras condicións e cunha maior calidade.

### 9.1.9.3 As necesidades formativas na atención á poboación estranxeira na área de Educación

A continuación pasamos a describir as principais necesidades formativas detectadas nos profesionais do ámbito educativo que saíron a relucir na realización do traballo de campo en Galicia:

- Considérase prioritario introducir nos plans de estudo universitarios dos títulos de grao e posgrao relacionados co ámbito educativo a temática transversal da interculturalidade, e o tema específico da didáctica de aprendizaxe da segunda lingua. Neste sentido denótase unha ausencia na formación regrada dos temas de interculturalidade, atención ao alumnado estranxeiro e aprendizaxe da segunda lingua que convén introducir para atender de forma máis profesional ao alumnado estranxeiro.
- Entre os profesionais demándase a posta en marcha pola Administración competente de ciclos formativos que especialicen ao profesorado na atención ao alumnado estranxeiro e unha educación intercultural. Para formar especialistas nesta temática deberían crearse ciclos de formación cun número de horas extenso, máis alá das 20 horas de duración dun curso normal, e deste xeito crear unha especialización nesta materia en Galicia.
- A formación máis demandada polo profesorado é a que capacite ao docente para ensinar unha segunda lingua ao alumnado estranxeiro. Os contidos desta formación deberían incluír as destrezas que doten ao docente para traballar cunha lingua distinta, coñecer o sistema vocálico da lingua materna do menor, coñecer a grafomotricidade da lingua na cal foi escolarizado o menor estranxeiro que acaba de chegar, ter coñecementos e recursos para conseguir unha correcta

<sup>39</sup> Nos cursos organizados polos CEFOR concédese unha pequena axuda para a viaxe para aqueles docentes que teñen que desprazarse máis de cincuenta quilómetros. Pero as xornadas anuais organizadas pola Consellaría de Educación sobre atención ao alumnado estranxeiro non conceden ningún tipo de axuda de desprazamento, co cal moitos dos profesionais pagan do seu peto o desprazamento, as dietas e o aloxamento.

inmersión lingüística, etc. Considérase que neste cursos se debe producir unha certa graduación, que pode articularse en tres niveis formativos: inicial, medio e avanzado, que capaciten ao profesor para realizar a dita inmersión lingüística do alumno estranxeiro. Entre o profesorado galego concretamente existe a preocupación formativa de como realizar esta inmersión lingüística do estranxeiro de forma correcta para que a aprendizaxe do galego sexa fluído e non se produzan interferencias co idioma castelán –para o cal tamén se necesitaría de materiais didácticos en galego para a aprendizaxe deste idioma como segunda lingua–.

- A maiores considérase que o profesorado de apoio ás minorías étnicas, que actúa como reforzo lingüístico e curricular naqueles centros educativos con elevado número de alumnado estranxeiro, debería ter unha formación específica previa ao desempeño desta función nos centros. Considérase que a Administración pública responsable debería forma a estes profesionais con anterioridade ao desempeño do seu traballo con este colectivo de alumnos, pois en moitos casos non teñen ningún tipo de experiencia ou coñecementos á hora de traballar co alumnado estranxeiro escolarizado.
- Demandáronse accións formativas para coñecer a cultura orixinaria dos menores estranxeiros que permita aos centros aplicar a diversidade na exposición curricular, para deste xeito introducir a interculturalidade nas ensinanzas do centro.
- Demandouse por parte dos docentes que se lles dea prioridade aos contidos prácticos en cursos de formación e pediuse unha maior especialización nos docentes que imparten os cursos e nos contidos destes.

## 9.1.10 Detección de necesidades formativas no campo da sanidade en Galicia

### 9.1.10.1 Balance da formación na área de Sanidade

O acceso da poboación estranxeira á sanidade pública en España leva aparellada unha serie de problemas que debemos solucionar para garantir a equidade e a integración destes na sociedade de acollida. As ditas cuestións a resolver pasan por un acceso universal aos servizos sanitarios –só demandándose na actualidade o requisito de estar empadroado en calquera municipio–, acabar coas dificultades de comunicación de tipo lingüístico ou cultural, a ausencia de formación específica do persoal sanitario en materia de diversidade cultural, e mellorar a sensibilidade ante a diversidade cultural do persoal deste tipo de administración, que como tal asume os prexuízos comúns da sociedade de collida ante a chegada de poboación estranxeira (Bernal, 2007).

No presente estudo corroborouse a existencia dos ditos problemas na atención sanitaria á poboación estranxeira, á que hai que engadir a falta de profesionais especializados en intervención social –traballadores sociais, mediadores interculturais, etc.– que poñan en marcha programas de prevención, educación e mellora da saúde pública e da saúde dos pacientes. A dita falta de incorporación a este ámbito provoca unha falta de programas en materia sanitaria na maioría de territorios analizados –exceptuando os programas desenvolvidos pola Comunidade Autónoma de Andalucía–. Se ben, esta problemática de falta de recursos humanos e de medios técnicos poden xeneralizarse como demanda global por parte dos distintos piares do Estado do Benestar.

### 9.1.10.2 Preferencias dos técnicos en materia de formación e demandas de recursos humanos e materiais na área sanitaria

En primeiro lugar, do traballo de campo nos municipios galegos nos que se concentra un maior número de poboación estranxeira, e máis concretamente das entrevistas a profesionais sanitarios que traballan nos centros de atención primaria en Galicia –coas limitacións metodolóxicas sinaladas neste apartado– podemos resaltar que ningún destes profesionais acudiu a un curso específico de atención á poboación estranxeira, porque a dita oferta é moi escasa na comunidade autónoma e a asistencia a estes cursos ten grandes hándicaps que analizaremos posteriormente –horario dos cursos, centralización destes, etc.

Estes profesionais optaron pola “*auto-formación*” –lecturas de artigos e libros que garden relación accesibles por internet– á hora de tratar as principais dúbidas en canto á atención de pacientes estranxeiros, apoiados en gran medida polas publicacións e materiais que sobre esta cuestión editan as empresas farmacéuticas en detrimento da existencia de materiais de apoio, guías de atención e protocolos publicados polos organismos autonómicos<sup>40</sup>.

A continuación pasamos a describir os principais problemas par asistir a estes cursos de formación sobre a atención ao paciente estranxeiro en Galicia e a sinalar algunhas posibles solucións a estas cuestións:

- Por unha banda, o horario dos cursos organízase fóra do horario laboral, e a maioría destes son en horario de tarde. Pero a súa celebración realizase normalmente nas principais cidades galegas, o cal provoca que os profesionais non poidan asistir a eles, pois o horario de consulta da quenda de mañá remata ás tres da tarde, e os horarios dos cursos adoita comezar a primeira hora da tarde. Este problema é máis grave para os profesionais que teñen quenda nos centros de atención primaria, pois só dispoñen de catro días ao ano para asistir á formación e esta soe impartirse polas tardes, o que provoca que non poidan acudir a ela. Neste sentido, conviría achegar xeográficamente a formación aos profesionais sanitarios, impartindo cursos en zonas máis próximas aos seus centros de traballo ou introducir a “*teleformación*” como sistema de aprendizaxe, a maiores os cursos presenciais –preferidos polos profesionais sanitarios– deben incluír horarios de mañá e tarde, xa que cada vez son máis os centros de atención primaria que contan con esta dobre quenda laboral.
- Algúns dos centros de atención primaria organizan un día á semana sesións clínicas dunha hora de duración e en horario de 14.00 a 15.00 horas. Quizais sería interesante que aqueles centros médicos nos cales a presenza de pacientes estranxeiros é máis elevada que na media galega se impartisen cursos concretos e específicos sobre atención a pacientes estranxeiros, que poden de forma itinerante trasladar os mesmos contidos a profesionais sanitarios en lugares con presenza de estranxeiros.
- En liñas xerais, as facilidades para asistir a cursos de formación son escasas no sistema sanitario, pois hai un déficit de profesionais neste sector que imposibilita as substitucións para acudir a cursos de formación. Este feito provoca que a formación teña que desprazarse a horarios non laborais, pero en ocasións a propia dispersión poboacional sexa un factor que impide os desprazamentos aos cursos de formación prexudicando en maior medida aos profesionais sanitarios empregados en centros sanitarios con peores infraestruturas viarias.

40 Algúns exemplos dos materiais editados polos distintos laboratorios son: táboas coas distintas partes do corpo traducidas aos distintos idiomas, dicionarios médicos en diversas linguas para referirse a cuestións médicas como enfermidades, síntomas, etc., guías de atención ao inmigrante estranxeiro, dietas alimentarias traducidas aos diversos idiomas, fichas pediátricas traducidas aos diversos idiomas, etc. Unha crítica interesante a estes materiais, e formulada por diversos profesionais nas entrevistas realizadas, fai referencia ao enfoque “*etnocéntrico*” cultural do sistema médico español, é dicir, a modo de exemplo, a tradución das dietas non ten en conta a súa alimentación típica dos seus alimentos, senón que supón unha tradución da nosa alimentación típica e dos nosos alimentos comúns, sendo a eficacia desta case nula.

En canto a recursos humanos, naqueles centros de atención primaria da rede sanitaria galega detéctase que a chegada de poboación estranxeira provoca un aumento dos pacientes nos centros, que á súa vez fan medrar as cotas de pacientes dos médicos de atención primaria. Este aumento da cota pode acadar a cifra de 1.500-1.800 pacientes por médico, moi por riba dos mil pacientes de media que un médico debería atender para garantir a calidade no sistema sanitario. Atopámonos neste sentimento con que a sensación de sobrecarga laboral medra naqueles profesionais que atenden un importante número de estranxeiros, pois este colectivo a maiores ten certas particularidades sociais –na maioría dos casos descoñecidas para o profesional sanitario– e en moitas ocasións os pacientes estranxeiros teñen dificultades idiomáticas que fan máis complexa a anamnese –o que fai que precise máis tempo para atender a un paciente estranxeiro–. En definitiva, a chegada de nova poboación con novas necesidades necesita en liñas xerais dunhas maiores dotacións de recursos humanos –sanitarios e profesionais de atención social–.

Nas entrevistas realizadas, o principal problema detectado polos profesionais sanitarios polo que respecta á atención a pacientes estranxeiros son as dificultades na comprensión dos códigos idiomáticos e culturais, en particular dos colectivos non hispano-parlantes (africano e asiático). Para resolver estas cuestións e para levar a cabo programas de intervención con este colectivo en centros sanitarios demandan a presenza de traballadores sociais<sup>41</sup> nos centros –ou mediadores interculturais, aínda que esta figura é pouco coñecida entre os profesionais da sanidade en Galicia<sup>42</sup>– ou unha maior coordinación cos Servizos Sociais municipais para traballar de forma conxunta programas de intervención social en temas sanitarios, como poden ser: dar información sobre o funcionamento do sistema sanitario español –a importancia de pedir cita, o uso adecuado da tarxeta sanitaria, as listas de espera par acudir a especialistas, etc., programas sobre saúde reprodutiva, etc.

### 9.1.10.3 As necesidades formativas na atención á poboación estranxeira na área de Educación

Dentro das necesidades formativas do persoal sanitario na atención á poboación estranxeira destacamos as seguintes propostas a poñer en marcha para emendar a demanda neste terreo:

- Constatase a necesidade de articular un protocolo de atención ao paciente estranxeiro, que delimita os pasos a seguir cando un estranxeiro se achega por primeira vez ao sistema sanitario, para o cal é preciso poñer en marcha accións formativas para o persoal sanitario: probas que se van realizar, vacinas que deben receitarse, etc., de forma acorde coa idade do paciente e o sistema sanitario do que procede este.
- Demándanse accións formativas que permitan un maior coñecemento da cultura de orixe dos estranxeiros polo que respecta á concepción da saúde –ampliar coñecementos de antropoloxía da medicina– e da percepción cultural da medicina, para deste xeito adaptar a resposta médica ás distintas cosmovisións dos pacientes estranxeiros.
- Unha proposta de formación reiterada é aquela que fai referencia ao coñecemento das patoloxías médicas que afectan en maior medida aos distintos países de procedencia dos estranxeiros, ter información sobre os sistemas sanitarios dos nacionais estranxeiros, e formación en canto a enfermidades tropicais e infecciosas comúns nos países de orixe.

