



# ESFERAS DE IGUALDAD

Criterios de intervención y de comunicación para  
mejorar la convivencia en los barrios

## Resumen





Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

<https://cpage.mpr.gob.es>

© Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Autores: GEA 21

Edita y distribuye: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia  
José Abascal, 39, 28003 Madrid

Correo electrónico: [oberaxe@inclusion.gob.es](mailto:oberaxe@inclusion.gob.es)

Web: [www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm](http://www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm)

Estudio cofinanciado por la Secretaría de Estado de Migraciones, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI).

NIPO PDF: 121-20-018-2

Diseño y maquetación: Carmen de Hijes

## Presentación

Me complace presentar el resumen de los resultados del estudio **“Esferas de igualdad: criterios de intervención y de comunicación para mejorar la convivencia en los barrios”**, elaborado por GEA21, con la coordinación del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), y financiado por la Secretaría de Estado de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

El estudio está basado en una investigación previa, “Percepciones, discursos y actitudes hacia las personas inmigrantes en un barrio de Madrid” (OBERAXE, 2019), que ha identificado grupos sociales, discursos, actitudes y dinámicas relacionadas con el nacimiento y difusión de discursos y acciones contrarios a la convivencia con personas extranjeras, tanto inmigrantes como solicitantes de protección internacional.

El objetivo del presente estudio ha sido crear una metodología de intervención a nivel local para fortalecer estructuras de acción y comunicación contra el racismo y la xenofobia. Para ello se han analizado varios ámbitos locales y se han documentado prácticas que pueden ser transferibles a otros lugares. En concreto, se eligieron tres espacios sociales donde profundizar en el análisis de la convivencia a nivel local. Estos espacios que se han denominado “esferas de igualdad” son: la escuela, la calle y las prestaciones sociales.

Así, el espacio público es el sostén de la sociedad urbana donde conviven los diferentes; la escuela es la piedra angular de una sociedad que cree en la igualdad de oportunidades para todos; la política social es una de las fuentes de la redistribución típica de un Estado social. En todos estos ámbitos se genera la opinión pública que alimenta, junto con otras instituciones, la democracia deliberativa.

Del análisis de las “esferas de igualdad” nace una interpretación global de las actitudes intolerantes hacia la inmigración y los refugiados, y se derivan propuestas de acción políticas, estratégicas y operativas que se ofrecen al final del documento.

Estoy segura de que el estudio, sus resultados y recomendaciones serán inspiradores para las instituciones públicas, las organizaciones y las personas con competencias o implicadas en las políticas de inmigración, inclusión y prevención y la lucha contra la intolerancia; y nos orientarán en el fortalecimiento de la convivencia.

**Hana Jalloul Muro**  
Secretaria de Estado de Migraciones

# ÍNDICE

Introducción _____	5
Las calles en crisis _____	8
Los colegios en crisis _____	9
Protección social y discurso xenófobo y racista _____	10
Conclusiones _____	11
Recomendaciones _____	12

## INTRODUCCIÓN

El proyecto que presentamos da continuidad a una investigación previa, “Percepciones, discursos y actitudes hacia las personas inmigrantes en un barrio de Madrid” (OBERAXE, 2019)<sup>1</sup>, que identificó grupos sociales, actitudes y dinámicas, relacionados con el nacimiento y difusión de discursos y acciones hostiles a la convivencia con personas extranjeras, tanto inmigrantes como solicitantes de protección internacional.

Partiendo de esos resultados, se eligieron tres ámbitos públicos para profundizar en el análisis de la convivencia a nivel local: las calles de las ciudades, los centros educativos y el sistema de ayudas sociales. En el proyecto se ha trabajado en entornos reales de un distrito de Madrid, pero se han analizado como “contextos tipo” porque se repiten en muchos otros lugares. Los resultados y recomendaciones de este análisis pueden orientar la intervención de distintos actores públicos y privados en la mejora y fortalecimiento de los barrios.

