

La participació institucional i política de les persones migrades a Barcelona

Encàrrec del Consell Municipal d'Immigració de Barcelona

Informe
Desembre 2022

Consell Municipal
d'Immigració de
Barcelona



Ajuntament
de Barcelona

Copyright

©Ajuntament de Barcelona, 2023

Avís legal

Tots els drets reservats. No es permet la reproducció total ni parcial de les imatges o textos d'aquesta publicació sense prèvia autorització.

Títol

La participació institucional i política de les persones migrades a Barcelona

Edició

Direcció de Serveis de Drets de Ciutadania

Autoria:

Sanja T. Rahim Huque
Hamza A. Rajà Kausar

Índex

1 Introducció	4
2 Objectius	6
3 Metodologia	7
4 Preguntes d'investigació i hipòtesis	8
5 Marc teòric i conceptual	9
6 La participació política a Barcelona	17
7 Anàlisi i discussió dels resultats	23
8 Propostes per a una participació política i institucional	33
9 Conclusions	37
10 Entitats i persones que han participat en l'estudi	39
11 Bibliografia	41

1 Introducció

La participació constitueix un element fonamental de les democràcies contemporànies. Hi ha una vinculació directa amb el desenvolupament de la política, basat en principis del liberalisme que projecten els individus com a subjectes de drets. Mitjançant la participació, la ciutadania pot manifestar les seves demandes i fer arribar a les persones governants les situacions que necessiten una transformació, la seva atenció o una intervenció. Les vies de participació són múltiples: votar a les eleccions, adherir-se a un partit polític, manifestar-se o recollir signatures, entre d'altres.

Des del Consell Municipal d'Immigració de Barcelona (CMIB) s'ha escollit que el tema de l'any 2022 sigui la participació política i institucional de les persones migrades. Al nostre territori, a la ciutat de Barcelona, hi ha un 22,4% de població estrangera (Ajuntament de Barcelona, 2021) i, d'aquest, només poden exercir el seu dret a vot en les eleccions municipals les persones ciutadanes dels països comunitaris i les persones els països d'origen de les quals tinguin signat un conveni de reciprocitat amb Espanya, cosa que deixa excloses milers de persones que participen en la ciutat.

La participació política de les comunitats migrades als països d'acollida és un tema clau en el marc dels estudis migratoris, així com també en altres escenaris d'estudi on s'aborden qüestions com ara la ciutadania, la participació institucional i la cohesió social. La participació activa és un repte per a tota la ciutadania, incloent-hi la població autòctona. És important remarcar que les comunitats culturalment diverses s'enfronten a obstacles particulars pel que fa a la participació en les seves societats d'acollida (González, 2017; p. 5). Malgrat les múltiples mesures de govern per garantir els drets de les persones migrades, és necessari crear un pla d'acció específic a la ciutat per promoure la participació d'aquestes comunitats.

En el nostre sistema institucional la participació en els afers col·lectius s'exerceix de tres maneres diferents: 1) mitjançant representats, 2) directament, o 3) incidint o intervenint en els processos d'elaboració de les decisions polítiques o produint-les (Ajuntament de Barcelona, 2022).

Aquest document recull els resultats de l'estudi que s'ha fet entre el març i el novembre del 2022 amb l'objectiu de reflexionar i formular propostes que puguin ser un full de ruta per a les polítiques futures que es plantegen des del consistori municipal.

Primerament, l'informe consta d'una revisió de la literatura sobre el concepte de la participació política i les seves formes, així com de la definició dels conceptes que s'utilitzaran en aquest estudi. En segon lloc, es fa una revisió de l'estat de la qüestió a la ciutat de Barcelona i es fa una valoració de les polítiques a l'entorn de la participació i les persones migrades. En tercer lloc, es recull l'anàlisi dels resultats que s'han extret de l'enquesta a les entitats que formen part del Consell Municipal d'Immigració de Barcelona, i d'entrevistes a persones expertes i tècniques de l'Ajuntament. També es fa una breu anàlisi d'on se situen els òrgans de participació segons l'escala de participació.

I, finalment, es presenten propostes concretes que puguin respondre a les necessitats actuals.

2 Objectius

L'objectiu de l'estudi és analitzar el grau de participació política i institucional de les persones migrades a la ciutat de Barcelona, amb la finalitat d'apropar-nos a les comunitats i recollir la seva realitat amb l'objectiu de presentar propostes concretes que puguin ser un full de ruta per a futures iniciatives i polítiques municipals.

Així doncs, l'estudi té els objectius específics següents:

- Identificar les dimensions i els espais institucionals de participació on hi ha presència de persones migrades i conèixer-ne els límits.
- Indagar les altres formes de participació política de les persones migrades i fins a quin punt són vinculants a escala municipal i tenen un impacte en les polítiques locals.
- Fer propostes d'actuació per millorar el grau de participació a la ciutat de Barcelona.

3 Metodologia

3.1 Sobre l'enfocament

Per apropar-nos a la realitat, conèixer i avaluar les experiències de participació en l'àmbit local, i analitzar l'estat de la qüestió s'ha utilitzat una metodologia qualitativa i quantitativa. En aquest enfocament hem pogut recollir les veus i el coneixement de persones expertes i de les persones que directament hi estan implicades: les persones migrades d'origen extracomunitari. Per persona migrada o persona que ha migrat ens referim a la població que ha fet un desplaçament d'un territori d'un estat a un altre estat independentment de les causes. Aquesta categoria inclou: persones refugiades, persones desplaçades, persones migrants econòmiques entre d'altres.

Aquesta investigació pretén produir coneixement, recollir dades o constatar les necessitats d'un col·lectiu que sovint no pot participar directament en les polítiques, però sí que té l'afany d'intervenir en la convivència i la cohesió de la ciutat i de fer-hi aportacions.

3.2 Eines elaborades

Empoderament, respecte i bon tracte

- Reunió preparatòria per al llançament de l'estudi amb la Direcció de Drets de Ciutadania.
- Presentació en línia a les entitats del Consell Municipal d'Immigració de Barcelona (CMIB).
- Participació en la plenària del CMIB (13 de juny).
- Onze persones entrevistades.
- Catorze entitats entrevistades.
- Enquesta a les entitats del CMIB.
- Grup de discussió amb Lafede.cat (2 de novembre).
- Presentació dels resultats provisionals de l'estudi a la Comissió Permanent del CMIB (3 de novembre).
- Presentació de l'informe a la plenària de CMIB (24 de novembre).

4 Preguntes d'investigació i hipòtesis

Les hipòtesis parteixen d'unes preguntes d'investigació que volen aproximar-nos a la qüestió de l'estudi.

- Pregunta 1: Coneixen els ciutadans i les ciutadanes d'origen divers els òrgans de participació de l'Ajuntament de Barcelona? Quines són les vies més utilitzades? I les que menys?
- Pregunta 2: Com entenen les persones migrades la participació política i institucional?
- Pregunta 3: Hi ha límits a l'hora de fer una participació política?
- Partint d'aquestes preguntes les hipòtesis són les següents:
- Hipòtesi 1: Les persones migrades no coneixen tots els mecanismes per poder participar institucionalment en l'Ajuntament de Barcelona.
- Hipòtesi 2: La participació institucional és entesa com una designació dels càrrecs polítics mitjançant el sufragi actiu, la votació.
- Hipòtesi 3: La participació està limitada pel marc normatiu, els factors culturals i la situació socioeconòmica de la persona.

5 Marc teòric i conceptual

5.1 Sobre l'enfocament

Abordar el concepte de la participació és una tasca difusa, ja que no hi ha una definició única i, alhora, segons el context social en el qual ens trobem, pot adquirir formes diferents. Això no obstant, “la participació és una necessitat humana i un dret de les persones” (Díaz Bordenave, 1982). De forma inconscient, som quotidianament participants d'accions que tenen un impacte sobre la societat; prenem decisions que influeixen i motiven accions d'altres individus.

A continuació presentem dues definicions reconegudes en l'àmbit internacional de les quals partirem per parlar dels tipus de participació.

D'una banda, segons Roger Hart (1993), “la participació és la capacitat per expressar decisions que siguin reconegudes per l'entorn social i que afecten la vida pròpia i/o la vida de la comunitat on un viu”.

I, de l'altra, per a la UNESCO, “el conjunt de les necessitats d'un ésser humà constitueix un sistema, de manera que la satisfacció d'una necessitat, inclosa la forma de satisfer-la, influeix en la resta de les necessitats” (Barrientos, 2005).

D'aquestes dues definicions genèriques es desprenen tres aspectes fonamentals:

- L'individu forma part d'una comunitat o d'un grup, en el sentit de pertinença i d'integració;
- Té part, assumeix un rol, en el desenvolupament d'unes accions determinades;
- I hi pren part, entès com influir a partir de l'acció; pot decidir.