41 O Colexio Oficial de Diplomados en Traballo Social de Galicia demandou o incremento de traballadores sociais no sistema sanitario público galego, pois na actualidade só están traballando nel 120 profesionais, dun total de preto de 30.00 traballadores cos que conta o cadro de persoal do Sergas. (*La Voz de Galicia*, 24 de xaneiro de 2007.)

42 Normalmente, os problemas de tipo lingüístico fan moi difícil a elaboración dun diagnóstico médico. En ocasións, os pacientes que non falan español ou galego van acompañadas de familiares ou membros da súa comunidade que falan estas linguas, pero esta cuestión provoca que falar de determinados temas sanitarios lles provoque certo receo ou vergoña. Estes problemas quedarían resoltos se a extensión da figura profesional do mediador intercultural fose máis relevante en Galicia.



- A maiores existe unha demanda de formación na identificación de problemáticas de saúde mental en pacientes estranxeiros e no seu posterior tratamento.
- Finalmente, considérase necesario introducir nos cursos de formación contidos que sirvan para sensibilizar ao colectivo sanitario e romper estereotipos sociais sobre a poboación estranxeira comúns e estendidos na sociedade de acollida (por exemplo: o abuso dos estranxeiros do sistema sanitario –citas e consumo farmacéutico, o prexuízo sobre o escaso desenvolvemento dos sistemas sanitarios dos seus países de orixe, etc.–).

### 9.1.11 Conclusións sobre as necesidades formativas en materia de estranxeiría en Galicia

O fenómeno da chegada de poboación estranxeira a Galicia caracterízase pola súa escasa relevancia no conxunto do Estado español, pero, sen embargo, esta baixa presión migratoria implica unha demanda profesional de maiores investimentos en formación e en materiais de apoio centrados na temática da estranxeiría. Esta esixencia faise máis intensa cando maior é o volume de poboación estranxeira que se concentra nas distintas localidades e canto menores recursos sociais se dispoñen para tratar o proceso de integración deste colectivo –a demanda de apoio é máis urxente en municipios pequenos que contan con escasos recursos humanos e materiais para acomodar aos novos veciños–.

Neste sentido o colectivo profesional que demanda máis información en temas relacionados coa inmigración e a estranxeiría é a de técnicos de Servizos Sociais, que á súa vez resultan os profesionais máis formados á hora de traballar co colectivo de estranxeiros.

A demanda de formación entre os docentes galegos é de nivel intermedio, xa que en moitos casos non se ve a complexidade á hora de integrar ao alumnado de orixe estranxeira nas aulas, aínda que son conscientes de que os resultados académicos destes menores poden translucir certas carencias por efectos contextuais –situación socio-económica familiar, participación dos pais na educación dos menores, etc.– ou por efecto do propio sistema educativo –menor competencia lingüística, menor motivación a causa dos contidos curriculares, etc.–. Sen embargo, cabe destacar os esforzos a nivel de formación realizados neste terreo pola Administración autonómica, que non cobren toda a demanda existente por parte dos ensinantes, pero que cando menos a dita formación supón unha base sobre a que traballar.

Finalmente, o colectivo que menor demanda formula é o corpo de profesionais da sanidade, que á súa vez é o colectivo de profesionais que ten unha menor oferta formativa en cuestións relacionadas coa saúde da poboación estranxeira. Os profesionais da saúde están sumamente acostumados a recibir formación e a buscar medios para reciclar os coñecementos sanitarios dos que dispoñen, pois este é un requisito inherente á súa profesión. Esta cuestión facilita en gran medida que aqueles profesionais que teñan necesidades neste terreo opten pola autoformación neste campo. Sen embargo, un paso previo á demanda é a concienciación deste estamento profesional das distintas dificultades polas que ten que pasar un estranxeiro para acceder á sanidade e o esforzo que debe realizar esta institución por asumir a diversidade cultural como un elemento transversal a ter en conta para un correcto tratamento do dito colectivo.

En liñas xerais, é preciso facer un esforzo por reforzar a formación recibida polos profesionais neste terreo, ao mesmo tempo que se demanda unha necesaria especialización ou graduación dos contidos impartidos na formación para non caer nunha repetición constante de coñecementos, e todo isto debe ir acompañado dunha posta en común das distintas administracións públicas para tratar o proceso de formación dunha forma integral e non sectorializada, o que provoca en certa medida un escaso aproveitamento dos recursos existentes por parte dos técnicos das distintas áreas.

## 9.2 SÍNTESE ASTURIAS

### MAPA FORMATIVO NO PRINCIPADO DE ASTURIAS

A magnitude do fenómeno da inmigración no Principado de Asturias é, cuantitativamente, de menor envergadura ca noutras das rexións como o caso andaluz, polo que os temas de inmigración comezaron a entrar só desde datas recentes na axenda política das administracións autonómica e local asturianas. Isto significa que os cambios necesarios para tratar o fenómeno da inmigración e a súa problemática desde unha perspectiva integral e sistemática aínda tardarán algún tempo en materializarse e xeneralizarse no campo da acción política, aínda que podemos apreciar que os poderes públicos comezaron a mirar cara aos movementos migratorios poñendo en marcha algunhas medidas nos ámbitos formativos e de planificación de actuacións.

#### 9.2.1 Mapa formativo: institucións responsables da formación do persoal técnico e formacións impartidas

##### 9.2.1.1 *Ámbito autonómico*

A comunidade autonómica asturiana centraliza as súas tarefas de formación no Instituto Asturiano de Administración Pública Adolfo Posada (coñecido como IAAP), que depende da Consellaría de Economía e Administración Pública e encárgase da formación de todo o persoal da Administración autonómica, entre os que caben destacar os colectivos profesionais do profesorado e persoal sanitario, pero tamén dirixe as súas accións cara á Administración local, xestionando a formación para técnicos dos concellos e mancomunidades na que se inclúen os Servizos Sociais.

Dúas son as liñas fundamentais de formación para o persoal autonómico: unha xeral á que pode asistir calquera traballador/a da Administración do Principado e que ofrece os cursos de coñecemento da organización e outra liña de formación específica que está destinada aos traballadores/as de cada área, dentro da cal sen enmarca a oferta de formación para o persoal sanitario e para docentes non universitarios.

A formación específica é unha formación altamente especializada que proporciona coñecementos e habilidades vencelladas directamente ao desempeño profesional. Articúlase a partir das demandas dos departamentos e unidades das consellarías que solicitaron a formación como instrumento facilitador na consecución dos seus proxectos e de mellora na prestación dos servizos respecto a un aspecto novidoso concreto. Realízase mediante talleres puntuais de poucos días que non se soen repetir no tempo e cuxo contido está deseñado exclusivamente para o departamento solicitante.

O Instituto Adolfo Posada tamén conta cun sistema propio de detección das necesidades de formación que pon en marcha mediante o cuestionario anónimo que cobre calquera traballador tras realizar unha formación e, dun xeito máis xeneralizado, enviando por coreo electrónico ou postal a todo o universo de traballadores que teñen en nómina unhas preguntas relativas á formación e ás necesidades formativas. A planificación das accións formativas está encargada a unha unidade de programación que a compoñen un equipo de psicólogos e pedagogos que, ao identificar as novas necesidades, pon en marcha un proceso de programación e execución de accións formativas novas, mentres que para a avaliación da formación estableceron un convenio cun equipo de investigación da Universidade, formado por expertos en metodoloxía e innovación, que emprazados dentro do IAAP mantén unha estreita relación coa unidade de planificación.

Máis alá da formación para o persoal autonómico, o IAAP tamén ofrece un plan de formación para a Administración local coa finalidade de apoiar e reforzar os concellos ante os desafíos que presenta a sociedade actual. Na identificación das necesidades de formación dos entes locais interveñen tanto o persoal da rede local, comezando por contactar con alcaldes/as, equipos de goberno, como axentes sociais ou os propios traballadores/as e dentro do nivel autonómico participan os departamentos do Principado que teñen programas en xestión cos concellos.

Polo que respecta á formación en temas específicos de estranxeiría, inmigración e diversidade cultural, o IAAP levou a cabo diversas accións de carácter xeral ás que pode acudir calquera técnico/a e entre as que destaca, no ano 2005, o curso sobre a Lei de inmigración no que participou a Oficina de Estranxeiría da Delegación de Goberno para traballar fundamentalmente a lei e a aplicación desta, ou os diversos cursos para os servizos sociais sanitarios. En xeral, desde o IAAP recoñécese que este tipo de cursos son ben avaliados aínda que pouco demandados, porque responden a fenómenos moi emerxentes que non provocaron aínda unha demanda organizada por parte das institucións que teñen que atender esta problemática. É esta a explicación que atopamos ao feito de que desde o Instituto de Administración Pública do Principado non exista ningún plan de formación anual sistemático que cubra coñecementos legais, políticos, sanitarios e socioculturais de estranxeiría e inmigración entre o persoal da Administración local e autonómica.

Outra entidade no Principado de Asturias que ten competencias en formación dos técnicos da Administración pública é a Federación Asturiana de Concellos (FACC). Desde 1997 ata 2006 a Federación fixo unha oferta formativa xeral, menor en cantidade de cursos pero de longa duración, que se dividía en tres grandes áreas temáticas; 1) de ferramentas informáticas aplicadas ao traballo; 2) de leis e novas normativas e a dedicada á mellora das habilidades de comunicación e trato dos/as traballadores/as.

As accións de formación levadas a cabo pola Federación Asturiana de Concellos pódense catalogar tamén segundo as seguintes modalidades dependendo do seu financiamento: *formación continua*, regulada polo INAP na súa concesión de axudas no marco dos acordos de formación continua das administracións públicas; a formación custeada por *convenio de colaboración* en materia de formación co INAP e a Federación; a *Forintel*, incluídas no programa de formación en telecomunicacións para traballadores en activo (*gratuítas*), e a *Formic*, destinadas aos traballadores desempregados procedentes de reestruturacións laborais no sector da minería do carbón, así como a todas aquelas persoas, tamén en situación de desemprego, con residencia nos municipios RECHAR. Entre todos estes cursos, no ano 2000, a Federación Asturiana de Concellos ofertou unha formación específica sobre a Lei de inmigración e estranxeiría.

Se ben en Asturias coexisten estas dúas institucións de formación de referencia, detéctase que a relación entre as dúas entidades é escasa e sen ter establecido unha coordinación sistemática e coherente á hora de facer a súa oferta de cursos.

### 9.2.1.2 Área de Servizos Sociais

No Principado de Asturias os servizos sociais depende da Consellaría de Vivenda e Benestar Social e os/as profesionais que acceden ao seu posto de traballo neste ámbito teñen, desde 2004, a posibilidade de recibir formación específica polo que respecta aos temas de inmigración dentro do plan de formación para o persoal da Administración local do Principado que planifica e desenvolve o Instituto Adolfo Posada. Esta formación viría a cubrir aquelas necesidades formativas que os técnicos de servizos sociais manifestan ter porque non se cobre nos plans de educación universitaria, pero cuxa demanda non chega a ser significativa segundo as institucións responsables da formación.

Quizais consciente desta lagoa, en 2005 a Consellaría de Vivenda e Benestar Social demandou formación no tema e en varios cursos de intervención e de atención a poboación inmigrante sobre “Situación social das persoas inmigrantes e a súa relación coa Administración” que trataban nos seus contidos os procedementos legais, orientacións para apoiar os procesos de documentación e algunhas ferramentas prácticas para a planificación de intervencións. Estas formacións complementáronse coa letra que o Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais brinda a través do Plan de formación continua. O Ministerio está aberto a propostas das comunidades autónomas sobre o tipo de formación que necesitan, e neste sentido a Consellaría de Vivenda e Benestar social propuxo tamén a realización dun curso de formación sobre atención a inmigrantes que se chamou “A intervención social con poboación inmigrante” e que foi impartido por unha empresa aínda que integrándose na oferta do IAAP. Os obxectivos da formación eran coñecer as ferramentas para a intervención no tema da inmigración e dar resposta ás novas demandas propostas pola inmigración.

Outra vía utilizada para cubrir as necesidades de formación dalgún dos centros de servizos sociais visitados é a de contratar unha empresa que proporciona formación “á carta” moi específica e concreta segundo as necesidades do contexto e poboación beneficiaria á que se prové de servizos. O sistema de identificación das necesidades concretábase por un procedemento de comunicación de traballadores a coordinadores e estas aos seus superiores ata que se chegaba ao equipo directivo.

