



**Segundo Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo
Quito, Ecuador
12-13 Noviembre 2015**

Policy Brief

La práctica de la diversidad

**Instituto de las Naciones Unidas para la Globalización, la Cultura y la Movilidad
(UNU-GCM)**

Introducción

La diversidad es y ha sido durante mucho tiempo un sello distintivo de diversas ciudades de todo el mundo. En un contexto de procesos de urbanización y globalización crecientes, nuevas formas de diversidad sociocultural continuarán a reestructurar las grandes y pequeñas ciudades de manera muy profunda. La cuestión de la diversidad es de relevancia fundamental para la gobernanza urbana. En octubre de 2016, la comunidad internacional se reunirá en la Conferencia Habitat III en Quito para establecer la Nueva Agenda Urbana, en la que se incluirá la situación de los inmigrantes y refugiados en zonas urbanas como uno de los puntos clave.¹

Las ciudades reúnen a personas de distintos orígenes étnicos, nacionales, lingüísticos, religiosos y socioeconómicos; personas con distintas prácticas, valores y creencias, así como personas con diferentes trayectorias y situaciones migratorias. La gestión de la diversidad es crucial para asegurar la cohesión social y la coexistencia pacífica en las ciudades, y también para aprovechar las valiosas oportunidades sociales, culturales y económicas que ofrece una sociedad urbana diversa. Si no se reconoce y gestiona la diversidad como una fuerza positiva para las ciudades, la exclusión social, la desigualdad, la segregación y la violencia urbana pueden llegar a plantear importantes desafíos. Mucho podemos aprender del modo en que las ciudades han abordado la diversidad hasta la actualidad. En las últimas décadas, la migración a las ciudades se ha considerado más un problema que una oportunidad. Por consiguiente, «el modelo de urbanización genérico de los últimos cuarenta años ha fomentado más la segregación que la integración», con

¹ «Habitat III Issue Papers: 2 – Migration and Refugees in Urban Areas». Disponible en http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Paper-2_2_Migration-and-Refugees-in-Urban-Areas-2.0.pdf.

políticas que han reforzado la marginalización socioeconómica y espacial de los recién llegados.²

La experiencia de la diversidad se define desde el punto de vista histórico y geográfico. No puede aplicarse un modelo único, puesto que cada ciudad tiene su propia configuración específica de la diversidad de población. Sin embargo, en todos los casos gobernar la diversidad urbana requiere un enfoque *orientado a la práctica*; los discursos o narrativas sobre la diversidad no profundizan lo suficiente en la cuestión. Los beneficios de la diversidad solamente se percibirán de verdad a través de una *práctica de la diversidad* fundamentada y arraigada en distintas esferas de la vida urbana: desde las instituciones y las estructuras gubernamentales hasta los centros de enseñanza, los lugares de trabajo, los centros de salud y la vida de barrio. De la misma manera, deben poner de manifiesto una buena capacidad de resiliencia y adaptabilidad a nuevas formas de diversidad en condiciones dinámicas y rápidamente cambiantes.

1. La incorporación de la diversidad en la gobernanza urbana y las instituciones públicas

La incorporación de la diversidad en las estructuras de la gobernanza urbana y las instituciones públicas da cabida a un abanico de voces, perspectivas y necesidades propias de los distintos habitantes urbanos. Si les brindamos a todos ellos la oportunidad de expresar su opinión en los procesos de toma de decisiones y de ser actores de la formulación y puesta en marcha de las políticas urbanas, empoderaremos a las comunidades urbanas y también les generaremos confianza. Por ejemplo, en la ciudad de São Paulo, los inmigrantes pueden votar y ser votados en cada uno de los treinta y dos subdistritos de la ciudad, en el marco del «Consejo Municipal Participativo». En Barcelona, uno de los recién elegidos concejales de la ciudad es una mujer inmigrante cuyo propósito es sacar a la luz los problemas de su comunidad vecinal, sobre todo de las mujeres inmigrantes, y llevarlos directamente a las competencias del gobierno de la ciudad. Estos ejemplos ponen de manifiesto la diversificación de voces y formas de representación de las administraciones locales y la participación del electorado.