Los tres espacios citados, que favorecen y sostienen la convivencia y la solidaridad entre extraños, se han denominado “esferas de igualdad” porque ponen el acento en lo que las personas comparten como miembros de una sociedad, el vínculo común, que no se basa en una identidad cultural o nacional previa. Su rasgo es precisamente el pluralismo, sin que pueda excluirse su acceso, o limitarse su uso. Se oponen a las esferas privadas, donde uno puede elegir relacionarse sólo “con sus semejantes”.

El segundo rasgo común a estas esferas es que se encuentran actualmente en crisis, o al menos empobrecidas o debilitadas. La tendencia contemporánea es el aislamiento social, la selección de entornos controlados, la segregación de grupos sociales. Se observa esta tendencia en el urbanismo que crea barrios homogéneos de rentas medias, separados de otros barrios populares que sostienen con fuerzas menguantes la integración de los inmigrantes. Se observa en la educación, donde en nombre de la libertad de elección de las familias, se distancian los centros públicos que acogen y concentran a la población de todo origen de los que seleccionan su público y evitan los conflictos nacidos de la diversidad cultural.

## Resumen

Y se expresa en la crisis de la solidaridad que viven ahora los servicios sociales: su debilitamiento se une a una crítica sobre el reparto de ayudas, donde los que compiten por ellas o los que a duras penas se sitúan por encima de la pobreza y la exclusión expresan, a menudo, un agravio comparativo que sostiene discursos racistas o xenófobos. La frase "se lo dan todo a ellos" en referencia a los extranjeros es en estos momentos el resumen del sentimiento de desprotección de muchas personas, traducido como petición de una prioridad nacional.

Debilitadas, esas esferas de igualdad se contraen y los conflictos, que les son inherentes, parecen desbordarse. La respuesta de la población es doble: huida y control. O bien se escapa a entornos privados de iguales (colegios concertados, barrios de rentas homogéneas, protección social privada, redes virtuales de amigos), o bien se reclama el orden y la disciplina de las esferas comunes para hacerlas menos conflictivas. Ambos fenómenos, huida y control se retroalimentan. Al escapar las clases medias y las personas con más recursos de las esferas de la vida común, los que no pueden huir se sienten atrapados y piden que ese espacio esté al menos controlado y protegido.



**Gráfico1. Las esferas de igualdad y sus riesgos**

El gráfico 1 muestra la posición clave de esas esferas en la construcción de la democracia, pues representan y expresan la promesa de convivencia, la igualdad de oportunidades y la solidaridad entre extraños. A continuación, se explican de forma resumida las causas de su debilitamiento y el papel que puede jugar la acción pública para mejorar la convivencia y limitar la expansión de las fantasías hostiles descritas en el estudio "Percepciones, discursos y actitudes hacia las personas inmigrantes en un barrio de Madrid" mencionado.

## LAS CALLES EN CRISIS

En muchos barrios de España y de Europa, los ciudadanos expresan que se sienten inseguros en las calles, que no se atreven a bajar al parque, que perciben suciedad y abandono, que se marcharían si pudieran. El ejemplo de un barrio de Madrid, empobrecido y con una proporción muy alta de inmigrantes, permite entender mejor esa crisis del espacio público en los barrios populares.

Se produce un fenómeno doble: por un lado, las redes de sociabilidad se debilitan y, por otro, surgen situaciones y problemas nuevos que un tejido frágil no puede sostener. El envejecimiento y empobrecimiento de la población, unido a una llegada intensa de gente nueva con alta rotación en la vivienda, rompe los lazos vecinales sin dar tiempo a que otros se creen; las estructuras que unen, como el pequeño comercio, las iglesias, las asociaciones, las redes vecinales, los hábitos y fiestas populares, son cada vez más débiles o dejan de existir. La gente siente inseguridad al no conocer a sus vecinos y al mismo tiempo, una segunda generación de jóvenes utiliza la calle como el único espacio donde puede vivir y dar salida a sus dilemas culturales. Aunque estos jóvenes son una minoría, en ausencia de otras estructuras de integración acordes a sus necesidades, como la formación profesional, el empleo o la vivienda, resultan muy visibles y encarnan, a su pesar, la indisciplina que perciben muchos ciudadanos.