Entre o persoal do Servizos Sociais asturianos considérase necesaria a formación inicial e permanente dos técnicos, pois aínda que a inmigración non supón un problema urxente en Asturias, os profesionais queren estar preparados ante o posible incremento do volume de poboación que terá efectos directos no seu traballo. Existe consenso en que no ámbito da estranxeiría e a inmigración é necesaria a formación para mellorar a atención ao colectivo, e que incluso é necesario preparar máis formación por campos moi concretos e moi específicos de acordo con cada rexión e municipio, apuntando a que o organismo promotor debería ser tamén o IAAP, como canal que centraliza as necesidades específicas do Principado de Asturias.

### 9.2.1.3 Área de educación

En Asturias, os sete centros de profesorado e recursos (CPR) dependentes da Consellaría de Educación e Ciencia, aparecen como un dos recursos máis utilizados polos/as docentes á hora de buscar oferta de formación, xa que contan cunha ampla e boa oferta de cursos para o profesorado non universitario. Estes centros contan con representantes nos centros públicos que son os que fan chegar a demanda de cursos anualmente, se ben a dirección de cada centro tamén se ocupa de responder ás preguntas sobre necesidades de formación, para que se poida deseñar un programa e calendario de acordo ás necesidades que propón o profesorado e os centros educativos. A oferta de cursos permanente é moi variada, ofrecendo materias que van desde a análise e deseño de circuitos electrónicos analóxicos, cidadanía e convivencia: ética e democracia na escola, robótica na ESO ou apoio á acción directiva.

Paralelamente, é a Consellaría de Educación e Ciencia, a través da Dirección Xeral de Ordenación Académica e Innovación, e dentro desta, mediante o Servizo de Innovación e Apoio á Acción Educativa, Área de Orientación Educativa e Necesidades Educativas Específicas, quen define e coordina as tarefas de planificación das accións educativas para atender as necesidades do alumnado inmigrante. Neste sentido, si se detectou que hai un crecente interese, dado o incremento do alumnado procedente doutros países e culturas, no que se proporcione formación aos e ás docentes nestes temas de diversidade cultural, outras linguas e sistemas educativos estranxeiros. Non obstante e polo que respecta aos contidos dos cursos especificamente no ámbito da estranxeiría e a inmigración non se puideron identificar cursos que fosen realizados polos docentes entrevistados ou que tivesen coñecemento deles.

#### 9.2.1.4 Área de Saúde

No ámbito sanitario o Servizo de Saúde do Principado de Asturias (SESPA) é o ente público adscrito á Consellaría de Saúde e Servizos Sociais que ten por obxectivo a realización de actividades sanitarias e a xestión dos servizos sanitarios no Principado de Asturias, entre os que está a formación do seu persoal. Para levar a cabo esta competencia, o ESEPA coordínase co Instituto Adolfo Posada a través da oferta de cursos especializados.

Neste sentido e segundo os responsables do organismo autonómica de formación, o SESPA non se propuxo a necesidade de formación específica para atender á poboación inmigrante, pese ao cal o ano pasado ofertáronse dous cursos sobre saúde e multiculturalidade dirixidos ao persoal sanitario nas súas diferentes categorías. Tampouco se percibiu a necesidade de formación por parte dos/as médicos durante a realización do traballo de campo, se ben é certo que tras seren preguntados directamente non o vían interesante o feito de formarse especificamente en temas relacionados coa inmigración, como: a) aspectos psicolóxicos do paciente estranxeiro (síndrome de Ulises, morriña, depresións, etc. b) aspectos de enfermidades predominantes en países de orixe (vacinas, enfermidades máis expandidas, etc.) e c) a concesión do sistema sanitario e as barreiras idiomáticas.

Os/as médicos tamén teñen outras vías de acceso á formación a través das sesións clínicas que cada centro de saúde organiza de maneira interna no equipo para autoformarse nos temas nos que teñen un interese especial ou nos que perciben que poden ter un interese ou necesidade futura. Este interese transmíteselles aos responsables de docencia e formación de cada centro e estes coordinan e organizan as sesións clínicas que funcionan coa preparación por parte dun dos/as médicos ou residentes do centro dun tema da súa especialidade, ou ben pódese invitar a un/ha especialista doutra área doutro centro. A industria farmacéutica xoga tamén un papel moi importante na formación do persoal sanitario e en concreto dos/as médicos, xa que asumen moitos dos custos que a formación e a difusión dos novos coñecementos científicos e académicos teñen e que a sanidade pública non pode asumir. Non obstante, é unha opinión xeneralizada que un tema como a estranxeiría e a inmigración só sería de interese para este acto formativo no caso de que se encontre unha aplicabilidade mercantil, como pode ser o desenvolvemento de vacinas o outro tipo de medicamentos, para que o sector xire a mirada a estes temas de contido máis social.

En definitiva, a oferta formativa a técnicos da Administración pública no Principado de Asturias en temas de estranxeiría é aínda moi incipiente e reducida, sendo os Servizos Sociais a área que máis formación recibiu, seguida de educación e, por último, o ámbito sanitario, onde non se percibe tan necesario.

### 9.2.2 Detección de necesidades formativas

#### 9.2.2.1 Apreciacións xerais sobre as necesidades de formación nas administracións públicas asturianas

O nivel de formación en materia de inmigración e estranxeiría no Principado de Asturias entre os técnicos das administracións públicas é, en xeral, reducido; unicamente sete persoas dos 27 técnicos entrevistados realizaron algún curso específico nesta materia, o que supón unha porcentaxe de aproximadamente o 25% e outras dúas persoas ían realizar unha formación específica pouco tempo despois de manter a entrevista. Podemos establecer distincións en función tanto da área dos servizos sociais, educativo ou sanitario ao que nos referimos, posto que aproximadamente o 70% destas persoas (6 das 7) que teñen a dita formación específica desempeñan o seu labor no ámbito dos servizos sociais. Tamén é significativo destacar neste sentido que as tres persoas entrevistadas en cada unha das consellarías das áreas mencionadas estaban formadas no tema.

Outra das características da formación é que o tamaño da cidade onde o persoal técnico desempeña o seu traballo, que está directamente relacionado coa concentración de poboación inmigrante (en Oviedo e Xixón é onde se concentra o maior número de inmigrantes) é unha variable que non ten unha correlación estable; non sempre os técnicos que traballan nas cidades con maior poboación inmigrante están máis ou mellor formados. De feito, as traballadoras sociais dos pequenos municipios son as que máis alto índice de formación presentaban, mentres que o persoal das oficinas de inmigración das principais cidades non realizaran ningún curso por razóns alleas ao seu interese en formarse no tema.

Polo tanto, o Principado de Asturias é unha comunidade onde a planificación da formación en materia de inmigración, estranxeiría social de inmigrantes e diversidade cultural está por facer e comezará a demandarse máis claramente polos técnicos a medida que aumente a presión migratoria e se requira poñer en marcha máis actuacións para favorecer a integración destes colectivos en maior número de zonas do territorio asturiano. Non obstante, aínda que moitos dos técnicos non contaban coa formación en cuestión, o interese e convencemento da mellora que iso suporía na atención que os técnicos proporcionan aos e ás inmigrantes foi practicamente unánime en todas as áreas.

### ***9.2.2.2 Necesidades de formación no ámbito estatal: a Oficina de Estranxeiría do Principado de Asturias***

A presenza do Estado nas comunidades autónomas españolas en materia de inmigración materialízase a través do establecemento das oficinas de estranxeiros en cada unha das unidades provinciais. Dado que Asturias é unha comunidade autónoma uniprovincial, a oficina de estranxeiros está emprazada en Oviedo, dentro do organigrama da Delegación de Goberno.

Dependente funcionalmente tanto do Ministerio do Interior como do de Traballo e Asuntos Sociais no ámbito das súas respectivas competencias, a oficina colabora constante e principalmente co Corpo Superior de Policía e dentro dos departamentos do Principado de Asturias, máis estreitamente coa Consellaría de Vivenda e Benestar Social e coa Consellaría de Economía. Con elas contrasta a xestión e seguimento de temas de seguridade, permisos de residencia e traballo. Esta colaboración habitual para procedementos cotiáns non deu lugar, sen embargo, á posta en marcha de programas conxuntos para a xestión e atención da poboación inmigrante no Principado.

As persoas responsables da oficina acudiron a Madrid a recibir cursos formativos de contido relacionado cos aspectos máis xurídico-políticos da estranxeiría; cursos que rematan funcionando tamén como cursos de formación de formadores, xa que logo son reproducidos para o persoal técnico e administrativo da oficina. Neste sentido, desde a Oficina de Estranxeiría lideráronse actividades de formación para persoal técnico da Administración autonómica e local e da sociedade civil –como organizacións non gobernamentais, asociacións e sindicatos entre outros– especialmente no momento da entrada en vigor da Lei de estranxeiría e para facilitar a súa aplicación por parte dos distintos actores involucrados no seu desenvolvemento, que foron moi ben valorados por parte dos receptores.

Por outra banda, o feito de que o curso sexa presencial é un valor engadido á formación, xa que paralelamente aos coñecementos teóricos que adquiren, tamén permite que os técnicos/as asistentes a eles intercambien tamén experiencias e boas prácticas, e se poñan en contacto para axudarse a resolver distintas problemáticas similares que poden xurdir en cada unha das oficinas de estranxeiros do Estado.

O avance en certos aspectos organizativos da Oficina de Estranxeiría como a utilización de protocolos de actuación e a existencia dun servizo centralizado nacionalmente de cita previa, suporían unha mellora substancial no traballo que realiza a Oficina de Estranxeiría na comunidade asturiana e permitiría un uso máis eficiente dos recursos existentes. A unificación de criterios na aplicación da Lei de estranxeiría que sexan común a todas as oficinas de estranxeiros é outra das melloras identificadas en razón da necesidade que se percibe desde a oficina, xunto con maior espazo e distribución máis racional das instalacións da oficina para un mellor ambiente de traballo interno e unha mellor e máis coidada atención ao público.

### *9.2.2.3 Necesidades formativas dos servizos sociais*

No Principado de Asturias, dentro dos servizos sociais é onde se manifestou de forma máis clara e evidente a necesidade de formación en materia de integración dos inmigrantes xa que, en xeral, teñen unha maior sensibilidade a recoñecer as desigualdades sociais que orixinan as diferencias de orixe entre a poboación.

A necesidade formativa ten unha dobre cara, xa que por unha banda queren ter unha formación que permita xerar maior empatía coa situación da poboación estranxeira desde o punto de vista cultural, “poñerse na súa pel” pero tamén demandan unha formación técnica que lles proporcione instrumentos e ferramentas metodolóxicas de traballo para poder planificar as actuacións e programas dun xeito adecuado ás necesidades da dita poboación.

Neste sentido, as temáticas demandadas para a formación dentro do ámbito dos servizos sociais son múltiples e diversas, comezando por solicitar cursos de xestión de proxectos, metodoloxías de actuación, realización de diagnósticos, guías de boas prácticas para apoiar as responsabilidades de planificación e deseño de plans e programas de integración, así como xornadas de intercambio de boas prácticas e experiencias na área. Outro dos cursos demandados son os de mediación intercultural impartidos por formadores de mediadores para as propias/os traballadores sociais e os talleres prácticos para adquirir habilidades de comunicación, técnicas de atención en función da diversidade cultural, etc.

As formacións centradas nos aspectos xurídico-administrativos de lexislación e normativa de estranxeiría, asilo e refuxiados, homologación de títulos, nacionalidade, arraigo, expulsión, retorno e outros aspectos máis xurídico-laborais, tamén se encontran nos que os técnicos dos servizos sociais demandan para facilitar e mellorar a calidade do seu traballo, o cal estaría complementado coa adquisición de idiomas, especialmente daquelas nacionalidades máis presentes na súa área de influencia.

### *9.2.2.4 Necesidades formativas dos docentes e educadores*

A maioría dos docentes entrevistados ve necesaria unha formación moi práctica e próxima ás necesidades cotiás de trato co alumnado que ten no colexio. Valorárase aquela formación que ten que ver con como actuar e que facer ante a chegada de novos alumnos estranxeiros, que materiais utilizar cando se descoñece o idioma cos alumnos ou seus pais. Para isto os encontros de docentes e a creación dun foro no que participar, intercambiar experiencias, etc., serían aspectos que o facilitarían. Así mesmo, identifícase a necesidade de promover o coñecemento do repertorio existente de recursos de acollida (materiais, metodoloxía) e boas prácticas doutras comunidades autónomas ou outros países.