Las prácticas de fomento de la diversidad en los equipos que trabajan en instituciones públicas y organismos encargados de hacer cumplir la legislación urbana infundirán una mayor confianza en las comunidades urbanas y más sensibilidad respecto a las necesidades de los distintos grupos, además de reducir el posible afianzamiento de las prácticas discriminatorias. Toronto es un buen ejemplo de programas de formación sobre diversidad en las instituciones públicas, y su iniciativa «DiversCity on Board» tiene como finalidad diversificar los órganos de gobernanza, los consejos y las comisiones de agencias públicas y organizaciones voluntarias.

La cooperación interinstitucional en materia de diversidad también es fundamental, y un claro ejemplo de ello lo constituye el programa sectorial de la ciudad de México sobre «Hospitalidad, Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana», que promueve un enfoque transversal con miras a facilitar a los inmigrantes el acceso a los programas y servicios gubernamentales ofrecidos en la ciudad.

² *Ibíd.*, p. 3.

2. La inclusión en el trabajo, en los centros de enseñanza y en los servicios sanitarios

El trabajo, la educación y la salud constituyen los pilares de la vida urbana cotidiana, ya que a menudo son los sectores en los que los inmigrantes se topan con obstáculos a su inclusión. Es algo que afecta tanto a los inmigrantes internacionales como a los flujos migratorios internos, que pueden enfrentarse a numerosas restricciones a la inclusión social cuando se trasladan a zonas urbanas.³

La práctica de la diversidad en el lugar de trabajo significa ofrecer condiciones laborales y salarios dignos a toda la población, independientemente de su origen. Asimismo, significa poner en marcha medidas que eviten la discriminación basada en el origen étnico, la religión, el género, el origen socioeconómico o la situación migratoria, con el fin de garantizar las mismas oportunidades a los inmigrantes recién llegados y a los residentes de distintos orígenes que llevan más tiempo en la ciudad. Con el fin de superar las barreras a las que se enfrentan los inmigrantes para acceder al mercado laboral, la oferta de formación y cursos de idiomas y la simplificación de los trámites burocráticos para conseguir un empleo abrirán un abanico más amplio de opciones y posibilidades para que los inmigrantes puedan hacer su contribución a la economía urbana. Este punto es clave para reducir las desigualdades económicas urbanas. Cabe destacar la buena práctica de la iniciativa «Global Hamilton Connect» en Canadá, pensada para conectar a estudiantes internacionales y jóvenes recién llegados con recursos y redes, así como empresarios y organizaciones locales, con el objetivo de aumentar sus posibilidades de encontrar un trabajo.

Todos los niños tienen derecho a la educación y deberían tener acceso a las escuelas municipales, independientemente de su situación migratoria.⁴ La elaboración de currículos educativos interculturales en las escuelas municipales ayudaría a la juventud urbana a cultivar diferentes formas de convivencia dentro y fuera de la clase. Facilitar el acceso a la formación continuada de adultos de distintos orígenes estimulará, además, el desarrollo humano en las ciudades.

Si bien los residentes urbanos tienen derecho a la salud, los inmigrantes topan a menudo con barreras para acceder a los servicios sanitarios. Para reducir dichas barreras de un modo efectivo es básico formar a los proveedores de servicios sanitarios públicos para que sean capaces de atender a una población multilingüe con visiones culturales muy diversas sobre la salud. Los organismos municipales de Nueva York, por ejemplo, están obligados a prestar información multilingüe en los idiomas que más se hablan en la ciudad con el fin de reflejar la enorme diversidad lingüística de los neoyorquinos –se estima que se hablan unos 200 idiomas en Nueva York– y facilitar un acceso igualitario a los servicios.⁵

³ Véase, por ejemplo, «Social Inclusion of Internal Migrants in India», junio de 2013, UNESCO. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002237/223702e.pdf>.

⁴ «Mayoral Forum on Mobility, Migration and Development: Key Ideas». Disponible en <http://www.bcn.cat/novaciudadania/pdf/ca/home/MF-Obert.en.pdf>, p. 4.