Se produce una especie de ley del embudo: se interpretan los problemas estructurales (paro, falta de vivienda social, etc.) como problemas del espacio público (suciedad, delincuencia), y a su vez se explican los problemas de la calle por la presencia de extranjeros jóvenes, o de menores no acompañados, lo que lleva a muchos vecinos a pedir "mano dura".

Estos dos fenómenos, el debilitamiento de los vínculos que unen y la emergencia de nuevos problemas sociales (el juego, las bandas, los narco-pisos, etc.), se tensan en ausencia de políticas estructurales que faciliten el arraigo de la población y la supervivencia del comercio local, las asociaciones vecinales y las culturas locales. Pasado un umbral, se convierten en círculo vicioso: quien tiene recursos se va a otros barrios y los problemas de convivencia empeoran.



## LOS COLEGIOS EN CRISIS

Algo no muy diferente sucede con las escuelas públicas. El ámbito educativo público sigue siendo una de las principales “esferas de igualdad”, un lugar donde personas de distinto origen y condición pueden encontrarse, reconocerse como iguales y aprender a convivir. Actualmente, la función integradora que ejercía se está viendo cuestionada por los procedimientos casi mercantilistas que están penetrando en el sistema público. A través de la fórmula de concertación de centros privados y con mecanismos como la elección de centros por parte de las familias, se ha favorecido la distribución desigual del alumnado por niveles de renta y procedencia. El ámbito de estudio, la Comunidad de Madrid, encabeza los índices de segregación no solo a nivel nacional, sino en Europa, pero no es una excepción.

En lugar de un reparto equilibrado que permita que todo el sistema se haga cargo de la integración de minorías y absorba a los estudiantes de otros países o culturas, se ha permitido una alta segregación educativa, que crea colegios estigmatizados y colegios burbuja, perdiendo ambos las virtudes de la mezcla social y la multiculturalidad.

El análisis de un instituto de Madrid mostró cómo influye en la autoestima y el rendimiento del centro su mala fama, basada exclusivamente en la presencia de extranjeros y gitanos, y cómo los equipos profesionales y la asociación de madres y padres (AMPA) luchan por revertir esta situación. Mostró también la enorme labor que los centros públicos hacen por el barrio: generan comunidad, dan seguridad a un alumnado cuyas familias y cuyas vidas son inestables, contienen y resuelven conflictos de todo tipo que desbordan lo puramente escolar y realizan la promesa de la igualdad de oportunidades, al menos dentro de sus límites.

El alumnado, las familias y el profesorado reconocen que el instituto es un espacio de igualdad y muchos lo nombran como una segunda casa. Lejos de evitar los problemas “sociales”, dichos problemas son parte de la labor educativa y se acompaña a los estudiantes y a las familias en su resolución. En un entorno social precario, el instituto funciona como una institución que da seguridad y que acoge a quienes van a la deriva. Ese es el sentido de la acción pública.

Reconocer el trabajo y la función que están haciendo estos centros educativos en el sostenimiento de los barrios parece una cuestión de justicia. Son referentes indispensables de lo que es afrontar la convivencia y la integración de una población diversa, asumiendo los conflictos y los problemas que ello conlleva. En las recomendaciones nacidas de este análisis, la primera medida que se desprende es dotarles de recursos y del reconocimiento que merece toda su comunidad.