La participació és un element clau en els processos de política pública: participar activament ens ajuda a ser part del diàleg constructiu entre la societat civil i les institucions públiques, com a mecanisme per construir una societat millor. Els processos participatius cobren importància pel fet que legitimen les decisions polítiques i col·lectives. A la vegada, constitueixen una condició necessària per a la governança democràtica i són un mecanisme per a l'empoderament social (Villarreal Martínez, 2012).

Des d'un enfocament dels drets humans, cal avançar en la promoció de la participació de les persones migrants en la legislació per crear unes societats més justes, inclusives i interculturals.

En el marc teòric, revisarem els tipus de participació de forma breu i concisa i dedicarem un apartat més extens a la participació política i institucional, donat que és l'objecte d'estudi. També es mencionen els elements necessaris perquè es doni la participació. Tot això és necessari per reconèixer que les persones són ciutadanes amb drets i obligacions socials, polítics i urbans.

5.2 Formes de participació

5.2.1 Participació política i institucional

En l'acadèmia trobem diverses definicions de participació política amb matisos diferents, i totes destaquen que és una activitat de la ciutadania que està dirigida, a més d'escollir les persones mandatàries, a intervenir i influir respecte a les polítiques estatals i locals. Huntington i Nelson (1976) subratllen que el concepte de participació política és un calaix de sastre que acomoda formes molt diferents d'acció. Les formes de participació política estan a disposició de la ciutadania, però no sempre totes es fan servir amb la mateixa freqüència i intensitat. Aquestes formes també estan marcades per la tradició dels països i per les relacions entre ciutadania i poder polític (Torcal, 2006).

Els primers estudis sobre la participació política comencen amb els inicis de la democràcia, a partir dels anys cinquanta. En aquell moment la participació política es duia a terme mitjançant la forma d'expressió més visible: la votació. Es tenia en compte exclusivament l'elecció dels càrrecs governamentals. No obstant això, darrerament, i concretament a partir dels anys setanta, la participació ha anat adquirint altres significats i modalitats. Aquestes formes van des del sufragi universal fins a grans processos d'acció col·lectiva, des de models denominats convencionals fins a altres de no convencionals (Uriarte, 2002).

Les primeres definicions tenen en compte exclusivament la participació electoral. Per a Milbrath i Goel (1977) és una acció encaminada a l'objectiu de seleccionar el conjunt de representants i el personal dels governs. L'any 1979, Max Kaase i Alan Marsh incorporen en la definició que la participació política és qualsevol acció duta a terme per un individu o grup amb la finalitat d'incidir, en una o altra mesura, en els assumptes públics. Aquestes accions es poden orientar cap a l'elecció de càrrecs públics, cap a l'acció dels actors polítics i cap a les polítiques públiques.

Sidney Verba i Norman H. Nie (1972) també amplien la definició i consideren que la participació política són aquelles activitats de la ciutadania que estan destinades, més o menys directament, a influir en l'elecció de les persones que governen o en les accions que adopten. A la vegada, fan una distinció en què conceptualitzen la participació política com quelcom pluridimensional, amb cinc dimensions diferents:

1. El grau d'influència que s'exerceix mitjançant l'activitat i la precisió de la informació que es transmet al govern sobre el que s'espera d'ell. En aquest sentit, la participació política es pot articular en diversos nivells de pressió sobre les autoritats i es pot traduir en demandes molt concretes o molt àmplies al govern.
2. L'amplitud del resultat que es vol obtenir genera conseqüències per a tota la comunitat, tant grups concrets com individus.
3. El grau de conflicte en què es veuran involucrades les persones participants.
4. El nivell d'iniciativa personal a l'hora de realitzar l'activitat. Es refereix al compromís per part de la ciutadania.
5. El grau de cooperació amb altres ciutadans i ciutadanes per dur a terme les activitats plantejades. D'aquesta cooperació es determina el grau de consens de forma nombrosa per part d'un grup.

Els mateixos autors, d'acord amb aquestes dimensions, fan una distinció de cinc tipus de participació, que són la combinació de les dimensions que s'han mencionat. Aquestes formes són les següents:

- 1. Votació**, que inclou el **sufragi actiu** en diversos tipus d'eleccions i consultes. Aquesta forma de participació implica una gran pressió sobre el govern, un resultat col·lectiu i alt grau de conflicte, mentre que requereix poca iniciativa personal i no exigeix la cooperació amb altres ciutadans i ciutadanes perquè es tracta d'una iniciativa individual.
- 2. Campanyes polítiques (sufragi passiu)**: ser candidat, membre d'un partit, assistir a reunions polítiques, donar suport a campanyes, etcètera. És una participació amb una gran pressió i conflicte, té resultats col·lectius, però requereix molta iniciativa i cooperació.
- 3. Activitat comunitària**: inclou un treball per solucionar una qüestió problemàtica. Es tracta de grups de treball o comitès, de la signatura de peticions, etcètera. En aquesta activitat la pressió pot ser variable segons la magnitud de l'acció, hi ha un resultat col·lectiu i força iniciativa i cooperació.
- 4. Activisme i incidència**: aquest tipus d'accions inclou la participació en protestes de qualsevol mena, moltes vegades reconegudes públicament i aprovades, i d'altres, il·legals. En aquest cas el grau de pressió pot variar notablement, depenent de l'acció que s'empren i del suport per part de la comunitat.
- 5. Exercici de càrrecs públics de direcció política**: sovint aquesta modalitat de participació política no es considera dintre de la classificació. Verba i Nie destaquen que els funcionaris de l'Administració pública i els equips de treball vinculats, o l'avaluació de polítiques públiques també són accions dirigides a influir en les decisions polítiques des de fora del govern.

Tipus de participació i les seves característiques	
Votació	<ul style="list-style-type: none"> • Gran pressió sobre el govern • Resultat col·lectiu • Alt grau de conflicte • Iniciativa individual, poca cooperació
Campanyes públiques	<ul style="list-style-type: none"> • Gran pressió i conflicte • Resultat col·lectiu • Molta iniciativa individual i cooperació amb altres ciutadans
Activitat comunitària	<ul style="list-style-type: none"> • Pressió variable • Molta iniciativa individual i cooperació amb altres ciutadans
Activisme i incidència	<ul style="list-style-type: none"> • Pressió variable • Molta iniciativa individual i cooperació amb altres ciutadans
Exercici de càrrecs públics	<ul style="list-style-type: none"> • Precisió en la informació • Resultat col·lectiu • Pressió variable

5.2.2 Participació comunitària i ciutadana

La participació comunitària s'entén com un procés en el qual la ciutadania pren consciència col·lectiva de tota la comunitat sobre l'existència de factors que frenen el creixement, per mitjà de la reflexió i la promoció de formes associatives i organitzatives que facin el bé comú; és a dir, es pretén vincular la comunitat perquè faci:

- investigació dels seus propis problemes, necessitats i recursos existents,
- formulació de projectes i activitats, i
- execució de projectes mancomunats entre comunitats i institucions públiques diferents.

De vegades, amb la nostra participació en l'àmbit local del nostre municipi, els ciutadans i les ciutadanes podem expressar els nostres problemes i així podem participar en les decisions locals que ens afectin.

La participació comunitària està molt vinculada a la participació ciutadana, tot i que tenen vessants diferents. D'una banda, hi ha la participació dins de la comunitat: és el que anomenem participació comunitària i a través d'aquesta participació la nostra comunitat s'organitza davant de les adversitats o simplement amb l'objectiu d'aconseguir més benestar i procurar el desenvolupament de la comunitat. I, d'altra banda, hi ha la participació entesa com la vinculació directament en els processos, anomenada participació ciutadana.

La participació ciutadana és aquella en què la ciutadania s'involucra de manera directa en accions públiques, amb una concepció àmplia d'allò polític i una visió de l'espai públic com un espai de la ciutadania. Aquest tipus de participació posa en contacte la ciutadania amb el sistema polític per definir els objectius col·lectius i les formes d'assolir-los. Segons Ziccardi (1998: p. 32), la participació ciutadana, a diferència d'altres formes de participació (política, social), es refereix específicament al fet que la ciutadania intervingui en les activitats públiques representant interessos particulars (no individuals).

És a dir, és una forma de col·laboració per fer-nos sentir i aconseguir, per exemple, que el nostre municipi es faci càrrec de la construcció d'un petit pont o d'un menjador infantil.