Outros temas de formación sobresaíntes no ámbito educativo é o coñecemento doutras culturas, como a árabe, as orientais e das súas linguas para poder comprender os procesos polos que pasa o alumnado e tamén manifestouse unha necesidade de plans de formación de nais do alumnado inmigrante, o establecemento de escolas de pais ou clases de español, etc., para favorecer a integración da poboación inmigrante.

### 9.2.2.5 Necesidades de formación do corpo médico

En xeral, os médicos en Asturias perciben que non precisan formación específica para atender ao colectivo de inmigrantes, xa que esta poboación é integrada como un usuario máis dos servizos sanitarios e só serán recoñecidas as diferencias cando dentro da relación interpersoal que se establece entre médico-paciente haxa algún obstáculo que impida a comunicación. Tamén é certo que o persoal dos servizos sanitarios advirte que as primeiras consultas nas que se abre o seu historial médico coa información básica sobre os seus antecedentes familiares, enfermidades, operacións, alerxias, etc., non pode levarse a cabo porque a poboación inmigrante soe acudir ás consultas polo procedemento de urxencia no canto da cita previa. Esta situación tampouco axuda para que o persoal sanitario tome conciencia das diferencias entre os pacientes autóctonos e os estranxeiros.

Non obstante, as principais liñas de formación de interese para este colectivo relaciónanse cos temas de saúde mental e as enfermidades depresivas relacionadas o desarraigo, a morriña e o estrés das situacións novas e descoñecidas, ou no que respecta á medicina tropical e as enfermidades infecciosas e os sistemas sanitarios doutros países e os seus protocolos e funcionamento. Todo isto sería de maior interese sempre que estivese vinculado ás principais nacionalidade dos/as pacientes que se atenden en cada centro de saúde. Neste sentido, vese interesante analizar primeiro o censo para ver as nacionalidade e países de orixe que teñen os centros e periféricos e baseándose nisto organizar a formación cunhas liñas básicas xerais.

Máis alá do netamente sanitario, tamén se mostrou interese en ter máis coñecemento de aspectos máis humanísticos e sociais da situación dos estranxeiros e inmigrantes así como as habilidades de comunicación e diferencias culturais na comunicación que son sempre decisivas na relación médico/a-paciente.

Tamén atopamos necesidades, máis alá da formación, en materiais de apoio como son os manuais prácticos ou guía de boas prácticas; materiais sinxelos e moi prácticos que se poidan utilizar no tempo que se pasa unha consulta de 10 minutos. Estes deberían servir para poñer en orde a historia médica, avistar as características da cobertura dos sistemas médicos dos países de orixe dos inmigrantes máis presentes na zona e poder identificar dous ou tres problemas importantes sobre os que actuar en primeiro lugar, especificando cales son os aspectos diferenciadores co/os pacientes autóctonos.

## 9.2.3 Outras necesidades relativas á formación

### 9.2.3.1 Organización da formación (horarios, facilidades, tipo, etc.)

Diversos aspectos de organización da formación aparecen como claves para realizar unha planificación da formación máis adecuada ás realidades dos técnicos da Administración pública asturiana.

Das entrevistas realizadas no Principado, pódense extraer certas características comúns que debería reunir a formación no tema de inmigración e estranxeiría segundo as opinións e visións das persoas consultadas.

En primeiro lugar, a formación resulta máis interesante se ten carácter eminentemente práctico e non teórico, para que se poida aplicar ás realidades diarias e que permita e fomente o intercambio de experiencias e opinións con outros colegas. Foi xeneralizada a opinión de que moitas das formacións que se ofrecen están cargadas de contidos teóricos que se ben contextualizan e invitan á reflexión non contribúen a dar as ferramentas prácticas que finalmente axudan á mellora da atención que se pretende lograr. Por isto, a formación tamén debe adecuarse e especificar as particularidades de cada rexión, evitando dar receitas xerais que poden funcionar só nuns casos.



Outro aspecto a destacar é que a planificación da formación debe ter en conta unha descentralización de Oviedo cara a outras zonas do Principado para facilitar a asistencia e abaratar os custos ao persoal técnico que vive nas áreas máis orientais e occidentais e reincide como demanda o que se necesita proporcionar máis recursos humanos para substitucións do persoal nas ausencias formativas durante o horario laboral.

En comparación cos horarios, e concretamente na área dos Servizos Sociais, existe unha concentración dos cursos ofertados en dous períodos anuais: en primavera (maio-xuño) e en outono (setembro-outubro) que impide que se poidan ausentar dos postos de traballo todas as persoas que estarían interesadas na formación porque se quedan baleiros os servizos sanitarios. Neste sentido, e de maneira particular, demándase que a formación dos docentes sexa en horario laboral con recursos para substituír durante as formacións porque senón supón un alto custo e esforzo para o profesorado.

Finalmente, en conxunto, a modalidade de formación preferida entre os técnicos asturianos é maioritariamente a presencial, pois dá a oportunidade de coñecer a outros profesionais, compartir experiencias e expoñer dúbidas que poidan seren debatidas e resultados con metodoloxías máis participativas, etc. E no que respecta ás vías de información máis apreciadas e prácticas son o correo electrónico e as páxinas web das consellarías.

### 9.2.3.2 *Novos perfís profesionais*

En Asturias, o persoal técnico entrevistado ve, en conxunto, positivo e enriquecedor para mellorar a atención á poboación inmigrante contar con novos perfís profesionais, entre os que están os mediadores interculturais, tradutores culturais, educadores sociais, etc. Non obstante, estas figuras enténdense dentro dun servizo ou bolsa de traballo á que acudir nos casos para os que se necesita, unha coordinación de profesionais como os tradutores, intérpretes, mediadores interculturais, etc., que coordinados pola consellaría ou unha ONG poidan dar servizos á Administración pública. Pero non se percibe necesario introducir estes perfís á contratación por parte das administracións, nin en cada un dos centros, posto que a necesidade en Asturias non é tan alta, senón máis ben en momentos puntuais.

De maneira adicional, e no ámbito da educación, apareceron outras necesidades específicas. Por unha banda vese como un avance positivo que exista profesorado que desde a súa formación inicial coñeza os aspectos relacionados coa interculturalidade e a diversidade cultural; en educación primaria impartíranse materias na carreira de maxisterio e en secundaria a través do Curso de Adaptación Pedagóxica (CAP). Así mesmo, por outra banda, sinalouse a importancia de formar a docentes de español como segunda lingua ou como lingua estranxeira, que está intimamente relacionado co mantemento das linguas de orixe, que noutras comunidades autónomas españolas está máis avanzado, coa finalidade de que o alumnado non rexeite a súa cultura de orixe para integrarse máis rapidamente, como se detectou que ocorre nalgúns casos. Sen embargo, e como xa se vén repetindo no caso asturiano, o número total de alumnos e alumnas inmigrantes non chega a ser dabondo para que a Administración decida investir recursos no implemento deste tipo de programas.

### 9.2.3.3 *Necesidades materiais e outras necesidades*

Entre as necesidades materiais para mellorar a atención á poboación estranxeira, no caso asturiano destaca a gran necesidade de espazo que propón a Oficina de Estranxeiría, onde o cumprimento das súas funcións e o adecuado trato que debe prestar a Administración pública á nova cidadanía, ou a que o é potencialmente, queda claramente minguada pola ausencia dunha oficina de traballo e recepción de solicitudes digna, espazosa e en coherencia cos medios dispoñibles pola Administración Xeral do Estado. Neste sentido tamén se recibiron manifestacións por parte dalgúns centros educativos e centros de saúde.

Outra das necesidades expresas foi a contratación de máis persoal en todas as áreas, aínda que non necesariamente especializados en temas de inmigración e estranxeiría, senón persoal xenérico que poida estar dispoñible para a asistencia á formacións.

#### 9.2.4 Conclusións xerais sobre a necesidade de formación en inmigración e estranxeiría nas administracións públicas

A análise da información recollida durante o traballo de campo a través de entrevistas ao persoal técnico da Administración autonómica e local asturiana nos ámbitos dos servizos sociais, educativo e sanitario, mostra que a formación recibida en temas de inmigración e estranxeiría é incipiente e puntual dentro dos plans de oferta formativa como consecuencia de que a inmigración non chegou a ser un problema de orde social nesta comunidade na medida en que pode selo noutras zonas do territorio do Estado. Así se reflicte nas respostas obtidas ás preguntas tanto sobre o volume, tendencia e peso da poboación estranxeira nos distintos municipios e comunidade autónoma, como sobre as diferencias culturais e retos ou dificultades dos/as profesionais entrevistados.

Non obstante, existen diferencias cara adentro de cada unha das áreas consideradas, reflectíndose un maior interese e asistencia ás formacións por parte do persoal dos servizos sociais, seguido dos/as docentes de educación primaria e rematando cunha menor necesidade identificada entre os médicos/as ou persoal dos servizos de saúde para actualizar a súa formación ás novas dimensións sociais que afectan á sociedade asturiana.

A dinamización que se experimentou no último ano en materia de atención á poboación inmigrante, especialmente mediante a posta en marcha de actuacións e programas educativos e dos servizos sociais cuxa poboación obxectivo era a poboación inmigrante, debeuse á posta en marcha do Fondo Estatal de Integración Social, que este transfire ás comunidades autónomas e estas aos entes locais desde o último trimestre de 2005. Isto xerou un maior interese do persoal técnico contratado e funcionario dos concellos pero tamén das consellarías por mellorar a súa formación en lexislación e normativa sobre estranxeiría e inmigración e en guías metodolóxicas e de boas prácticas para a xestión do ciclo dos proxectos que, sen embargo, parece non ter transcendido aínda a través das canles formais establecidas para iso, ás institucións responsables da formación do persoal da Administración pública.

Con respecto ao ámbito sanitario, no caso da comunidade asturiana os profesionais sanitarios parecen menos afectados ou preocupados por carecer de ferramentas conceptuais ou prácticas para atender á poboación inmigrante, debido en parte, tal e como quedou reflectido nas conversas mantidas, a que o volume desta poboación aínda non xera problemas específicos como no caso doutras comunidades autónomas tamén consideradas por este estudo.



## 9.3 SÍNTESE ANDALUCÍA

### MAPA FORMATIVO NO COMUNIDADE AUTONOMA DE ANDALUCÍA

#### 9.3.1 Mapa formativo: institucións responsables da formación do persoal técnico

Cando falamos de “**mapa formativo**” en Andalucía referímonos ao conxunto de institucións encargadas de formar ao persoal da Administración pública andaluza no ámbito local e autonómico; neste caso o mapa formativo andaluz caracterízase por unha segmentación de responsabilidades entre as distintas institucións administrativas. Estas institucións son as responsables tanto do nivel de instrución, como do nivel de actualización de coñecementos dos empregados públicos. As nosas análises centraranse na formación ofertada en tres áreas específicas: servizos sociais, sanidade e educación, pois a formación específica dos profesionais destas áreas supón o primeiro paso para unha acollida e integración efectivas do colectivo estranxeiro no noso país.

##### 9.3.1.1 Ámbito autonómico

A nivel autonómico, Andalucía conta coa **Federación Andaluza de Municipios e Provincias** (FAMP), asociación formada por todas as entidades locais andaluzas (municipios, provincias e mancomunidades), tendo como principal obxectivo a promoción das autonomías locais e a defensa da cultura, o desenvolvemento socioeconómico e os valores propios de Andalucía como comunidade autónoma. Esta institución xoga un papel fundamental na formación dos empregados públicos locais de Andalucía ao elaborar anualmente un plan de formación continua con numerosos cursos clasificados por áreas funcionais ou de contido. Entre outras áreas, a FAMP ocúpase de: a área administrativa, xénero, información e atención ao cidadán, saúde, servizos sociais, cooperación internacional, urbanismo, vivenda, etc. Sen embargo, a Federación Andaluza non actúa en solitario, tanto os sindicatos maioritarios (FSP-UGT, CC.OO e CSI-CSIF) como o INAP (Instituto Nacional das Administracións Públicas) colaboran na elaboración deste Plan anual de formación continua.