## PROTECCIÓN SOCIAL Y DISCURSO XENÓFOBO Y RACISTA

El tercer ámbito es otra “esfera de igualdad” en crisis. La política social a nivel local, es decir el reparto de las ayudas sociales que ofrecen Ayuntamientos y Comunidades Autónomas para cubrir necesidades sobrevenidas, acceder a ciertos bienes y evitar la exclusión severa, es el tema que más enfado suscita en las personas entrevistadas. Entre la población de los barrios y en las redes sociales circula la idea de que los inmigrantes y refugiados reciben el grueso de las ayudas que se les niegan a los autóctonos.

Detrás del malestar hay una realidad palpable donde la escasez y la potencial discrecionalidad de la protección y sus límites poco claros, ayudan a generar este caldo de cultivo. Las ayudas a las que se refiere la queja social pertenecen a los “derechos de baja intensidad”, en palabras del informe FOESSA, y son en general no contributivas y de competencia local. En una sociedad, como la madrileña, en la que el 20% más pobre ha perdido el 30% de la renta durante la crisis económica, no es de extrañar que cunda el desaliento y el rencor, tanto entre los vulnerables que compiten por ayudas escasas, como entre los trabajadores pobres que consideran que tener empleo apenas los aleja del riesgo de exclusión.

Para explicar el conflicto actual, hay que describir una política social que no redistribuye la riqueza, sino que matiza la pobreza y otorga ayudas y prestaciones a una pequeña parte de quien lo necesita. Los criterios de extrema necesidad y emergencia utilizados hacen que a menudo los perciban personas extranjeras, dada su posición más débil en la sociedad. En todo caso, la discriminación o la exclusión de quienes necesitan ayuda económica, laboral o residencial, es fruto de la misma insuficiencia de los recursos.

Esta “esfera de igualdad” y de solidaridad debilitada e insuficiente, que absorbe la emergencia y evita la miseria extrema, no actúa como una política firme de reducción de la pobreza. Sus características actuales minan la solidaridad y generan vergüenza y envidia, lo que alimenta un discurso racista y xenófobo.

## CONCLUSIONES

A través de este análisis se ha profundizado en el estado actual de tres “esferas de igualdad”: espacio público, escuela y ayudas sociales, mostrando con casos concretos cómo su debilidad –o más bien su debilitamiento- provoca o ampara actitudes y discursos xenófobos o racistas. La gama de tonos es variada, desde los discursos sobre el peligro de los menores no acompañados, los rumores sobre la fama y el nivel de los colegios, hasta la agresividad de las denuncias sobre ayudas a los extranjeros difundidas por las redes sociales. En la raíz de muchos de los discursos contrarios a la convivencia se encuentran estas esferas en crisis: barrios que no pueden soportar la integración por la debilidad de sus estructuras y de sus redes; colegios que luchan para integrar a personas nuevas o de otras culturas mientras la mala fama socava su labor; servicios sociales y ayudas que alimentan, a su pesar, el rencor por el sentimiento de agravio.

Se ha intentado mostrar que en el origen de este desgaste de la convivencia hay causas estructurales profundas. Los rotos e insuficiencias de las políticas públicas no permiten sostener a una sociedad presionada por la competencia económica y caracterizada por la ruptura de vínculos tradicionales de barrio, clase o nación. Estos problemas se manifiestan con crudeza en las calles, en los colegios y los servicios sociales, y las personas interpretan a veces su malestar como cambios excesivos en la composición social del barrio, o del colegio, por la presencia y la competencia de una población nueva.

La conclusión básica del estudio es que las personas y los grupos saben resolver sus problemas y abordar los conflictos, dentro de unos márgenes y siempre que no se desborde su capacidad de cohesión. Las administraciones públicas no tienen que resolver conflictos menores entre vecinos ni reinventar los vínculos sociales, sino llevar a cabo políticas públicas de carácter estructural que fortalezcan las esferas de igualdad.