Tipus de participació ciutadana

Ziccardi considera que hi ha cinc tipus de participació que no són excloents. La participació ciutadana pot ser:

- Participació institucionalitzada: és aquella en la qual la participació és pautada perquè la ciutadania participi en els processos decisoris del govern local.
- Participació no institucionalitzada: és la participació informal o formal i que no té unes regles o pautes que calgui seguir.
- Participació autònoma: és aquella en què la ciutadania participa a través d'algun tipus d'associació no governamental i, encara que participi a instàncies del govern, no està controlada per cap poder públic.
- Participació clientelista: es dona quan una persona o grup es relaciona amb l'autoritat pública mitjançant un intercanvi de favors.
- Participació incloent o equitativa: és quan es promou la participació ciutadana independentment de la pertinença o identitat de partit, religiosa o de classe social (Ziccardi, 1998: p. 36).

En aquest sentit, el 27 de maig de 2022 l'Ajuntament de Barcelona va aprovar el Reglament de participació ciutadana per regular els canals de relació amb la ciutadania, entre els quals hi consten les consultes ciutadanes, el Consell de Ciutat, els consells de barri, les audiències públiques o la intervenció oral en el Consell Municipal i en els consells de districte.

La importància de la participació ciutadana és clau per dos motius:

- a) Els ciutadans i les ciutadanes podem fer arribar a l'autoritat les nostres necessitats, demandes o suggeriments.
- b) Els ciutadans i les ciutadanes podem participar ja des del procés d'identificació de les necessitats i la formulació de projectes fins a l'execució, l'avaluació i el seguiment, i fer-hi aportacions d'acord amb les nostres possibilitats.

Amb la participació de la població en el procés de desenvolupament local, es garanteix la responsabilitat i LA cura de l'acció; la comunitat se'n fa responsable, en vigila el desenvolupament. Així s'origina una nova actitud de la població davant de les autoritats locals. No esperen que sigui l'Administració qui atengui els problemes, sinó que la població es faci càrrec de resoldre'ls sempre que sigui possible, intentant buscar el benestar de tota la comunitat.

Per què és necessària la participació ciutadana?

A través de la participació ciutadana, d'una forma ordenada i organitzada, es pot començar a pujar el primer esglaó per assolir el desenvolupament del municipi i, per tant, el nostre propi desenvolupament.

D'una manera organitzada, les comunitats poden intervenir en la presa de decisions i prioritzar les accions sobre la base de les seves necessitats i dels recursos disponibles en coordinació amb les autoritats locals.

Amb la participació ciutadana s'involucra els subjectes socials més desfavorits en la definició d'estratègies i en el repartiment de beneficis. Al mateix temps, poden col·laborar en la millora dels serveis públics de la comunitat.

Requisits necessaris per a la participació ciutadana

El requisit principal és l'organització de la comunitat per treballar en equip i per treballar amb altres organitzacions, siguin del municipi o un altre tipus d'organització, com ara un organisme internacional.

Hi ha altres requisits que es fan necessaris per aconseguir la participació, com ara aquests, entre altres:

- Cal assumir responsabilitats i obligacions.
- Cal mantenir uns canals de comunicació fluids amb les autoritats i amb la població en general.

5.2.3 Participació social

Finalment hi ha la participació social, que agrupa persones o grups per fer activitats socials relacionades amb la comunitat o no. El seu objectiu, a diferència dels altres tipus de participació, és que les persones s'agrupin respecte als seus interessos socials individuals, es mobilitzin i creïn una consciència social sense intervenir en la creació de polítiques públiques.

Aquest tipus de participació articula i capitalitza el teixit social organitzatiu. En aquest sentit, la participació social pot ser el primer pas perquè les persones es puguin involucrar en les altres dues formes de participació.

També és una forma de generar espais perquè les noves generacions de joves prenguin consciència dels problemes socials i siguin autogeneradores de coneixement sobre la importància de participar en la societat sigui de forma comunitària, ciutadana, política o social.

5.3 La participació política com a dret humà

La Declaració universal dels drets humans, en l'article 21, estableix que tota persona ciutadana té dret a participar en els assumptes públics del país on viu. Aquest dret està garantit i protegit jurídicament per l'article 25 del Pacte internacional de drets civils i polítics: Tots els ciutadans gaudiran, sense cap de les distincions esmentades en l'article 2, i sense restriccions indegudes, dels drets i oportunitats següents:

- a) Participar en la direcció dels assumptes públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits;
- b) Votar i ser elegits en eleccions periòdiques, autèntiques, realitzades per sufragi universal i igual i per vot secret que garanteixi la lliure expressió de la voluntat dels electors;
- c) Tenir accés, en condicions generals d'igualtat, a les funcions públiques del seu país.

Els drets de participació han estat definits pel Comitè de Drets Humans de l'ONU, que explicita com haurien d'implementar-se, la seva importància per a una societat democràtica i qui té la responsabilitat d'executar-los. En aquest sentit, és un dret que s'aplica a tots els ciutadans i les ciutadanes sense discriminació per motius de raça, color, sexe, idioma, religió, opinió política o d'altra índole, origen nacional o social, posició econòmica, naixement o qualsevol altre.

Com afirmen Molina i Delgado (1998), l'Estat "té l'obligació de generar condicions favorables per a la realització, i d'abstenir-se a obligar, impedir o obstaculitzar, aquelles activitats legítimes mitjançant les quals els ciutadans intervenen en la designació dels governants o influeixen en la formació de les polítiques estatals".

No obstant això, a l'Estat espanyol ens trobem que les persones migrades tenen accés a la participació política segons la seva situació juridicoadministrativa, fet que limita aquest dret a la participació.

- D'una banda, trobem les persones que han adquirit la nacionalitat espanyola i que, per tant, gaudeixen dels mateixos drets que qualsevol altra persona espanyola.
- Les persones amb nacionalitat d'algun país de la Unió Europea (UE), que poden participar en les eleccions municipals i les eleccions europees, a més, poden ser escollides per ocupar càrrecs públics. Per participar-hi, abans s'han d'inscriure mitjançant un formulari que s'ha de presentar al municipi de residència.
- I, finalment, des de l'any 2011, hi ha totes les persones estrangeres el país d'origen de les quals té un conveni de reciprocitat amb Espanya i que compleixin certs requisits, com ara demostrar cinc anys de residència continuada (tres anys en el cas de Noruega i del Regne Unit). Aquests convenis de reciprocitat han estat signats amb Bolívia, Cap Verd, Colòmbia, Corea del Sud, Xile, l'Equador, Islàndia, Noruega, Nova Zelanda, el Paraguai, el Perú, Trinitat i Tobago i el Regne Unit.

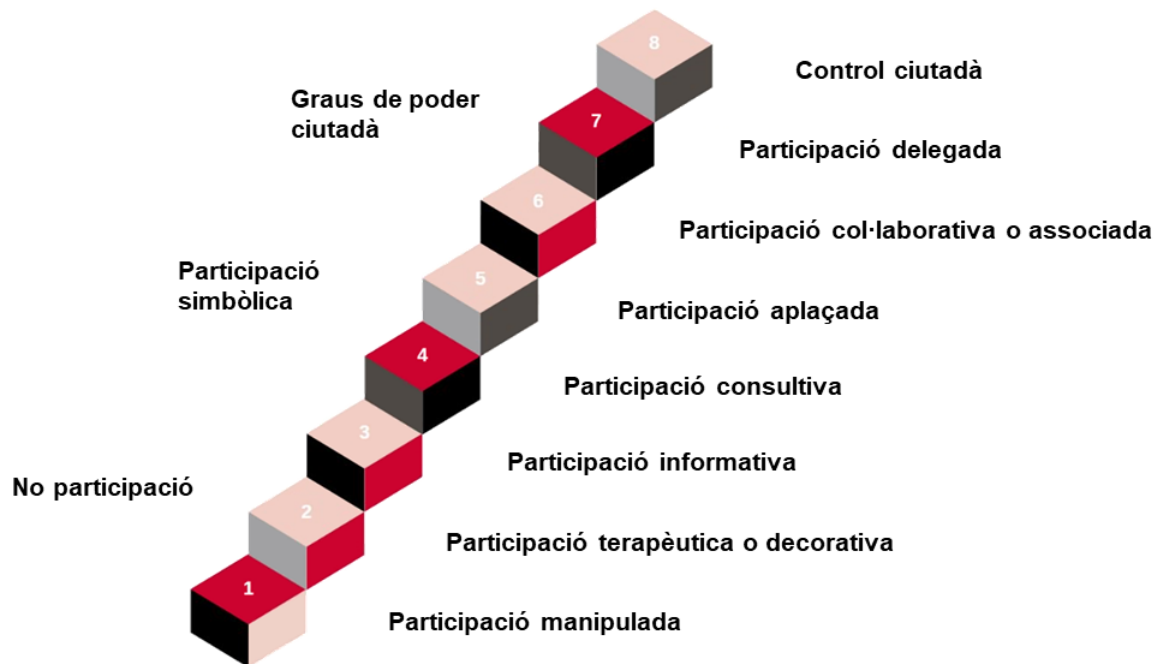
5.4 L'escala de participació

La participació és una pedra angular de la democràcia i es pot exercir mitjançant diversos mecanismes i formats i en nivells diferents. Hi ha diversos models per analitzar la participació de la ciutadania, com el de Hart (1992), de la IAP2 (2000) i de Weaver i Cousins (2003), entre d'altres. La primera escala, i la inspiradora de la resta, és l'escala de participació de Sherry Arnstein (1969).