No decurso do ano 2006, a FAMP levou a cabo 154 accións formativas en 190 edicións e 4.252 empregados das corporacións locais andaluzas beneficiáronse desta formación. Entre as 19 áreas formativas coas que conta a FAMP non existe ningunha dedicada especificamente á cuestión migratoria; sen embargo, a Federación Andaluza ocúpase da formación específica en inmigración a través de diversos cursos integrados noutras áreas temáticas relacionadas profesionalmente con este colectivo. Este sería o caso dos cursos “Dereito en estranxeiría e pautas de intervención de inmigrantes desde os gobernos locais”, “Integración de menores inmigrantes” e “Integración de mulleres inmigrantes”, impartidos na área de servizos sociais e na área xurídico-procedemental e dirixidos a traballadores sociais, psicólogos e técnicos encargados das áreas de acción social das corporacións locais andaluzas.

A raíz da LO 4/2000, o Goberno andaluz empeza a tomar conciencia da importancia do fenómeno da inmigración. Xorde así o “*I Plan integral para a inmigración en Andalucía*” (2001-2004). A toma de conciencia da Administración autonómica a partir do ano 2000 esténdese á Administración local a partir de 2005, momento no que a Xunta de Andalucía pon en marcha o “*II Plan integral para a inmigración en Andalucía*” (2006-2009). Na actualidade 120 municipios están implicados neste plan e participan nel todas as provincias andaluzas. Esta concienciación por parte da Administración local da importancia tanto de facer fronte ás necesidades das persoas inmigrantes, como de comprender que a realidade social está cambiando de cara a unha poboación máis diversa e plural, xera un novo interese formativo entre os empregados públicos. Esta cuestión explica por que nos últimos anos insti-

tucións como a FAMP aumentaron o número de cursos dedicados a esta temática, vendo ademais que a súa demanda entre os profesionais públicos locais non deixa de medrar.

A outra grande institución formativa andaluza sería o **Instituto Andaluz das Administracións Públicas** (IAAP). O Instituto Andaluz encárgase unicamente da formación de empregados públicos da Xunta de Andalucía (persoal de concellos, persoal do servizo de xustiza, excluindo a xuíces ou fiscais, e persoal da Administración Xeral do Estado), é dicir, no que se refire ás áreas analizadas neste estudo quedan excluídos os membros do persoal sanitario e o profesorado, cuxa formación é responsabilidade doutras entidades.

Ao igual que a FAMP, o IAAP elabora anualmente un plan de formación onde se inclúen tanto actividades desenvolvidas directamente polo Instituto (cursos de carácter xeral e horizontal) como actividades a desenvolver por cada unha das consellarías andaluzas (formación específica correspondente ás competencias específicas de cada consellaría). Tanto estas últimas como as delegacións provinciais participan no proceso formativo: as diferentes consellarías deseñando os cursos e as delegacións de provincia colaborando na organización de toda a formación a nivel provincial. As previsións para 2006 son de 984 actividades formativas dirixidas a case 27.000 empregados públicos (no ano 2005 cumpríronse o 92% das previsións).

A formación impartida polo IAAP desagrégase en oito programas: formación de acceso (formación de acollida ao incorporarse por primeira vez ao posto), formación xeral (temas xenéricos e comúns a toas as consellarías, como xestión de persoal, contratación, etc.), formación de perfeccionamento específico (destinada ao posto concreto de traballo que ocupa cada traballador), formación especializada, formación para a promoción, formación de directivos, formación de formadores e formación específica das consellarías. Ata este ano non existía un programa específico para inmigración. A partir do ano 2006 o Instituto Andaluz puxo en marcha unha serie de accións formativas en temas relacionados coa atención ao colectivo inmigrante e pertencentes ao Plan interadministrativo que se acaba de aprobar. Trataríase de oito edicións (unha para cada provincia andaluza) dun curso denominado "Inmigración en Andalucía", dirixido expresamente a empregados públicos da Xunta de Andalucía, e do que esperan obter grandes resultados.

A entidade responsable de elaborar e levar a cabo a política de inmigración a nivel autonómico andaluz é a **Dirección Xeral de Políticas Migratorias**, que depende directamente da Consellaría de Gobernación da Xunta de Andalucía. As funcións específicas desta Dirección Xeral son principalmente tres: planificación e coordinación de políticas migratorias, sensibilización social e investigación e coñecemento da realidade da inmigración. Este organismo fixa as bases do que se debe facer en materia de inmigración nas diferentes consellarías e apoia as actividades formativas dirixidas á atención do colectivo estranxeiro. Sen embargo son as propias consellarías as responsables directas da execución destes cursos. Nos últimos tempos a Dirección Xeral de Políticas Migratorias dedicou especial atención á formación en materia de dereito en estranxeiría, dirixida principalmente aos colexios de avogados andaluces ante a crecente demanda.

Desde o ano 2005 a Consellaría de Gobernación da Xunta de Andalucía, a través deste departamento de inmigración, está a desenvolver o denominado **FORINTER** (Plan de formación de interculturalidade). O seu obxectivo principal é dotar de competencias en interculturalidade a aquelas persoas dos distintos niveis e áreas da Administración (saídade, educación, emprego, benestar social, xustiza, seguridade e protección, etc.) e doutros colectivos profesionais (como poden ser o da Policía Local e o dos medios de comunicación) que traballan, dun xeito directo ou indirecto, con poboación inmigrante estranxeira.

O **Plan de formación FORINTER** incorpora o deseño e o implemento das accións formativas (xornadas e cursos de formación tanto introdutoria como especializada), coa elaboración de materiais didácticos que sirvan de apoio no proceso de aprendizaxe.

Este plan establece, ademais, a incorporación das novas tecnoloxías ao mundo formativo coa posta en marcha dun espazo interactivo en internet como ferramenta fundamental de formación.

Este proxecto da Xunta de Andalucía permite tanto un acercamento e unha primeira incursión á temática da interculturalidade, como tamén un proceso formativo de profundamento nestes coñecementos e de adquisición de competencias nas diferentes áreas nas que a presenza dos estranxeiros é representativa. **FORINTER** oferta ao persoal das administracións andaluzas dúas alternativas formativas: “cursos de formación introdutoria en interculturalidade”, onde se adquiren unhas nocións conceptuais básicas, traballando sobre actitudes e habilidades que permitan orientar posteriormente a práctica laboral; e “cursos de formación especializada en interculturalidade”, itinerarios formativos onde se desenvolven con maior detalle os contidos trazados nun primeiro acercamento á realidade intercultural.

O obxectivo último deste plan formativo de orixe europea é tanto fomentar un maior acercamento e coñecemento de realidades interculturais, como dotar a aquelas persoas que se encontran no terreo do deseño, planificación, coordinación, xestión ou avaliación de programas relacionados coa atención ao colectivo inmigrante, de competencias que poden facer mellorar a práctica profesional en contextos de diversidade cultural. A finalidade é iniciar un proceso político e técnico que implique novas formas de pensar e enfocar as políticas, os modos organizativos e a forma de traballar das institucións, baseado na incorporación transversal da perspectiva intercultural.

### 9.3.1.2 Área de Servizos Sociais

A formación dos profesionais que traballan nos Servizos Sociais, xa sexan de carácter municipal ou autonómico, caracterízase por unha fragmentación de responsabilidades entre distintos organismos, xa que son varias as institucións que na actualidade ofrecen formación a estes empregados públicos.

A **Consellaría de Igualdade e Benestar Social** xera parte da formación ofrecida no ámbito da estranxeiría; sen embargo, a oferta formativa é moito maior noutras áreas, como por exemplo familia ou menores, debido seguramente á vixencia da política de servizos universais fronte aos servizos específicos.

Na formación dada por esta consellaría, o **IAAP** participa de maneira activa: a Consellaría de Igualdade e Benestar Social é a encargada do deseño e da organización dos cursos; e o IAAP intervéñen na fase de financiamento e homologación, dotándoos da mesma equivalencia que a formación impartida polo propio instituto. Á parte desta función complementaria á hora de homologar e financiar cursos, o Instituto Andaluz ofrece pola súa conta formación específica en materia de inmigración, como por exemplo o Plan interadministrativo posto en marcha este ano e explicado liñas atrás.

As **deputacións provinciais** e a **FAMP** tamén ofrecen formación específica aos profesionais dos Servizos Sociais. Os cursos diríxense en xeral a un maior coñecemento da realidade intercultural e á posta en marcha de accións políticas ou proxectos de integración de cara ao colectivo inmigrante.

Outra importante fonte de formación sería a procedente das distintas universidades, os sindicatos e as ONG dos grandes problemas da oferta formativa en materia de inmigración, sobre todo en Servizos Sociais, é o seu carácter repetitivo, afondando en moitas ocasións sobre os mesmos conceptos xa aprendidos; neste sentido moitos dos profesionais dos Servizos Sociais consideran que a formación máis innovadora soe proceder de ONG, cuxa oferta formativa (en principio allea á Administración autonómica ou central) é máis variada e específica que a ofrecida por outros organis-

mos oficiais. Neste sentido, non se pode esquecer o papel que xogou durante moito tempo o denominado "Terceiro Sector", non só desenvolvendo actividades propias dos servizos sociais, senón levando a cabo iniciativas e asumindo responsabilidades para co colectivo inmigrante antes de que foran desenvolvidas oficialmente pola Administración.

### 9.3.1.3 Área de Educación (non universitaria)

Na comunidade autónoma andaluza a **Consellaría de Educación** da Xunta de Andalucía é a responsable de formar ao profesorado na atención específica do alumnado estranxeiro. A formación do profesorado (xa sexa en temas de interculturalidade ou en calquera outra cuestión) é responsabilidade directa da **Dirección Xeral de Innovación Educativa e Formación do Profesorado**; este departamento oferta cursos de formación en diversos aspectos da atención ao alumnado inmigrante. Durante o ano 2005, e en colaboración cos CEP (institución da que falaremos máis adiante), a Consellaría de Educación levou a cabo unha xornada específica dirixida ao profesorado de ATAL (aulas temporais de adaptación lingüística); durante unha semana, cen profesores de ATAL andaluces trasladáronse ao norte de Marrocos para levar a cabo unha experiencia de convivencia neses centros escolares. O obxectivo fundamental era coñecer a realidade do alumnado marroquí no seu país de orixe e a resposta obtida polo profesorado asistente foi valorada en positivo.

Pese á responsabilidade que a Dirección Xeral de Innovación Educativa e Formación do profesorado ten en materia de formación, na práctica, os verdadeiros motores da formación do profesorado son os **CEP** (centros de profesorado). Este organismo, que tamén depende directamente da Consellaría de Educación Andaluza, posúe unha ampla oferta formativa en materia de inmigración con accións de diversa índole. En concreto, os CEP ofrecen tres tipos de formación: formación no propio centro, autoformación a través de grupos de traballo centrados en problemas de tipo práctico, e accións formativas (relacionadas co plan de formación continua das administracións públicas e actividades de formación específica). Na actualidade, e dada a resposta tan positiva que tivo, a liña de traballo predominante nos CEP é a de formación no centro, onde se levan a cabo cursos ou conferencias nun centro escolar ao que se desprazan mestres de diversos colexios; o obxectivo é que todo o profesorado coñeza a situación existente nos demais centros educativos, podendo compartir tanto experiencias como materiais específicos ante situacións semellantes. A Rede de CEP está presente en todas as provincias andaluzas e conta con 32 representacións municipais.

### 9.3.1.4 Área de Sanidade

A tarefa de formar ao persoal sanitario na comunidade autónoma andaluza é responsabilidade da **Consellaría de Sanidade** da Xunta de Andalucía; máis concretamente da Dirección Xeral de Calidade, Investigación e Xestión do Coñecemento desta mesma Consellaría. Dentro desta Dirección Xeral está o Servizo de Formación Profesional da Consellaría de Saúde. Desde este servizo deséñanse os plans estratéxicos na formación dos profesionais sanitarios e trátase o tema do desenvolvemento profesional. Desde a Consellaría a cuestión dos inmigrantes non se trata dun xeito específico, senón que se trata dentro da estratexia de desenvolvemento de políticas de igualdade do sistema sanitario; a estratexia non é xerar servizos específicos senón favorecer a integración da poboación estranxeira nos servizos xerais.