## RECOMENDACIONES

Las líneas de intervención pública que se han mostrado esenciales en el sostén de la convivencia en los barrios son las siguientes:

- Una política urbana y de vivienda que permita el arraigo y la estabilidad de nuevos y viejos vecinos.
- Una política comercial que asegure la supervivencia del pequeño comercio, nodo básico de la vida colectiva.
- Una política educativa que no segregue rentas y orígenes, y reconozca la labor de los centros públicos, mientras crea puentes entre educación y empleo para todos aquellos jóvenes –extranjeros y autóctonos- que se quedan a medio camino.
- Una política social que sea lo suficientemente universal y sostenida como para prevenir la exclusión y luchar contra la pobreza sin seleccionar –ni estigmatizar- a sus receptores.
- Una política comunicativa que muestre respeto hacia las personas, instituciones y barrios que sostienen la integración y que defienda la solidaridad reconociendo a la vez las diferentes posiciones sociales y culturas locales.

Además, de las recomendaciones políticas, es importante recordar algunas medidas dirigidas a los actores que están en el terreno, servicios sociales, ONGs, asociaciones, equipamientos, policías locales, etc.

- La principal recomendación para la acción de los actores locales es que estos existan y puedan trabajar, es decir, que las administraciones apoyen y/o financien de manera suficiente el trabajo social, las asociaciones vecinales y de emigrantes, las escuelas y ateneos populares, las policías de proximidad, las ONGs que trabajan en la integración de minorías, etc.

## Resumen

- Los equipamientos públicos juegan un papel fundamental de integración y encuentro en el plano local, además de cubrir necesidades sectoriales. Para cumplir su papel público, es decir, para ser nodos de una política de convivencia y no solo expendedores de servicios para usuarios individuales, tienen que reubicar su papel, y tener tiempo, espacio y apoyo político para esa tarea. Los centros de mayores, los centros de salud, las bibliotecas, los polideportivos tejen una enorme red que posibilita la discusión, el encuentro y el apoyo mutuo, pero ese no sucede sin una política activa y deliberada en esa dirección.
- El papel de todos estos actores es sobre todo la reflexión sobre los dilemas de la multiculturalidad y la expresión del conflicto social: bien porque ofrecen espacios donde expresarlo, bien porque plantean soluciones locales (como hace continuamente la comunidad educativa), bien porque pueden llevar el problema a otras instancias donde pueda resolverse. La sobrecarga de trabajo como prestadores de servicios hace imposible esta tarea esencial.
- Por lo tanto, el sector social debe fortalecerse, con recursos humanos y equipos estables y no precarizados, para cumplir la función de ayudar a las personas a entender su situación y sus dilemas, y promover acciones para mejorar los barrios. Reflexión y acción deben ir unidos.
- Por último, los actores sociales deben replantearse las ideas y la ética que comunican. El discurso que transmiten no siempre es comprendido por los grupos que más sufren las dificultades de la convivencia con otras culturas, clase obrera en crisis, caídos, personas mayores, aisladas, etc. Es esencial escuchar sus quejas y sus miedos – que en general no tienen tonalidades cosmopolitas- para entenderlos y ofrecerles un contexto, sin negarlos o despreciarlos. Se recomienda favorecer la acción frente al discurso (es decir, ver lo que la gente hace, no lo que dice), premiando a quien se queda en el colegio, en el barrio, en el edificio en crisis, aunque se queje, y mostrar respeto a los esfuerzos individuales y colectivos por salir adelante.

En definitiva, se trata de fortalecer estructuralmente las “esferas de igualdad” para permitir que la ciudadanía y las asociaciones locales resuelvan por sí mismas sus conflictos y sus problemas de convivencia, generando nuevas culturas urbanas y nuevas formas de colaboración y de respeto entre diferentes.



MINISTERIO  
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL  
Y MIGRACIONES

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE MIGRACIONES

DIRECCIÓN GENERAL  
DE INCLUSIÓN  
Y ATENCIÓN HUMANITARIA



COFINANCIADO POR  
LA UNIÓN EUROPEA

FONDO DE ASILO,  
MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN

Por una Europa plural