L'autora considera que la participació ha de permetre que les persones més desfavorides, generalment excloses dels processos polítics, siguin incloses en les propostes que es facin en l'esfera política; d'aquesta forma també podran aportar-hi la seva experiència i el seu coneixement i enriquir les societats, que estan en constant transformació i regeneració.

Per avaluar els graus de participació, Arnstein classifica la participació en vuit nivells i en diverses classes. Amb cada esgló assolit es considera que la ciutadania està més involucrada en l'esfera política i institucional.

Escala de participació



Font: Elaboració pròpia a partir de Sherry R. Arnstein (1969), "A Ladder of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Planners, 35:4, 216-224. (Consultat a: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>).

La no participació

1. Participació manipulada: es dona quan la població és conduïda a fer accions que no comprenen i no tenen a veure amb les seves necessitats o interessos.
2. Participació terapèutica o decorativa: quan la població forma part d'una activitat per decorar o animar. En són exemple les participacions de persones migrades en accions en què només es posa en relleu la cultura o el folklore.

Participació simbòlica

3. Participació informativa: s'informa les persones sobre els seus drets, responsabilitats i opcions de participar. Es basa en una comunicació unidireccional des de l'Administració sense que hi hagi una comunicació fluida.
4. Participació consultiva: es creen espais perquè la ciutadania s'impliqui i pugui expressar les seves necessitats sense donar-hi seguiment o transformar-ho en un projecte concret. Aquí fem referència a entrevistes, reunions de barri, enquestes, etcètera.
5. Participació aplaçada: en aquest tipus de participació es concedeix a la ciutadania una influència limitada. Interacciona amb el poder, però sense ser una decisora real.

Graus de poder ciutadà

6. Participació col·laborativa o associada: es produeix quan les institucions públiques o l'Administració permeten que la ciutadania pugui establir acords de forma conjunta amb els ens decisors. Comparteixen responsabilitats de planificació i presa de decisions a través de canals institucionalitzats.
7. Participació delegada: es dona quan les persones titulars del poder cedeixen i renuncien a un cert grau de control, gestió i autoritat en la presa de decisions, entre d'altres. Incorporen ciutadans i ciutadanes en llocs de molta responsabilitat, com ara en juntes.
8. Control ciutadà: en aquest esglaió les persones participants tenen poder sobre les polítiques públiques, la gestió i l'execució, i també tenen la potestat de negociar les condicions i fer els canvis necessaris si no estan d'acord.

Aquest model, tot i que té certes limitacions, pot ajudar a visualitzar com participen les persones i a avaluar-ne el grau d'implicació. Determina si els processos participatius que promovem tenen influència en les decisions preses.

En aquesta ocasió, per analitzar els òrgans institucionals creiem pertinent simplificar-ho amb una escala que ens permet una anàlisi més senzilla. Utilitzarem l'espectre de participació pública de la IAP2, un model simplificat de l'escala original que descriu cinc nivells institucionals: informar, consultar, implicar, col·laborar i empoderar. S'hi afegeix, a diferència de l'escala d'Arstein, una promesa al públic per cada tipus de participació.

Espectre de la participació pública

	INFORMAR	CONSULTAR	INVOLUCRAR	COL-LABORAR	EMPODERAR
Objectiu de la participació pública	Proporcionar al públic informació equilibrada i objectiva que ajudi a comprendre el problema, alternatives, oportunitats i/o solucions	Obtenir comentaris públics sobre l'anàlisi, alternatives i/o decisions	Treballar directament amb el públic al llarg del procés per a garantir que les preocupacions i aspiracions públiques s'entenguin i es considerin de manera coherent	Aliar-se amb el públic en cada aspecte de la decisió, inclòs el desenvolupament d'alternatives i la identificació de la solució preferida	Posar la presa de decisions definitiva en mans del públic
Promeses al públic	Els mantindrem informats	Els mantindrem informats, escoltarem i reconeixem les preocupacions i aspiracions, i proporcionarem informació sobre com l'aportació pública va influir en la decisió	Treballarem amb vostès per a garantir que les seves preocupacions i aspiracions es reflecteixin directament en les alternatives desenvolupades i proporcionar informació sobre com l'aportació pública va influir en la decisió	Buscarem assessorament i innovació per a la formulació de solucions i incorporarem els seus consells i recomanacions en les decisions en la major mesura possible	Aplicarem el que decideixi

6 La participació política a Barcelona

6.1 Estudis previs de participació política a Barcelona. Estat de la qüestió en el nostre context

En els últims anys hi ha hagut diversos estudis, la majoria promoguts per l'Ajuntament de Barcelona, que tracten el tema de la participació diversa. Defineixen la participació diversa com una participació no només en l'esfera política, és a dir, dret a votar (sufragi actiu) i dret a ser votat (sufragi passiu), sinó que van més enllà i inclouen altres àmbits com l'àmbit ciutadà, polític, institucional, laboral, sindical, cultural, educatiu i veïnal o els processos participatius, etcètera (González, 2017; Bermúdez i Escrivà, 2016). Per tant, entenen la participació com qualsevol acció que tingui com a objectiu influir i participar en qualsevol esfera de la societat de la qual es forma part, encara que sigui una reunió de propietaris d'un edifici.

És convenient constatar que a les persones provinents d'orígens diversos se les considera migrants laborals o refugiades polítiques. Per tant, es posa el focus en la seva condició laboral (si té o no permís de residència i de treball) o de refugiada (si ve d'un país en guerra o no) i se n'obvia la condició de ciutadà o ciutadana, motiu pel qual la qüestió de la participació política sovint és absent del debat o no se la considera prioritària (Bermúdez i Escrivà, 2016). És a dir, es veu la persona migrant com una persona que només ve per motius laborals, que té l'únic objectiu de treballar i no se la considera un agent actiu que, amb les seves experiències, podrà aportar valor a la societat, que contribuirà al benestar de la ciutadania amb el seu treball i els seus impostos, que té capacitat d'escollir i decidir sobre els temes que li són d'interès, etcètera. Aquesta visió és perillosa, excloent, discriminatòria, racista i vulnera els drets fonamentals de les persones migrants.

A més, és paradoxal que les persones migrants tinguin drets fonamentals, com ara el dret d'associació, de reunió, de manifestació (com tota la població, perquè així ho dicta la Constitució), però que no tinguin dret a vot. Per tant, no tenen una representació política, malgrat que sovint, en els debats polítics, són un punt de debat i generen molta polarització. En el seu estudi, Bermúdez i Escrivà (2016) posen èmfasi en els ciutadans i les ciutadanes de la comunitat europea o de països que tenen un conveni de reciprocitat signat amb l'Estat espanyol, que poden votar a les eleccions municipals i europees, però complint una sèrie de requisits, com ara estar empadronats, tenir cinc anys de residència com a mínim i estar inscrits al CERE (Cens d'Estrangers Residents a Espanya). Tot plegat no deixa de ser un seguit de barreres que desincentiven la participació. A més, molts dels ciutadans i les ciutadanes d'aquests països poden optar a la nacionalitat espanyola en cinc o menys anys de residència legal a Espanya. És a dir, quan els toqui votar després de cinc anys

de residència legal, és probable que ja no els calgui complir aquests requisits perquè en obtenir la nacionalitat espanyola ja seran ciutadans i ciutadanes de ple dret. Per tant, la participació de persones migrants en les eleccions municipals està lligada al fet que el seu país d'origen i de destí vulguin signar un acord de reciprocitat, quan el més comprensible seria que una democràcia garantís aquests drets unilateralment per avançar encara més cap a la plena democràcia i crear un sistema democràtic més just i equitatiu i on totes les persones visquin en igualtat de condicions.