A Consellaría de Sanidade, a través destes dous organismos (a Dirección Xeral e dentro dela o Servizo de Formación Profesional), elabora deseños estratéxicos xerais tanto en temas de formación como en tema de políticas. Sen embargo, non executa directamente a formación, pois isto é responsabilidade das institucións sanitarias locais ou das de distrito.

En temas de formación existen dúas estratexias formativas: a levada a cabo pola propia Consellaría de Saúde ao marcar as directrices globais sobre necesidades, estratexias de calidade ou metodoloxías, e a levada a cabo polos servizos de atención ao usuario das propias institucións sanitarias, responsables do deseño da formación continuada.

A Consellaría de Sanidade da Xunta de Andalucía é, pois, responsable da formación dos seus profesionais sanitarios, período desde un punto de vista indirecto. A Consellaría pon en marcha un modelo para acreditar a calidade da formación continuada no ámbito sanitario, é dicir, a institución autonómica senta as bases do que considera calidade en formación continuada, e tamén establece os contidos a impartir ou as cuestións metodolóxicas dos cursos (número de alumnos asistentes, calidade do profesorado, etc.). Para analizar a pertinencia dos cursos ofertados en materia de sanidade, a Consellaría emprega o mapa de competencias dos profesionais sanitarios, onde os valores, a relación médico-paciente ou a orientación ao cidadán son piares básicos. Os mapas formativos supoñen, por así dicilo, a “foto profesional” que se quere para o futuro sanitario; neste sentido os mapas de competencias profesionais fixeron avanzar determinados tipos de formación e foron cambiando o contido destes en función dos intereses da organización.

Como xa se aclarou, a Consellaría de Saúde ten unha función de validación e financiamento da formación, ofrecendo directrices, establecendo criterios de calidade e autorizando orzamentos. Sen embargo, a formación en si é levada a cabo por outros organismos: fundamentalmente os distritos de atención primaria, aínda que outras entidades (como por exemplo os sindicatos) tamén son responsables dunha parte da formación. Nos dous casos ofrécense unha gran cantidade de cursos, sempre seguindo as orientacións da Consellaría polo que respecta ás necesidades formativas do persoal sanitario.

Os propios **distritos de atención primaria** elaboran anualmente un plan de formación continuada. No caso de distritos como o do poñente de Almería, o deseño da formación é levada a cabo polos propios profesionais, desenvolvéndose unha media de 35 a 40 cursos por ano para diferentes categorías, e levando a cabo tamén numerosos talleres de carácter práctico. No ámbito do poñente almeriense, e ante o interese que suscita entre os profesionais do sector a formación específica de cara á atención do paciente inmigrante, todos os anos se levan a cabo cursos e talleres sobre interculturalidade, talleres de atención de ETS (enfermidades de transmisión sexual), de normas de protocolo na atención de patoloxías específicas, etc.

### 9.3.2 Detección de necesidades formativas

#### 9.3.2.1 *Apreciacións xerais sobre as necesidades de formación nas administracións públicas andaluzas*

Analizando o mapa formativo de Andalucía e despois de coñecer as principais institucións encargadas de formar ao persoal da Administración pública autonómica podemos observar como existe unha clara segmentación de responsabilidades. Cada unha das entidades formativas cumpre unha determinada función e cada unha delas ten distintos destinatarios dentro do funcionamento andaluz, ofrecendo así unha formación especializada en virtude das necesidades formativas de cada colectivo.

Pese a esta división de competencias existe unha pauta común en toda a cuestión formativa: a crecente preocupación pola formación en temas de inmigración e interculturalidade. En todas as institucións analizadas manifestouse a crecente demanda deste tipo de cursos entre os profesionais dos tres sectores analizados; institucións autonómicas como o IAAP (Instituto Andaluz de Administración Pública) ou a FAMP (Federación Andaluza de Municipios e Provincias) recollen en recentes enquisas este incremento da demanda. Igualmente os plans formativos anuais destas institucións reflicten e conteñen a temática migratoria nun ou noutro sentido. Desde hai aproximadamente cinco anos, data



da posta en marcha do "I Plan integral para a inmigración en Andalucía", a Administración autonómica andaluza mostra a súa atención á cuestión migratoria tamén a través da formación especializada dos seus empregados públicos. Andalucía ábrese paso cara a unha formación cada vez máis especializada en materia de estranxeiría, aínda que como veremos non sempre na dirección ou no nivel de profundamento axeitado.

Pese a esta crecente tendencia nos últimos anos a deseñar cursos e plans formativos que inclúan a cuestión migratoria, o nivel de formación específica dos empregados públicos que traballan diariamente con poboación inmigrante varía considerablemente en función da área na que nos situemos.

Os mellores formados e os máis preocupados en mellorar o seu nivel de formación polo que respecta á cuestión migratoria son os empregados na área de Servizos Sociais. Quizais precisamente pola natureza do seu traballo son os máis sensibilizados a estes. A excepción de casos moi concretos (onde o traballo xiraba case exclusivamente arredor da tramitación administrativa de documentos de arraigo) todos os entrevistados/as se formaran amplamente en cuestións de inmigración e estranxeiría, de forma individual ou a través dos seus postos de traballo. Aínda que como comentaremos máis adiante, os cursos recibidos e ofertados non sempre se adaptan ás súas demandas e necesidades.

A formación específica dos *docentes* é en xeral escasa. A gran maioría dos entrevistados non recibirán ningún tipo de formación específica para atender ao alumnado de orixe estranxeira. Dentro deste colectivo atopamos a excepción que supoñen os profesores de ATAL (aulas temporais de adaptación lingüística) preparados para este posto, normalmente a través da experiencia previa. Pese a que é un colectivo que en xeral non recibiu formación específica, ao preguntarlles en concreto polas súas demandas formativas en materia de inmigración si consideraban interesante a creación de cursos ou talleres que servisen como punto de encontro entre institucións escolares ou entre os propios docentes co fin de compartir experiencias (principalmente á hora de afrontar a elaboración de materiais específicos para atender a cuestión da barreira lingüística-cultural).

Aínda que desde a Consellaría de Sanidade e desde os distritos de atención primaria a inmigración inclúese nos plans formativos desde hai case 10 anos, e pese a que son moitos os profesionais preocupados por mellorar a atención que ofrecen a través dunha formación específica (cabe destacar o caso do Distrito de Atención Primaria do Poñente de Almería, pioneiro na formación e na posta en marcha de boas prácticas no noso país); en termos globais son o colectivo, xunto co profesorado, que mostra menor interese e menor nivel de formación especializada. En termos xerais, o persoal sanitario descoñece os costumes e hábitos doutras culturas, que poden chegar a influír na saúde física ou mental e na relación cos pacientes. Pese a este descoñecemento o interese por recibir unha información específica é escaso, de aí que os profesionais máis preparados propoñan non só aumentar a oferta nunha dirección práctica, senón tamén evitar o carácter voluntario deste cursos e convertelos en obrigatorios para aqueles centros onde se reciben maior número de pacientes estranxeiros.

Polo que respecta á relación entre o nivel de formación e a presión migratoria podería dicirse que si se detecta. Os concellos con maior presión migratoria son tamén os que contan, por exemplo, coas UTS (unidades de traballo social, de carácter local) máis saturadas, o que obriga aos traballadores

sociais a formarse especificamente para facer fronte ao seu traballo cotián. O mesmo ocorre cos colexios e cos centros de atención primaria: a maior volume de inmigrantes, maior volume de dificultades profesionais, e polo tanto maior interese na formación específica buscando unha axuda útil. Sen embargo, a presión migratorio non é a única variable a ter en conta. O voluntarismo dos profesionais xoga o outro 50%. Sen un interese individual por formarse, a presión migratoria pode quedar nun segundo plano.

### 9.3.2.2 O papel do Estado: necesidades formativas nas oficinas de estranxeiría de Andalucía

Cando falamos do papel do Estado referímonos á responsabilidade deste na xestión da inmigración a nivel autonómico e na súa presenza nas distintas provincias a través das oficinas de estranxeiría. O Estado, responsable do control dos fluxos migratorios, está representado en Andalucía polas oficinas de estranxeiros repartidas en todas as provincias andaluzas, especialmente numerosas en Sevilla e Málaga, onde a concentración da poboación estranxeira é maior.

O Regulamento de execución da Lei orgánica 4/2000 define a estas oficinas de estranxeiros, no seu artigo 140, como *“unidades que integran os diferentes servizos da Administración Xeral do Estado con competencias en materia de estranxeiría no ámbito provincial, co obxecto de garantir a eficacia e coordinación na actuación administrativa”*. Trátase, pois, de órganos de xestión do Estado no ámbito provincial, onde a través de distintos servizos e funcións se intentan xestionar os permisos e autorizacións esixidas aos estranxeiros para traballar ou residir no noso país. As oficinas de estranxeiría dependen do Ministerio do Interior, aínda que máis directamente, e en función das competencias que se traten, dependen da Delegación do Goberno para a Estranxeiría e a Inmigración e do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais.

Como ocorre nas demais comunidades autónomas analizadas neste estudo, a formación inicial esixida aos traballadores das oficinas de estranxeiría non se especifica en materia de inmigración. Trátase dunha formación técnica e administrativa pero non especializada. Esta carencia formativa compénsase principalmente a través de dúas vías: a través da formación ofrecida polo propio Ministerio (que anualmente celebra cursos centralizados en Madrid para este tipo de funcionariado), ou ben a través da formación buscada e recibida a nivel particular, pola voluntariedade do propio traballador da oficina de estranxeiría que busca ampliar os seus coñecementos para mellorar o seu rendemento.

Sen embargo, a formación dos seus empregados non é a principal preocupación nas oficinas de estranxeiría andaluza. Neste caso, e tal e como se puido constatar no traballo de campo, a prioridade céntrase nos recursos humanos dispoñibles. Oficinas como a de Málaga, dependente da Subdelegación do Goberno, ou a de Sevilla están saturadas ante a falta de persoal. Esta situación afecta tanto aos traballadores como aos usuarios destas oficinas, uns por encontrarse claramente desbordados e outros polo atraso en obter a documentación que se presenta. Pese a que sistemas como o de cita previa funcionan desde hai anos (doutro xeito sería inviable), a imposibilidade de atender consultas telefónicas ante o volume de usuarios, as colas e a saturación son unha realidade diaria, rexistrándose atrasos de ata tres meses para complementar informes de arraigo e reagrupamento.

Máis alá da cuestión formativa, a principal demanda dos funcionarios que traballan nas oficinas de estranxeiros de cidades como Málaga, onde 25 funcionarios atenden a tramitación de todos os expedientes de solicitude de residencia e de permisos de traballo para estranxeiros, é o aumento dos recursos humanos dispoñibles. O incremento do número de administrativos e de técnicos con formación xurídica especializada en materia de estranxeiría é unha necesidade palpable para mellorar tanto a atención ao público como a calidade do traballo dos empregados públicos das oficinas de estranxeiría na comunidade andaluza.

### 9.3.2.3 Necesidades formativas na área de Servizos Sociais

Durante o desenvolvemento do traballo de campo detectáronse unha serie de necesidades formativas entre os profesionais dos Servizos Sociais andaluces situados en municipios cunha elevada presenza de poboación inmigrante; as principais demandas en materia de formación foron recollidas e analizadas para este estudo.

O persoal dos servizos sociais demanda, en xeral, unha maior formación específica en cuestións exclusivamente de inmigración. Aínda que se lles ofertan cursos onde se inclúe o tema do fenómeno migratorio, este adoita integrarse noutras áreas, como por exemplo familia ou menores, onde existe unha oferta formativa moito maior. Consideran que a atención á poboación estranxeira ten a entidade e a particularidade suficiente como para tratala dun xeito individualizado, polo que propoñen crear unha área formativa para inmigración onde se inclúan cursos especificamente deseñados para esta temática. Neste sentido consideran que formarse especificamente en inmigración pode contribuir a ofrecer unha atención de maior calidade.

Unha das principais carencias formativas detectadas neste sector é a falta de formación lexislativa en estranxeiría. Actualmente son moitos os servizos sociais municipais andaluces que derivan as cuestións xurídicas aos avogados ou xuristas de ONG e asociacións de inmigrantes, o que supón unha dependencia no desempeño do traballo diario e atrasos no labor de asesoramento. Neste sentido evidénciase a urxente necesidade de cursos relacionados coa actual Lei de estranxeiría, xa sexa para un primeiro acercamento ao panorama normativo en inmigración ou, no caso de ter xa nocións sobre o tema, coñecer as últimas actualizacións e innovacións lexislativas para poder informar sobre elas e levalas á práctica.