⁵ Información sobre los distintos idiomas disponible en http://www.nyc.gov/html/dcp/html/census/pop_facts.shtml. Otra práctica novedosa para facilitar el acceso a los servicios consiste en expedir documentos de identidad municipales a todos los residentes de la ciudad (independientemente de su situación migratoria). Véase «NYC Rules» en <https://rules.cityofnewyork.us/tags/municipal-id>.

Para complementar la labor de los servicios públicos, también es fundamental instaurar centros de acogida que ofrezcan información a los inmigrantes recién llegados y les ayuden con los trámites burocráticos. Podemos encontrar ejemplos de ello a nivel regional en la «Office for New Americans» del estado de Nueva York y en la reciente inauguración del «Centro de Integración de la Ciudadanía» en São Paulo. Los gobiernos municipales y las organizaciones de la sociedad civil pueden trabajar conjunta y eficazmente para promover la inclusión de los inmigrantes sobre el terreno, subsanar las desigualdades y crear potentes lazos de solidaridad con vistas a lograr la justicia social urbana. De igual modo, existen importantes iniciativas de trabajo en red que conectan ciudades de todo el mundo, como la Coalición Internacional de Ciudades contra el Racismo, fundada por la UNESCO en 2004 para que las ciudades compartan sus experiencias con el objetivo de mejorar las políticas de lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la exclusión.⁶

3. La diversidad en los sectores de la cultura, el patrimonio y el arte

La diversidad florece en las esferas de la cultura y las artes. La música, la fotografía, el teatro y el cine son áreas inclusivas de distintas tradiciones creativas. Son espacios en los que las distintas formas de expresión cultural pueden llegar a un público más amplio e informarle sobre las enriquecedoras dimensiones de la diversidad. Las artes también pueden contribuir a tender puentes en tiempos de desconfianza. Por ejemplo, en Johannesburgo se concede una gran importancia a la poesía y a la música como canales a través de los cuales crear solidaridad, entablar diálogos y abrazar la diversidad frente a la xenofobia y la violencia urbana. En ciudades como Penang (Malasia) o Port Louis (Islas Mauricio), los lugares con patrimonio cultural despiertan conciencias sobre las diversas historias de inmigración que han conformado sus respectivas sociedades híbridas. En otros casos, las ciudades podrían crear archivos y colecciones de historia oral y material de la comunidad que los ayuntamientos podrían exhibir en espacios públicos o cívicos. El uso de espacios públicos para celebraciones de diversidad cultural en ciudades de todo el mundo contribuye a dar una visión positiva de la diversidad. Las iniciativas destinadas a promover la inclusión y la diversidad en los sectores culturales y creativos también pueden beneficiarse del intercambio de conocimientos y la cooperación entre distintas ciudades a partir de sus experiencias en estas mismas áreas.⁷

4. La práctica de la diversidad en la vida del barrio

Las prácticas cotidianas de convivencia y sociabilidad intercultural son fundamentales para la práctica de la diversidad. La coexistencia intercultural a largo plazo ayuda a cultivar una disposición y apertura generales hacia la diferencia. En el caso de Singapur, la diversidad se ha normalizado en la vida urbana diaria. Así, por ejemplo, los comedores muestran certificados en los que se indican los alimentos más adecuados para distintas necesidades dietéticas. Así mismo, hay lugares de culto en todos los barrios, y esta larga coexistencia de distintas creencias también ha propiciado la aparición de espacios

⁶ Coalición Internacional de Ciudades contra el Racismo: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/>.

⁷ Véase, por ejemplo, la Red de Ciudades Creativas: <http://en.unesco.org/creative-cities/>. Uno de sus objetivos es el de «mejorar el acceso y la participación en la vida cultural, así como el disfrute del material y los servicios culturales, especialmente para grupos e individuos marginados o vulnerables».

sincréticos y plurirreligiosos. El apoyo de las asociaciones de barrio puede contribuir a afianzar más estas prácticas. En Barcelona, por ejemplo, la Fundació Tot Raval es una plataforma comunitaria cuyo objetivo es celebrar la diversidad cultural del barrio del Raval, al mismo tiempo que apoya el trabajo conjunto entre las distintas asociaciones de inmigrantes con el fin de crear proyectos comunes. La práctica de la diversidad cotidiana también dispone de espacios públicos seguros e inclusivos como plazas, parques y mercados, que desde hace tiempo vienen siendo espacios dinámicos donde se llevan a cabo todo tipo de encuentros de índole social y cultural. En contextos de división y conflicto, los municipios pueden emprender iniciativas dirigidas a favorecer la creación de campañas educativas y de concienciación que promuevan la comprensión y el respeto por las distintas culturas, por ejemplo a través de los medios de comunicación, y a elaborar medidas que atajen la propagación de los prejuicios, la desinformación y las prácticas de segregación.