Quan parlem de sufragi actiu i sufragi passiu, és rellevant fer notar que, un cop obtinguda la nacionalitat, el nivell de participació via sufragi actiu es dedueix que és baix, encara que no hi ha dades al respecte, i, pel que fa al sufragi passiu, la presència de persones migrants és reduïda i generalment està en les últimes posicions o és de farciment (Bermúdez i Escrivà, 2016). Així, un cop obtinguda la nacionalitat i a pesar de ser ciutadans i ciutadanes de ple dret, la participació no acaba d'incrementar-se. Per tant, s'hauria de veure quins són els factors que influeixen en la participació de les persones nacionalitzades que, malgrat que han adquirit la nacionalitat espanyola, és possible que continuïn arrossegant factors limitadors, com quan encara no estaven nacionalitzades.

Aquests estudis constaten el fet que hi ha col·lectius tradicionalment exclosos de la participació donat que tenen unes característiques específiques que generen "dificultats o plantegen condicionants específics a l'hora d'accedir a una participació plena en la vida política i social a la ciutat" (González, 2017). Alguns d'aquests estudis parlen de factors que fan que les persones d'origen divers estiguin infrarepresentades. Molts d'aquests factors tenen a veure amb la seva condició de migrants. És cert que la participació de la ciutadania en general és un repte per si mateixa, però en el cas de les persones d'origen divers ho és encara més. Tal com comentàvem, la seva condició de migrants ja ve acompanyada d'un seguit de desigualtats o greuges comparatius que poden impedir o desincentivar la participació activa. Així és com ho constaten els estudis anteriors. Analitzant els estudis es palpa la importància de factors com "la disponibilitat de recursos, que inclouen el temps, els diners, el coneixement i les xarxes", i també hi tenen un rol important els "menors nivells d'ocupació, ingressos i estabilitat econòmica" (González, 2017). Així doncs, hi ha molts factors que impedeixen la participació de les comunitats d'origen divers. Al cap i a la fi, és una qüestió de prioritats. Si un sector de la ciutadania (i aquest argument també és vàlid per a la ciutadania autòctona i sense condició de migrant ni afectada per la Llei d'estrangeria) no té cobertes les seves necessitats i preocupacions bàsiques, difícilment es veurà motivada a participar. Per tant, un cop cobertes les necessitats i preocupacions, el ciutadà o la ciutadana pot pensar a participar i influir en l'esfera pública. Això converteix la participació en un privilegi que només poden tenir les persones que compleixen una sèrie de característiques com ara una estabilitat econòmica i laboral, un nivell educatiu mitjà-alt, una situació administrativa estable, accés a la informació, etcètera.

No obstant això, cal dir que la relació entre nivell educatiu i estabilitat econòmica i laboral no és matemàtica. Hi ha hagut iniciatives ciutadanes en què la totalitat de participants pertanyen a un sector desfavorit de la societat. Ens referim a la plataforma PAH, al Sindicat de Llogaters i Llogateres o la iniciativa legislativa popular Regularització Ja!, per exemple. Entenem que els nivells de participació en aquestes iniciatives són alts, precisament degut a la situació social d'aquests col·lectius. Un altre exemple ha estat la participació massiva de la comunitat de l'Àsia meridional en el procés participatiu en què demanaven al Govern municipal que inclogués un camp de criquet en els pressupostos municipals i en les properes accions públiques. Podem deduir que els nivells de participació no només estan influïts pels factors que hem mencionat abans, sinó per quin efecte tenen les seves accions sobre la població: és a dir, com més afectin la ciutadania les polítiques o les accions, més motiu de participació tindrà. Si els temes tractats en un consell de barri no l'afecten, no tindrà cap interès a participar-hi. Apelar a les necessitats de la ciutadania és clau.

En el seu diagnòstic sobre la participació diversa a Barcelona, Gallardo i Cantero (2018) posen èmfasi en la necessitat de definir bé el concepte d'integració, que sovint va acompanyat del de participació i que es relaciona amb el plantejament del model assimilacionista. D'altra banda, cal destacar el Consell Municipal d'Immigració de Barcelona (CMIB) com a portaveu de les entitats liderades per persones migrants i com a via de comunicació i interacció directa amb l'Ajuntament de Barcelona. Així ho consideren Gallardo i Cantero, que veuen el CMIB com un "espai específic" per a la participació de les persones migrants.

En els estudis analitzats, els altres factors que destaquen són el coneixement de l'idioma i del sistema polític, el fet d'obtenir la nacionalitat com a factor de pertinença, o "l'efecte país d'origen" (González, 2017). Sorprenentment, destaquen "l'efecte país d'origen" com a argument, tot i que aquesta hipòtesi no es podria aplicar a la participació del Poble Gitano. Sense estar en desacord amb aquesta argumentació, cal constatar que els col·lectius diversos són enormement diferents, fins i tot els que comparteixen la mateixa nacionalitat i origen. Per això, és important tenir en compte el factor de l'efecte de l'origen perquè els col·lectius diversos arrossegueu un bagatge sociocultural i ideològic que té un paper important en com interactuen i, en conseqüència, com participen en la societat d'acollida.

Finalment, analitzarem, en conjunt, les propostes que es fan en els estudis analitzats per promoure la participació dels col·lectius diversos. A continuació presentem un recull de propostes que fan González (2017), Bermúdez i Escrivà (2016) i Gallardo i Cantero (2018) per fomentar la participació:

- Impulsar una iniciativa, per part de l'Ajuntament, de conèixer els col·lectius amb trajectòries culturals diverses i les seves maneres de fer, necessitats, coneixements i interessos.
- Vetllar per l'ús de metodologies de convocatòries, informació i definició d'espais/formats de participació des d'un criteri d'igualtat.
- Fer comunicacions plurilingües.
- Fomentar la participació de comunitats que estan infrarepresentades en el Consell Municipal.
- Fer una diagnosi del grau de participació diversa i dels factors que no incentiven la participació.
- Articular formes de participació no presencial en els consells.
- Enfortir els espais de participació ja existents.
- Crear un observatori de la participació a la ciutat que consisteixi en un grup especial de professionals per estudiar la situació de la participació a la ciutat amb uns objectius específics.
- Donar visibilitat a les bones pràctiques, fomentar l'intercanvi d'experiències i crear espais on el personal tècnic, la societat civil i altres professionals puguin conèixer-les.
- Millorar la informació sobre pertinences culturals diverses en el padró municipal: no hi ha prou dades en el padró municipal, per la qual cosa es proposa d'incloure'n més.
- Desenvolupar protocols d'actuació intercultural per tal d'incorporar les persones culturalment diverses als espais, o un espai on consultar-los.
- Potenciar el treball comunitari fomentant la participació en general, donant suport als projectes que tinguin una perspectiva intercultural i dotant-los de recursos suficients i a llarg termini.
- Fer més formació contínua per al personal tècnic.
- Introduir més presència de professionals d'origen cultural divers en l'Administració.
- Crear un butlletí per difondre notícies relacionades amb la interculturalitat.
- Afavorir dinàmiques més participatives i que no només siguin espais per comunicar i informar; abordar noves temàtiques; crear xarxes, etcètera.

- Visibilitzar les persones diverses amb lideratge, donat que la presència de representants de col·lectius diversos es percep com a molt favorable per fomentar-ne la presentació.
- Fer un acompanyament al moviment associatiu.
- Considerar l'educació com un espai prioritari de la participació diversa, ja que és un espai natural de comunitat i diversitat.
- Considerar la infància i la joventut com a grups prioritaris.
- Considerar el comerç com un espai d'interès especial per tal de generar espais de diàleg i vincles on es reconegui la importància de formar part dels processos participatius, compartir experiències, etcètera.
- Garantir un tracte igualitari en les activitats religioses i afavorir la participació de col·lectius no constituïts.
- Establir protocols d'avaluació de les actuacions de foment de la participació diversa, que visibilitzin l'impacte de la participació i en què les persones vegin les seves opinions recollides, i que hi hagi retroalimentació.
- Augmentar l'accés a la formació i l'aprenentatge de la llengua catalana.

Tal com veiem, totes aquestes propostes estan enfocades a millorar alguns aspectes de la participació i intenten neutralitzar els factors que desincentiven o impedeixen la participació dels col·lectius d'origen divers. També trobem rellevant analitzar les propostes no només des d'una perspectiva de superar els factors desincentivadors sinó també amb perspectiva de futur i de les possibles conseqüències d'algunes accions i polítiques, és a dir, de les dinàmiques que poden generar. Per exemple, el fet de donar rellevància a persones referents pot generar dinàmiques personalistes. Per tant, també és important elaborar les propostes de manera que puguin avaluar-se i, sobretot, que no acabin generant dinàmiques perjudicials per a la participació o dins dels col·lectius. És preferible no aplicar les accions que portar a terme accions que puguin perjudicar la participació, ja que acabariem desincentivant encara més uns col·lectius que tenen pocs al·licients per participar.