Ao longo do traballo de campo detectouse tamén unha gran demanda formativa en todo o referente a proxectos de intervención social: cuestións prácticas e exemplos concretos que axuden aos profesionais dos servizos sociais a exercer a súa actividade diaria. Neste sentido sería de grande utilidade a organización de cursos onde se analizaran proxectos de intervención desenvolvidos noutros ámbitos (nacionais ou internacionais) e onde se estudiasen cuestións máis específicas como a metodoloxía empregada, as dificultades para levalos a cabo, os resultados esperados e os obtidos, etc.

Por último, e para rematar coas principais necesidades de formación dos empregados públicos dos Servizos Sociais en Andalucía, recolleuse a demanda de cursos onde se senten as bases dun protocolo de atención ao usuario estranxeiro. Propoñen talleres de protocolo, onde se ensinen as especificidades culturais e relixiosas dos colectivos inmigrantes maioritarios en Andalucía e onde se revisen cuestións prácticas a través de actividades *rol-play*. Por conseguinte poderían organizarse tamén pequenos cursos monográficos que ofrecesen directrices xerais para a interacción social con determinados colectivos ou nacionalidades.

### 9.3.2.4 Necesidades formativas de docentes e educadores

Sobre a base do recollido no traballo de campo detectouse entre o profesorado andaluz a necesidade dunha formación previa á chegada ao centro escolar. Neste sentido demándase unha maior preparación en temas de interculturalidade; en concreto proponse introducir módulos ou materias sobre a realidade intercultural de Andalucía na carreira de maxisterio, ou nos cursos de CAP (cursos de adaptación pedagóxica), co obxectivo de preparar aos futuros docentes para enfrontarse á nova realidade multicultural das aulas andaluzas.

Os profesores e educadores entrevistados manifestaron tamén a necesidade de adaptar o currículo escolar á realidade do alumnado inmigrante. Trataríase de reflectir na normativa educativa de cada centro escolar as necesidades específicas dos alumnos estranxeiros que chegan ao noso país, xa que non todos os centros escolares teñen o mesmo perfil de alumno inmigrante, nin as mesmas necesidades.

Deixando a un lado as cuestións puramente formativas, os centros educativos onde se levaron a cabo entrevistas demandan a presenza do mediador intercultural dun xeito máis continuado; aínda que esta figura xa está presente en moitos colexios andaluces, soe ser unha presenza intermitente da que non se dispón todos os días lectivos. En concreto propónse planificar estratexias para formar mediadores interculturais con coñecementos específicos para o sector educativo. E é que os centros escolares demandan unha figura moi concreta: un mediador intercultural con coñecementos pedagóxicos e educativos que non só leve a cabo o labor de mediación propiamente dito, senón que colabore na programación e o deseño de actividades co propio centro e sirva de enlace comunicativo coas familias inmigrantes. Trataríase dun profesional que por unha banda mediase entre profesor e alumno e que por outra parte mediase entre o profesor (ou o centro escolar) e as familias dos alumnos. Todo isto complementado coa colaboración á hora de deseñar proxectos e actividades.

Ao igual que ocorre nas outras áreas específicas do estudo, a barreira idiomática é un dos principais problemas aos que se enfronta o profesorado co alumnado inmigrante. Neste sentido o profesorado reclama a planificación e organización de formación idiomática por parte da propia administración educativa autonómica, xa que na maioría dos casos os profesores teñen que adquirir este tipo de coñecementos a título individual, dunha maneira extraoficial, pese a que a formación se deriva dunha necesidade laboral.

A gran maioría dos entrevistados demandaron tamén cursos cun carácter máis innovador e práctico. En moitos casos, os interesados en formarse nas atención específica do alumno inmigrante son profesores que contan con ampla experiencia neste aspecto ao ter traballado con menores estranxeiros durante a maior parte da súa carreira profesional. Reclaman que os cursos específicos non radiquen tanto na definición de conceptos como o da interculturalidade, e que se centren en cuestións de corte práctico. Propoñen a creación de talleres onde intercambiar experiencias e onde se ensine dunha maneira práctica o proceso de elaboración de materiais e actividades para a atención deste tipo de alumnado. Neste sentido os cursos no propio centro, organizados polos CEP (centros de profesores) están tendo un grande éxito debido a que esta era unha demanda presente desde hai tempo.

### **9.3.2.5 Necesidades formativas do corpo médico**

Aínda que este tipo de cuestións xa están sendo atendidas pola propia Consellaría de Sanidade da Xunta de Andalucía (desde onde se detectou unha crecente demanda), a través das entrevistas analizadas obsérvase a necesidade de ofrecer ao persoal sanitario unha formación que teña por obxectivo mellorar os niveis de sensibilización social. Con respecto a isto poderían ofrecerse cursos onde se traten especificamente temas como o da sensibilización, a interculturalidade, a igualdade no trato aos pacientes por riba dos estereotipos sociais ou culturais, etc. O perfil do persoal sanitario é en moitos casos máis científico e escéptico que o de outros profesionais empregados noutras áreas, de aí a necesidade de ofrecer cursos que proporcionen unha visión humanista á práctica da medicina. Incrementando a sensibilización social quizais aumentaría o nivel de formación específica do corpo médico.

Ao igual que ocorre nas outras áreas de estudo, o descoñecemento do idioma é unha das dificultades ás que se enfronta o profesional sanitario andaluz. Neste sentido demándase unha maior formación lingüística, xa que é necesario un mínimo coñecemento en idiomas para poder atender adecuadamente ao paciente estranxeiro, sobre todo no momento da acollida. A barreira idiomática é un dos principais problemas aos que se enfronta o persoal sanitario, e aínda que no caso de Andalucía se soluciona en parte coas carpetas multilingües creadas pola Xunta, detéctase un enorme interese neste tipo de formación por parte de todos os entrevistados, sobre todo naqueles centros de saúde nos que non contan coa figura do voluntario-tradutor.

Os profesionais da área sanitaria tamén se mostran preocupados por aumentar a súa formación práctica. Os entrevistados demandan a creación de talleres de carácter eminentemente práctico, onde se

ofrezan protocolos de atención ao paciente inmigrante, principalmente en canto a patoloxías específicas, xa que existe un gran descoñecemento no diagnóstico e tratamento de certas enfermidades tropicais.

Entre os profesionais sanitarios máis sensibilizados coa cuestión migratoria demándanse cursos específicos na atención do paciente inmigrante. En concreto propóñense cursos sobre o concepto sociocultural e relixioso dos países de procedencia. Serían pequenos cursos monográficos dedicados por zona de orixe onde se mostrasen trazos culturais concretos que puidesen seren de utilidade na interrelación cos pacientes (estes cursos serían de grande utilidade para o persoal sanitario andaluz en casos como por exemplo o dos menores e o Ramadán). Trataríase dunha oferta formativa dirixida á atención da poboación estranxeira por países de procedencia, unha especie de "catálogo de atención". Con respecto a isto consideran que o máis axeitado sería tratar esta temática desde a perspectiva das actividades *rol-play*.

Intimamente relacionada coa proposta anterior, propónse tamén a creación de cursos sobre interculturalidade e coñecemento mutuo (poboación inmigrante-poboación de acollida) que beneficien non só ao profesional sanitario senón tamén ao paciente inmigrante. Neste sentido reclámase unha formación de dobre dirección que sensibilice non só ao persoal sanitario, senón tamén ao paciente estranxeiro, xa que un maior coñecemento mutuo posibilita un maior acercamento tanto do paciente ao centro como viceversa.

### 9.3.3 Outras necesidades relativas á formación

#### 9.3.3.1 Organización da formación (*horarios, facilidades, tipo, etc.*)

A organización da oferta formativa está directamente relacionada co nivel de formación. Cantos menos inconvenientes existan e canto máis se adapte ás súas necesidades, máis formación recibirán os profesionais e maior interese mostrarán en recibila.

Neste sentido a *principal dificultade* para acudir aos cursos en todas as áreas son os *horarios* establecidos. Na maioría dos casos a formación planifícase fóra do horario laboral, o que supón unha dificultade á hora de conciliar a vida persoal e familiar coa vida profesional. No caso dos Servizos Sociais a cuestión é máis concreta, xa que a maior parte dos cursos son en horario de mañá ou ben son xornadas que duran todo o día, sendo imposible a asistencia, xa que os traballadores sociais realizan a maioría de visitas a domicilio polas mañás e esta función é parte fundamental no seu traballo.

O desprazamento é outra dificultade engadida para a asistencia a cursos e xornadas formativas. Nese sentido demándanse cursos de ámbito local e provincial que faciliten a asistencia, pois en moitos casos os cursos máis interesantes lévanse a cabo de forma centralizada en determinados lugares.

Outro dos principais inconvenientes é o *límite de prazas dispoñibles* para os cursos, sobre todo para os profesionais dos Servizos Sociais, onde as ofertas máis interesantes son sempre as que antes se cobren. No *sector sanitario* preséntanse *inconvenientes* máis específicos, en concreto os entrevistados destacan como dificultades para a asistencia: a vontade dos xefes de servizo e directores do centro (que poden facilitar ou dificultar a asistencia cambiando quendas ou gardas), e as substitucións de persoal, non sempre asumibles nalgúns centros.

En canto ao *tipo de formación* existe unha clara preferencia pola formación presencial, polo seu carácter práctico e pola posibilidade de compartir experiencias e crear redes entre profesionais. Institucións como o IAAP (Instituto Andaluza de Administración Pública) detectan que a formación presencial é a mellor valorada (con puntuación de 7,8 sobre 10) e en xeral a máis demandada; de feito, o 84% da formación do IAAP é de carácter presencial.

Pese a esta preferencia pola modalidade presencial, detectouse unha variación na demanda do tipo de formación por parte dos profesionais sanitarios e dos membros dos servizos sociais. Nestes casos púidose detectar unha tendencia cara á formación a distancia ou formación semi-presencial. Esta circunstancia débese seguramente a que son os profesionais que encontran máis dificultades para conciliar formación e horario laboral. Os médicos en concreto apostan en maior medida por unha formación semi-presencial que conte cun forte compoñente práctico e cun compoñente *on line* a base de documentación social. Este aumento do volume e a demanda de teleformación tamén foi detectada pola propia Consellaría de Sanidade; sen embargo, esta modalidade xera desconfianza en canto ao seu nivel de calidade. Desde esta Consellaría apóstase por unha formación mixta que combine aspectos telemáticos e non presenciais, con aspectos presenciais nun mesmo módulo de formación.

### 9.3.3.2 Novos perfís profesionais

O persoal técnico entrevistado en Andalucía considera necesaria a introdución de novos perfís profesionais, en concreto e fundamentalmente o mediador intercultural. O mediador intercultural é sen dúbida a figura profesional máis demandada en todas as entrevistas independentemente da área analizada (Servizos Sociais, Educación ou Sanidade). Este tipo de profesionais considérase imprescindible na actualidade andaluza, converténdose nun elemento indispensable, ata o punto de considerar que a mellora da situación tanto dos empregados públicos como dos propios inmigrantes, pasa por introducir dun xeito normalizado esta figura profesional.

Sen embargo, e pese a que os mediadores interculturais son insistentemente demandados en todas as entrevistas, os requisitos esixidos para colaborar en cada unha das áreas de estudo son diferentes. Nos *Servizos Sociais* municipais demándase a figura permanente do mediador intercultural como complemento do traballador social; neste caso enténdese que debe tratarse dun profesional que non só teña coñecemento de idiomas, senón que tamén leve a cabo labores de mediación adoptando unha visión intercultural e de resolución de conflitos, o que require unha intensa formación cultural. Nos *centros de saúde e hospitais* andaluces tamén se demanda a presenza permanente desta figura, pero cun perfil moi específico: un mediador intercultural que teña suficiente coñecemento do funcionamento do sector sanitario como para exercer a súa profesión permanente neste ámbito; ou ben un profesional sanitario formado especificamente en mediación intercultural que se dedique de forma exclusiva á mediación. Algo moi parecido ocorre co perfil de mediador cultural que reclaman os centros escolares: unha figura que medie entre o profesorado, o alumnado e as familias, pero que á súa vez contribúa ao deseño e planificación de actividades e materiais específicos.