Camino por recorrer

Las ciudades se enfrentan al envite de garantizar que la diversidad sea una práctica social resiliente que pueda responder de manera positiva en períodos de cambio, tensión o transformación rápida. Los desplazamientos provocados por conflictos, desastres o cambio climático afectan actualmente a distintas regiones del mundo y exigen a las ciudades y sus habitantes que estén preparados para la alteración de su tejido social urbano y para ofrecer hospitalidad y refugio. La continua diversificación de las sociedades urbanas es una realidad que acompañará a la migración y a la movilidad. A la luz de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de la Nueva Agenda Urbana que se adoptará en Habitat III, el hecho de fomentar un sentimiento de pertenencia y ciudadanía urbana entre diversos habitantes redunda en beneficio de las ciudades y su propio desarrollo sostenible, así como de la dignidad y el bienestar de los que viven en ellas.

Resumen de las principales recomendaciones

Los recursos económicos de los gobiernos locales destinados a elaborar y poner en marcha políticas sobre la diversidad y la inclusión migratoria son prioridades fundamentales que exigen el apoyo de los gobiernos regionales y federales. Igualmente crucial es la necesidad de reevaluar las prioridades económicas para que se destinen recursos a iniciativas en materia de diversidad. Partiendo de estas bases, formulamos las siguientes recomendaciones:

- Elaborar guías con enfoques basados en los derechos humanos y en cuestiones de género para que las instituciones apliquen en sus políticas y prácticas laborales el prisma de la diversidad y para que los inmigrantes reciban apoyo a la hora de acceder a todas las oportunidades educativas y laborales posibles mediante cursos.
- Facilitar el desarrollo de la capacidad de los proveedores de servicios públicos mediante la formación en distintas lenguas y en medidas que permitan contrarrestar los prejuicios más comunes, y de este modo prepararlos para atender a una población urbana cada vez más diversa.

- Prestar apoyo a iniciativas básicas de la sociedad civil que sirvan para organizar comunidades urbanas inclusivas basadas en proyectos comunes, solidaridad y confianza.
- Utilizar con frecuencia los espacios públicos para las celebraciones culturales que reflejen todas las culturas de la comunidad urbana e invertir en ellos para que la convivencia intercultural se convierta en una práctica normal en la vida cotidiana del barrio.
- Organizar consultas públicas periódicas con los grupos de inmigrantes para darles voz en las decisiones municipales y ofrecerles las mismas oportunidades de representación en las administraciones locales.
- Crear una identidad para la ciudad que refleje la diversidad como un rasgo de su vida urbana, y animar a los medios de comunicación a que transmitan mensajes responsables sobre la diversidad.
- Promover intercambios entre municipios de todo el mundo para que conozcan distintos escenarios, prácticas y políticas en materia de diversidad.

Bibliografía complementaria

Cities of Migration, «Conversations in Integration: Super-diversity and the City», http://citiesofmigration.ca/ezone_stories/sarah-spencer-super-diversity-and-the-city/

Hall, S. (2012). *City, Street and Citizen: The Measure of the Ordinary*. Londres: Routledge.

Diversitycities, «Governing Urban Diversity». Disponible en: <http://www.urbandiversitycities.eu>.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). «Sustainable Development Goals». Disponible en: <http://sustainabledevelopment.un.org/>.

UNESCO (2010). «How to Enhance Inclusiveness for International Migrants in Our Cities: Various Stakeholders' Views». Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001905/190592m.pdf>.

Vertovec, S. (2007). «Super-diversity and its Implications», *Ethnic and Racial Studies*, 30 (6), p. 1024-2054.