6.2 Quines formes de participació hi ha a Barcelona?

L'Ajuntament de Barcelona posa a disposició de la ciutadania una sèrie de mitjans i canals de participació que permeten als ciutadans i les ciutadanes participar d'una manera activa en el dia a dia de la ciutat per tal que puguin incidir en els assumptes que els afecten, deliberar-hi, coproduir-los i decidir-hi.

Per aconseguir-ho hi ha un seguit d'òrgans de participació que, tal com els defineix el consistori mateix, "són els mitjans de trobada regular entre la ciutadania i l'Ajuntament per debatre i recollir, de manera continuada, les seves opinions i propostes sobre les actuacions municipals" (Ajuntament de Barcelona, 2022: p. 55). Així doncs, aquests òrgans pretenen ser una de les vies de participació ciutadana. Els òrgans de participació ciutadana estan dividits en dos gran blocs: els òrgans territorials i els òrgans sectorials.

Els **òrgans territorials** són òrgans representatius del territori, és a dir, les seves funcions estan relacionades i delimitades amb una part o amb el conjunt de la ciutat, per exemple, els barris o els districtes de la ciutat. Així doncs, es tracta d'òrgans com ara els consells de barri, l'Audiència Pública del Districte i el Consell de Ciutat. Com veiem, són òrgans que tenen un jerarquia territorial: el nivell més inferior és el barri, que forma part d'un districte i aquest forma part de la divisió administrativa de la ciutat.

En primer lloc, els **consells de barri** tracten els temes relacionats estrictament amb el barri. D'aquesta manera cada barri té un consell de barri en què poden participar els veïns i les veïnes. Aquest òrgan permet l'enfortiment comunitari del barri i permet als veïns participar en el desenvolupament de polítiques públiques del seu barri i així afavorir la convivència i la cohesió del barri i de la ciutat. Per participar en un consell de barri, els veïns i les veïnes s'han d'inscriure en el Registre Ciutadà (registre de ciutadans que han manifestat la seva voluntat de participar). Cal constatar que els consells de barri són òrgans deliberatius i, per

tant, l'opinió de les persones participants o les decisions que pugui prendre un consell de barri no tenen un caràcter vinculant. Tot i així, els consells de barri serveixen al personal tècnic del barri per palpar-ne la realitat i saber les mancances i les necessitats que els ciutadans i ciutadanes els puguin traslladar, i per engegar accions per posar-hi remei o, almenys, traslladar-les a les instàncies superiors.

En segon lloc, **l'Audiència Pública de l'Estat del Districte** és un espai de trobada periòdica entre representants municipals i ciutadania en el qual aquesta ciutadania es pot dirigir directament a les persones representants públiques, requerir informació o presentar i debatre propostes sobre alguna activitat del districte. Aquesta audiència pública està presidida pel president o presidenta del districte, que és membre del govern municipal. A diferència del Consell de Barri o del Consell de Ciutat, per participar a l'audiència pública de cada districte o assistir-hi, no cal inscriure's a cap registre: tan sols s'ha de visitar el web de cada districte i prestar atenció a les convocatòries. Donat que les audiències estan presidides pel president o presidenta del districte, la participació pren un rol més rellevant, ja que les persones participants poden dirigir-se a una persona responsable pública que a la vegada és responsable política. Per tant, hi ha un contacte directe entre ciutadania i persones decisores politicopúbliques. Aquestes audiències són interessants des de la perspectiva intercultural, ja que, malgrat que els ciutadans i les ciutadanes d'origen divers no poden votar per restriccions legals, aquí se'ls presenta una oportunitat de dirigir-se a les persones responsables públiques i traslladar-los les opinions i necessitats de les seves comunitats corresponents. També és cert que la persona responsable política té pocs incentius per donar respostes a les necessitats dels col·lectius diversos tenint en compte que no tenen dret a vot i per a un/a polític/a no representen "vots".

Finalment, **el Consell de Ciutat** és el màxim òrgan consultiu i de participació que permet als i a les representants de l'Ajuntament i a la ciutadania debatre els afers principals i d'interès comú de la ciutat. Malgrat que no és un òrgan amb decisions vinculants, és l'òrgan amb més "influència", donat que porta a terme les funcions d'assessorar l'Ajuntament en la definició de les grans línies de política i la gestió municipal, entre d'altres. També és l'òrgan que té la competència de proposar candidatures per a la Medalla d'Honor de Barcelona o sol·licitar la posada en marxa d'un procés de participació. Per participar en aquest òrgan de participació, els ciutadans i les ciutadanes s'han d'inscriure prèviament al Registre Ciutadà. Cal remarcar que l'elecció de les persones que participen en el Consell de Ciutat es fa de manera aleatòria entre totes les persones que s'han registrat en aquest registre.

Els **òrgans sectorials**, d'altra banda, estan relacionats amb alguna actuació municipal, equipament o servei públic. Aquests òrgans, tal com marca el reglament, poden ser de ciutat o de districte i han de "tenir una denominació que identifiqui el segment de l'acció municipal en el qual han de dur a terme les seves funcions" (Ajuntament de Barcelona, 2022: p. 57). Aquests òrgans sectorials incorporen persones vinculades a l'Ajuntament i no vinculades ni a l'Ajuntament ni a cap altra administració pública. Actualment hi ha una vintena de consells, tant a la ciutat com als districtes, que tracten temes tan diversos com el feminisme, l'habitatge, la sostenibilitat, la immigració, la seguretat, etcètera. El Consell Municipal d'Immigració de Barcelona (CMIB) n'és un exemple. A nivell sectorial també hi ha audiències públiques (trobades obertes entre responsables municipals i ciutadania) i pactes i acords (consensos entre persones i entitats que recullen uns principis compartits de governança pública).

A part dels òrgans de participació mencionats anteriorment, hi ha altres vies de participació ciutadana, com ara les iniciatives ciutadanes i els processos participatius. A escala municipal, una iniciativa ciutadana és una eina que permet a la ciutadana incidir en les polítiques municipals i fer que l'Ajuntament porti a terme alguna actuació d'interès col·lectiu i de competència municipal. Per engegar una iniciativa ciutadana és necessari que la promogui un mínim de tres persones majors d'edat i empadronades al municipi de

Barcelona. Aquesta iniciativa ciutadana ha d'anar acompanyada del suport dels ciutadans i les ciutadanes empadronats a la ciutat. Aquest suport es materialitza mitjançant signatures. És a dir, les persones promotores de la iniciativa ciutadana han de recollir signatures de ciutadans i ciutadanes de més de 16 anys i empadronats a la ciutat. El mínim de signatures varia en funció de l'àmbit i les característiques demogràfiques del districte (Ajuntament de Barcelona, 2022: p. 29-30). Una iniciativa ciutadana permet que els ciutadans i les ciutadanes puguin tenir dret a (i) incloure punts en l'ordre del dia del ple municipal o de districte, (ii) convocar un procés participatiu, (iii) crear un òrgan de participació, (iv) aprovar o modificar una norma municipal, (v) celebrar una consulta ciutadana, i (vi) convocar un consell de barri o una audiència pública. Actualment les iniciatives ciutadanes són impulsades a través de la plataforma de participació digital decidim.barcelona. La recollida de signatures es pot fer tant a través de la plataforma com presencialment o combinant els dos formats.

Finalment, **els processos participatius** són una seqüència d'actes i trobades delimitats en el temps que tenen com a finalitat promoure el debat entre la ciutadania sobre temes concrets de la ciutat o entre la ciutadania i l'Ajuntament. Un procés participatiu també és un instrument de recollida d'opinions i propostes que resultin del debat sobre una actuació municipal determinada. Aquests processos els pot promoure una iniciativa ciutadana, el Consell de Ciutat o l'Ajuntament. En aquest cas, la plataforma decidim.barcelona també recull els processos participatius i tota la informació corresponent.

També cal fer esment de l'Oficina d'Asser Religiosos (OAR), que és un servei municipal que agrupa les entitats i comunitats religioses de la ciutat de Barcelona. Entre d'altres objectius, l'OAR genera espais de participació i de diàleg interreligiós en què intervien persones particulars o que pertanyen a entitats religioses. A més a més, les entitats adscrites a l'OAR han participat en processos participatius, fet que constitueix una bona pràctica que mereix ser destacada.

Des d'una perspectiva intercultural, tots aquests òrgans de participació, la iniciativa ciutadana i el procés participatiu són vies de participació inclusives i no discriminatòries, tenint en compte que el requisit bàsic per poder participar en aquests òrgans simplement és estar empadronat o empadronada a la ciutat de Barcelona, independentment de la nacionalitat i de la condició legal de les persones participants. Donat que és possible empadronar-se sense tenir el NIE, les persones sense permís de residència, però amb passaport, poden participar igualment per aquestes vies.