Como pode apreciarse, trátase de tres modalidades do mesmo perfil profesional. En Andalucía búscase non só introducir de forma permanente a figura do mediador intercultural, senón especializalo ademais en función da área na que debe actuar (Servizos Sociais, Educación ou Sanidade).

### 9.3.3.3 Necesidades materiais e outras necesidades

Por riba das cuestións formativas e profesionais, a principal necesidade manifestada en Andalucía é a dispoñibilidade de recursos humanos específicos, sobre todo no referente ás oficinas de estranxeiría, saturadas a todos os niveis pola falta de persoal dispoñible. Neste caso concreto o incremento do número de técnicos especializados debería ser unha prioridade para a Administración, xa que esta situación xera numerosos problemas tanto aos propios traballadores das oficinas, como aos usuarios que a elas acoden.

A outra gran necesidade material é a de recursos económicos, sobre todo nos Servizos Sociais. O incremento do presuposto dispoñible para as unidades de traballo social local posibilitaría a posta en marcha de novos proxectos e actividades, xa que en moitas ocasións estes profesionais contan con grandes ideas e cunha gran vontade, pero cuns escasos recursos económicos.



## 9.4 SÍNTESE DE CANTABRIA

### MAPA FORMATIVO NA COMUNIDADE AUTONOMA DE CANTABRÍA

#### 9.4.1 Mapa formativo: institucións responsables da formación do persoal técnico

Aínda que o peso relativo que acada a poboación estranxeira en Cantabria é semellante á das outras tres rexións do estudo, Cantabria é a rexión con menor número de inmigrantes estranxeiros. Este dato, xunto ao feito de que ademais o 58% deles residen en dous municipios, permite comprender que a escala rexional o fenómeno da chegada de poboación estranxeira se perciba como recente e de baixa intensidade, moito menor que no conxunto do Estado, de todos os xeitos.

A demanda dos técnicos que atenden á poboación estranxeira non ten por conseguinte un peso relevante en relación ao conxunto de demandas de formación, pero si ten unha grande importancia cualitativa á hora de fortalecer a convivencia social e de atender de forma correcta a un colectivo de persoas que vai medrando de forma paulatina.

Con respecto ao papel do Estado, non existe un corpo especial en materia de inmigración, polo que a formación depende dos cursos aos que podan acudir os funcionarios empregados na Oficina de Estranxeiría. Os funcionarios que traballan na oficina non reciben ningún tipo de formación previa específica en materia de estranxeiría.

Dentro do "IV Acordo de formación continua na Administración da Comunidade de Cantabria", con vixencia para o cuatrienio 2006-2009, acórdase constituír unha comisión de formación continua, composta polo centro de estudos da Administración Rexional de Cantabria, a Dirección Xeral da Función Pública, a Secretaría Xeral da Consellaría da Presidencia, Ordenación do Territorio e Urbanismo e os representantes das organizacións sindicais UXT, CC.OO. e CSI-CSIF, que teñen entre as súas funcións aprobar e coordinar os plans de formación presentados polos distintos promotores orientados a satisfacer as necesidades de cualificación dos empregados públicos e a calquera persoal que preste servizos na Administración da Comunidade de Cantabria, con independencia da relación xurídica que o una a ela.

Actualmente a formación dos funcionarios das áreas de servizos sociais, educación e sanidade está a cargo de varios organismos, segundo se describe de seguido.

##### 9.4.1.1 *Ámbito autonómico*

O Centro de Estudos da Administración Rexional de Cantabria (CEARC). Dependente da Oficina da Presidencia do Goberno de Cantabria e do Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Ministerio de Administracións Públicas (MAP).

Presenta anualmente un Plan interadministrativo de formación continua, ao que se poden acoller todos os empregados da Administración do Goberno de Cantabria, excepto do Servizo Cántabro de Saúde; así como o persoal ao servizo das entidades locais e da Administración Xeral do Estado.

Aínda que ata o de agora non se incluíron cursos específicos en estranxeiría dentro dos plans anuais de formación, no ano 2006 aparecen programados dous para finais de ano. Un "Programa de intervención con inmigrantes desde os servizos sociais municipais", presencial, de 20 horas de duración, destinado a profesionais do ámbito dos servizos sociais, preferentemente de atención primaria, co obxectivo de proporcionar información sobre os diferentes programas de intervención con inmi-



grantes que se levan a cabo desde o ámbito municipal (acolida, información, orientación e acompañamento; inserción sociolaboral; sensibilización e intervención).

A Federación de Municipios de Cantabria (FMC), organismo que agrupa a todos os concellos de Cantabria, encárgase da formación de técnicos no ámbito local, responsabilidade que á súa vez comparten os propios municipios, que en moitos casos teñen un plan de formación propio. Especialmente aqueles concellos cun peso poboacional relevante (Santander e Torrelavega). Ata o programa de formación do ano pasado non incluíu ningún curso destinado á formación de técnicos en materia de multiculturalidade ou temas afíns.

#### 9.4.1.2 Área de Servizos Sociais

Existe unha Rede de Unidades Básicas de Atención Social (UBAS), coordinada pola Dirección Xeral de Servizos Sociais da Consellaría de Sanidade e Servizos Sociais do Goberno de Cantabria, pero dependentes de cada concello.

Este Rede organiza e promove cursos e actividades formativas, contando coa colaboración dos cursos do MTAS, do Centro de Estudos da Administración Rexional de Cantabria (CEARC).

#### 9.4.1.3 Área de Educación

A Consellaría de Educación mantén un enfoque multicultural da educación, concibe a educación dos inmigrantes no marco xeral da atención á diversidade. Baixo os principios de que a educación é un dereito fundamental dos cidadáns, e que o ensino básico é obrigatorio, procura atopar resposta ás necesidades formativas de todo cidadán para que chegue a se converter en membro de pleno dereito da súa comunidade.

Neste sentido considera que o fenómeno da inmigración debe ser considerado dentro dos proxectos de cada centro educativo, polo que cada centro desenvolve no seu Plan de atención á diversidade (PAD) un programa de collida que se adapte ás necesidades dos alumnos inmigrantes do seu contorno.

Ao mesmo tempo, considerando que a educación é un paso esencial en todo proceso de integración social, trata de incorporar os valores de tolerancia e de aceptación do outro no currículo de todo o alumnado, resaltando os aspectos positivos e procurando unha atención personalizada que fomente a integración de todos os alumnos e alumnas, co obxectivo de compensar os procesos de exclusión social que poida sufrir unha parte do alumnado.

De forma que entende a atención á diversidade como o conxunto de accións educativas eu nun sentido amplo intentan prever e dar resposta ás necesidades de todo o alumnado e, entre elas, as que requiren de actuacións específicas derivadas de factores persoais ou sociais, ou de compensación lingüística.

A D. X. de Coordinador de Centros Renovación Educativa. Consellaría de Educación. Goberno de Cantabria, leva desenvolvendo desde 2003 actividades que melloren a atención dos alumnos estranxeiros nos colexios públicos.

Dentro destas actividades está o curso de formación de “coordinadores/as interculturais” para o profesorado de primaria e secundaria, nas localidades con maior presenza de inmigrantes. A formación do persoal que desempeña a figura de “coordinador/a intercultural” consiste nun curso de 100 horas de duración (75% en horario lectivo), arredor de tres grandes bloques: modelo de educación intercultural, técnicas de dinamización e aula de ensino de español como segunda lingua.

A formación do profesorado e persoal de apoio foi unha das actividades destacadas pola Consellaría de Educación de Goberno de Cantabria, co obxectivo de adecuar a competencia dos docentes á diversidade amosada polo alumnado inmigrante.

Desde o curso 2003-2004 veñen funcionando ademais asesorías específicas para a interculturalidade e a atención do alumnado inmigrante (atención á diversidade) nos CIEFPs da comunidade, co obxectivo de deseñar actividades de formación e proporcionar asesoramento aos centros (módulos de centro, cursos, seminarios e grupos de traballo). Comezando coa constitución dun foro formado por distintos profesionais da educación e a celebración dun congreso de atención á diversidade. Estas actuacións serviron para elaborar un documento marco de atención á diversidade que incorporase as diferentes experiencias doutros centros educativos do país, con maior experiencia na atención ao alumnado inmigrante. Actualmente a Consellaría de Educación desenvolve un Plan rexional de atención á interculturalidade. Proceso no que se buscou en todo momento compartir a experiencia dos distintos centros tanto na formación en interculturalidade como na atención ao alumnado inmigrante.

#### **9.4.1.4 Área de Saúde**

O Servizo Cántabro de Saúde é o encargado de coordinar a formación continua dos profesionais da saúde en atención primaria en Cantabria.

Ofrece anualmente un “Curso de planificación en atención primaria”, dirixido a médicos de familia, en horas laborais e cunha duración de tres días (22 horas lectivas). No programa hai un tema de “Demografía”, cuxo contido centrouse nos últimos tres cursos na inmigración.

Non existe ningún outro tipo de curso de formación específica. Sen embargo, tanto o Colexio de Médicos como a Sociedade de Atención Primaria e os sindicatos prestaron especial interese á atención aos inmigrantes (artigos de revistas, estudos, etc.).

### **9.4.2 Detección de necesidade formativas**

Como resultado da análise das entrevistas realizadas na rexión, os técnicos expresaron as seguintes carencias no referente á formación requirida para atender a demanda xerada pola crecente afluencia de estranxeiros.

#### **9.4.2.1 Necesidades formativas dos servizos sociais**

- A atención á poboación estranxeira é integrada na atención xeral ao resto da poboación e, por conseguinte, non require de formación diferente. Sen embargo, solicítanse máis recursos humanos para atender o aumento da demanda, pero non especializados en estranxeiría.
- Ao mesmo tempo, é xeneralizada a demanda de cursos específicos sobre interculturalidade, aínda que en ningún dos niveis da Administración se ten unha idea clara da temática e contido destes cursos.

Básicamente fan referencia a dúas grandes temáticas: a normativa legal (demandan protocolos “sinxelos e claros” de actuación) e as diferencias culturais (demandan información sobre as particularidades de comportamento de cada rexión/país en asuntos concretos, como a vivenda, relacións familiares, relacións de xénero, prácticas relixiosas), máis que sobre os valores xerais das distintas culturas.

#### 9.4.2.2 *Necesidades formativas dos docentes e educadores*

- Unha petición común expresada polos directores e xefes de estudo dos colexios públicos é a incorporación de recursos humanos que axuden a cubrir as actividades de apoio e recuperación que é necesario ofrecer ao alumnado estranxeiro. En particular no momento da súa primeira incorporación ao centro.
- Considérase necesario incluír materias específicas sobre interculturalidade nos plans de estudo de formación universitaria. Por exemplo: valores e pautas culturais nas distintas rexións do mundo. Reforzo lingüístico na aprendizaxe de idiomas (capacitación para ensinar os principios básicos de lingua española a menores estranxeiros recén incorporados).
- Reclámase información sobre os diferentes plans de estudo dos países de orixe das principais comunidades estranxeiras que afectan a cada municipio. Sistemas educativos e currículo de países latinoamericanos, africanos e asiáticos.
- Á hora de desenvolver prácticas de interculturalidade, demándase información sobre pautas culturais específicas das principais nacionalidades de alumnos inmigrados.

#### 9.4.2.3 *Necesidades de formación do corpo médico*

- Igual que na área de Servizos Sociais, enténdese que a atención á poboación estranxeira non require atención especializada e, polo tanto, non é necesario incluír materias específicas nos currículos profesionais de medicina, nin incorporar médicos especializados en poboación estranxeira.
- Detéctase a necesidade de que a Administración ofrezca á poboación estranxeira información sobre o funcionamento do sistema sanitario en España. Tanto no que se refire aos dereitos de atención como aos límites desta. A idea de que se lle procure á poboación inmigrante sitios/curros/material divulgativo sobre as pautas de funcionamento dos hospitais, centros de saúde, servizos de urxencia...
- Reclámase información diferenciada por países sobre temas concretos, como calendario de vacinación, enfermidades prevalentes, incidencia de trastornos psíquicos, etc.

# ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E ESTRANXEIRÍA: NECESIDADES FORMATIVAS E “BOAS PRÁCTICAS”