No obstant això, entenem que no totes les vies de participació són igual d'efectives: la capacitat d'incidència o d'influència que té un consell de barri no és la mateixa que la que té el Consell de Ciutat o una iniciativa ciutadana. L'existència d'aquestes vies de participació és necessària des de tots els punts de vista perquè, encara que els nivells de participació siguin baixos, cal que hi hagi una via de participació on la ciutadania pugui dir la seva. També cal mencionar la burocràcia a l'hora de prendre part en algunes de les vies de participació (iniciativa ciutadana, procés participatiu, Consell de Ciutat, etcètera), que, per a una persona que no sap moure's per aquest laberint, no fa altra cosa que desincentivar la participació. I, si ho mirem des d'una perspectiva intercultural i tenint en compte que els ciutadans i les ciutadanes d'origen divers provenen de cultures polítiques diferents i tenen un nivell socioeconòmic, educatiu i lingüístic diferent, se'ns fa difícil imaginar que hi puguin o hi vulguin participar. Per tant, cal buscar, a més de les vies de participació ja existents, altres vies o maneres de participar que encaixin amb les seves necessitats, amb la seva idiosincràsia i, sobretot, analitzar quins són els límits que impedeixen o redueixen la participació dels col·lectius diversos. Si no es fa així, les persones migrants continuaran sent ciutadanes de segona, sense veu ni vot.

7 Anàlisi i discussió dels resultats

Aquesta anàlisi està basada en les entrevistes que s'han dut a terme a persones expertes i a membres i no membres d'entitats del CMIB, en les enquestes a les entitats i en els grups de discussió de les entitats.

L'objectiu del treball de camp era conèixer la definició de la noció de participació, fer una valoració dels òrgans participatius existents i saber quines propostes d'acció i millores proposen en la política municipal actual.

A continuació analitzarem els aspectes més rellevants tot destacant l'opinió de les persones entrevistades i/o enquestades.

Definim el concepte de participació

A totes les persones, siguin persones expertes o representants de l'Administració o de les entitats, se'ls ha plantejat la pregunta següent: què entens per participació política i institucional o com ho definiries?

No tothom té o dona la mateixa definició del concepte, tant si són persones tècniques de l'Administració o especialment els col·lectius d'origen divers. Donat que la participació política i institucional és limitada per a les persones que han migrat, la majoria de persones entrevistades van més enllà de la dimensió política i institucional. Es parla de la participació com de quelcom pluridimensional.

“Participar és donar la teva opinió. Si no participes, com podràs dir amb què no estàs d'acord?” (President/a d'entitat)

“Participar és formar part del territori on ets, de l'escola dels teus fills, de les entitats del teu barri.” (Persona experta)

“D'una banda, quan penso en la participació política, em ve al cap el sufragi actiu i passiu; d'altra banda, quan penso en la participació política dels immigrants, em venen el cap conceptes com la discriminació, la no inclusió i el racisme.” (Persona experta)

“Quan parlem de participació hem de diferenciar entre allò que nosaltres volem que la gent faci i allò que la gent fa en el seu dia a dia. Cadascú té la seva manera de participar i, molts cops, quan la manera de participar no encaixa en la nostra definició, diem que no és participació. Per mi, portar els nens a l'escola també és participació.” (Persona experta)

“Hi ha diferents nivells de participació: política, institucional, associativa, social, etcètera. Deixant de banda el vot, hi ha altres vies de participació i s’haurien de millorar.” (Membre d’entitat)

“És un concepte molt ampli. Per mi, participar és intervenir en el teu entorn, en els àmbits en el quals és possible fer-ho, sigui veïnal, associatiu, municipal, social, a l’escola. La participació és la base de la relació en la nostra societat.” (Persona experta)

Com es pot observar en algunes de les citacions, les persones consultades no es limiten a la dimensió política i institucional de la participació. Més enllà del vot, consideren que participar vol dir formar part d’alguna cosa, intervenir, opinar, decidir, incidir, ser coagent en tot allò que es fa. I aquesta participació no s’ha de limitar merament al nivell consultiu o deliberatiu: ha de ser vinculant i les persones participants han de tenir retorn sobre allò que han dit i si s’ha tingut en compte o no i per què.

Alhora, de les respostes se’n desprèn que la participació que nosaltres coneixem habitualment (votar, participar en una associació, etcètera) no és l’única forma. La participació és quelcom més ampli.

Òrgans de participació i la seva suficiència

Com ja s’ha mencionat en l’apartat 6.2, hi ha diversos òrgans i vies de participació i no tots tenen la mateixa capacitat d’incidència. Però no per això les persones entrevistades consideren que s’han d’eliminar alguns d’aquests òrgans. En general, els consideren suficients, però amb matisos i un gran marge de millora.

“Un consell de barri fa la funció que ha de fer, però el dia a dia és molt difícil treballar-lo des d’un consell. La participació ha de ser entesa com una participació de proximitat. S’han de fer preguntes molt concretes, molt de proximitat.” (Persona experta)

“A part de buscar noves vies de participació, crec que també és necessari avaluar quina gent hi participa i quina no, per què sí i per què no, i identificar les barreres que hi intervenen.” (Persona experta)

“Més que haver-hi més vies de participació, han d’haver-hi més facilitats per participar en les vies existents.” (Persona experta)

“Els que estem liderant alguna entitat sabem de l’existència d’aquests òrgans de participació, però el ciutadà normal no en sap res perquè no li arriba la informació. I de vegades penso que hi ha massa espais de participació i un se sent saturat.” (President/a d’entitat)

“Les vies de participació aniran evolucionant a mesura que vagi evolucionant la societat i la tecnologia. No hem de tancar la porta a les noves vies, però sí centrar-nos en els aspectes i els àmbits més importants de participació i treballar-hi.” (Membre d’entitat)

“La participació institucionalitzada mai no arribarà a tots els espais de participació perquè és molt rígida, aborda temes sense gaire importància i sense entrar en especificitats. Per tant, no compensa anar-hi a perdre temps.” (Persona experta)

Les vies o òrgans de participació són coneguts per a les persones que formen part d’una entitat o la lideren, però les persones que no en formen part no saben que existeixen o no els arriba informació sobre els temes que s’hi debaten.

No obstant això, hi ha un gruix de persones que en tenen coneixement i informació i, malgrat això, no hi participen perquè no apel·len als seus interessos o necessitats. Alguns espais de participació, segons algunes persones entrevistades, són espais dissenyats per a les persones privilegiades, és a dir, per a les persones que parlen l’idioma i tenen capacitat d’explicar-

se, que tenen temps per assistir-hi i que realment estan informades del funcionament del sistema, perquè no és gens senzill. Abans de generar un espai de participació, ens hauríem de preguntar per a què i per a qui volem dissenyar aquest espai.

Les persones que participen o han participat algun cop en alguns dels espais de participació els veuen com a mers punts consultius on la persona funcionària es limita a recollir les opinions de les persones participants sense que hi hagi un diàleg entre l'Administració i la ciutadania; i, un cop recollides les opinions, sovint no hi ha un retorn per part de l'Administració. Les persones participants haurien d'estar informades degudament des del principi fins al final del procés en el qual han participat.

Entre els espais existents, són millors els que apelen als interessos i a les necessitats de la ciutadania i els responen. Segons les experiències de processos de participació liderats per Democràcia Activa, es demostra que, quan els temes tractats són de proximitat i afecten la gent de prop, els nivells de participació augmenten.

Malgrat que ningú no ha esmentat en cap moment la supressió d'alguns espais de participació per la seva ineficàcia, és essencial que les persones responsables d'aquests espais facin una reflexió. No necessàriament tots els barris i els districtes han de tenir uns espais de participació calcats, sobretot si la ciutadania que viu en aquests barris no comparteix les mateixes característiques socioeconòmiques. Els espais de participació s'haurien de generar un cop diagnosticat el perfil de la ciutadania del barri o districte i, en funció d'això, crear-los per respondre a les necessitats dels veïns i les veïnes. Com que la societat és canviant, l'Administració ha d'anar adaptant-se a les noves maneres de fer i innovar.

El dret a vot, la Llei d'estrangeria i el racisme institucional

Donat que l'estudi té com a objecte la participació política i institucional de les persones migrants, esdevé necessari analitzar com el racisme institucional, que té el seu màxim exponent en la Llei d'estrangeria, exerceix una funció limitativa del dret a vot i, per tant, de la participació política i institucional de les persones migrants.

En les entrevistes hi ha consens en l'existència del racisme institucional derivat de la legislació existent.

“No tenir dret a vot és un exemple clar del racisme institucional. A més del racisme, també hi ha motius polítics darrere, perquè, si els immigrants tinguessin dret a vot, participarien més i reivindicarien més els seus drets.” (Membre d'entitat)

“Si als immigrants se'ls dona dret a vot, els partits es veuran obligats a respondre a les seves demandes. Però la cosa no només s'ha de limitar a tenir dret a vot, sinó també al fet que puguin ser candidats. I probablement als partit xenòfobs se'ls acabarà el cuento.” (Persona experta)

“Si es pogués votar, segurament hi hauria més participació del que hi ha, ja que tindria accés al vot un col·lectiu que normalment no en té. Però, quan parlem de participació, també s'ha de parlar del sentiment de pertinença, de sentir-te reconegut per l'Administració per la qual demanen que votis, de la societat en la qual vius. Si la gent no se sent reconeguda ni interpellada, no participarà.” (Membre d'entitat)

“És per racisme i perquè no interessa. Saben que som persones que tenim molta capacitat d'organitzar-nos. Que, si algun dia tenim capacitat de decisió, farem veure a Europa el racisme del passat i del present. Per mi, el vot és una eina de llibertat, de canvi.” (Membre d'entitat)

Que hi ha racisme institucional és un fet que ha quedat clarament demostrat per l'estudi encarregat pel CMIB l'any 2021 i també per altres estudis i informes duts a terme per SOS Racisme, i per l'experiència mateixa de les persones migrades, que diàriament s'enfronten a situacions quotidianes en les quals se'ls fa palpable que ni són d'aquí ni hi pertanyen. Malauradament, això no només es limita a un nivell particular de la població sinó també al nivell institucional i legal, perquè, al cap i a la fi, les institucions i les lleis estan regides i legislades per persones.

A tot això cal afegir-hi els acords de reciprocitat amb una sèrie de països que permeten votar en les eleccions municipals a les persones originàries d'aquests països. Malgrat que és un fet positiu, presenta problemes. En primer lloc, el vot de les persones està condicionat al fet que el seu país d'origen i l'Estat espanyol pactin tenir un acord de reciprocitat, cosa que fa que algunes de les nacionalitats més nombroses no tinguin dret a vot perquè un o els dos països implicats no hi tenen interès. Per tant, són víctimes del joc polític dels seus governs respectius. En segon lloc, els requisits per poder votar són un límit més a la participació i fan que la persona amb dret a vot a les municipals hagi de fer uns passos extres (per exemple, registrar-se en el cens electoral, presentar un certificat de residència), que són desincentivadors clars de la participació política.

Hi ha una contradicció clara entre el contingut de la Carta de drets humans de les Nacions Unides, la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, la Constitució i la Llei d'estrangeria. D'una banda, les primeres advoquen per la igualtat davant la llei per a totes les persones i garanteixen una sèrie de llibertats; d'altra banda, la Llei d'estrangeria limita el dret polític per excel·lència: el dret al sufragi actiu i passiu.

Fins que les persones migrades no tinguin accés als seus drets en l'esfera política i no puguin fer-los efectius en les mateixes condicions que qualsevol altre ciutadà o ciutadana, no podrem parlar d'una participació política i institucional plena.

Les persones migrades volen participar realment?

Com s'han comentat en els apartats anteriors, participar ha esdevingut una mena de privilegi, perquè les persones que ho fan tenen un estatus socioeconòmic que els permet tenir temps, informació i recursos per poder participar.

La majoria de persones migrades no disposen d'aquest temps, ja que en el moment vital en què es troben prioritzen altres esferes.

“Hi ha un munt de gent a la qual no li interessa la participació per res del món fins que li sorgeix una necessitat. A més, tampoc podem esperar que tothom participi. No és un fet constant, al llarg de la vida un va canviant d'interessos.” (Persona experta)

“Per a les persones immigrants, la participació és l'última prioritat, llevat que alguns vinguem d'una cultura participativa o activista.” (Membre d'entitat)

“Que la gent no pugui participar perquè té altres necessitats bàsiques per atendre és un tema important, perquè resta possibilitats a la participació i, al final, participar són possibilitats.” (Membre d'entitat)

Les persones migrants s'enfronten sovint a situacions de vulnerabilitat, ja que les seves necessitats bàsiques, com ara els aliments o l'habitatge, no estan garantides. Per tant, la seva intenció sempre serà cobrir les prioritats principals, que poden ser la regularització de la seva situació administrativa, l'estabilitat laboral, la reagrupació familiar, el suport econòmic a la família del país d'origen, entre d'altres. Les persones migrants que participen en entitats o les lideren ho fan precisament perquè tenen cobertes aquestes prioritats o tenen un nivell d'altruisme extrem i, sens dubte, lloable. Aleshores, s'hauria de plantejar si les comunitats d'origen divers tenen condicions idònies de vida com per fer el pas de participar.

La condició de migrant és un fet que sempre acompanya una persona que ha estat en una situació de mobilitat humana. Sovint la societat d'acollida no li permet sentir-se plenament ciutadana i li costa desenvolupar el sentiment de pertinença que és tan necessari per a les persones. A més de satisfer les necessitats bàsiques, per a una persona que ha migrat també seran rellevants altres aspectes, com ara l'actitud que hi ha envers ella en el si de la societat d'acollida.

Rol de cultura política i democràtica del país d'origen

L'opinió general és que la cultura política i democràtica del país d'origen té un rol important. Totes les persones migrants porten una motxilla d'experiències, la qual cosa pot facilitar o dificultar la inclusió en la societat d'acollida.

“En determinats països d'origen, el tema de la seguretat és molt palès i hi ha desconfiança cap als cossos de seguretat. Per tant, s'ha de treballar per transmetre'ls la idea que l'Administració i els cossos de seguretat estan per resoldre el seus problemes i que hi poden confiar.” (Persona experta)

“El procés migratori fa molts canvis en la teva vida; condiona tots els aspectes de la teva vida i, òbviament, el de la participació també. Aquest procés migratori ens travessa profundament i fins que un s'ubica en la nova realitat, no mira els aspectes de més enllà.” (Persona experta)

“Crec que molts venen amb una decepció brutal cap al sistema polític en general i, quan arriben aquí, el sistema tampoc els preocupa.” (Membre d'entitat)

“La cultura del país d'origen influeix molt. Això ho podem veure en l'opinió que tenen molts sobre la corrupció, els moviments sindicals, el sistema judicial, etcètera. Per tant, les preconcepcions limiten molt la participació. S'han de tenir en compte els imaginaris de la gent.” (Membre d'entitat)

“Altres comunitats són més participatives que la nostra perquè venim d'un sistema on no existeix la cultura de discutir els problemes o consultar els ciutadans. Per tant, aquesta manera de pensar és absent en la nostra mentalitat.” (Membre d'entitat)

La majoria de persones que han migrat a Europa venen de països on la cultura política i democràtica no està prou desenvolupada. Els nivells de corrupció en tots els àmbits de la societat són altíssims i la confiança en el sistema polític i judicial és minsa. Sovint hi ha frau electoral i la transició de poder d'un partit a un altre molts cops és violenta. Tots aquests factors generen un marc de desconfiança en el sistema, fet que porta les persones a donar l'esquena i a no tenir cap mena d'expectativa.

Per tant, quan parlem de participació en general i de participació política en concret, és d'esperar que les persones migrades desconfiïn del sistema del país d'acollida, sobretot quan aquest també els discrimina. Això pot fer que siguin reticents a formar part dels espais de participació. Atès que no tots els països d'origen tenen la mateixa cultura democràtica, l'adaptació de les persones també serà desigual.

En tot cas, no es pot treure una conclusió generalitzada del fet que qui no participa en el país d'origen no participarà en el país de destinació. Depèn de molts altres factors que no podem controlar. Per exemple, molts cops, quan una persona ve d'un país on la llibertat d'expressió o de protesta està restringida i arriba a un país que li garanteix aquestes llibertats, en gaudeix. O, si una persona prové d'una dictadura, no necessàriament ha de donar suport a un sistema autoritari. El que sí que podem concloure és que, d'una manera o d'una altra, el país d'origen pot tenir un cert paper en la mentalitat de les persones nouvingudes i no precisament des d'una perspectiva negativa, perquè també poden aportar noves maneres de fer, de participar.

Model de participació assimilacionista

Tal com comentàvem en el punt anterior, la cultura política i democràtica dels països és diferent i diversa; també el cas de la cultura participativa. Moltes persones d'origen divers tenen maneres de fer que no encaixen en la manera de fer del país d'acollida.

“No s'han explorat prou les vies i la manera de participar d'altres orígens. Totes les comunitats tenen diferents maneres de fer i hauríem d'explorar si podem incorporar-les.” (Persona experta)

“Seria interessant incorporar les altres vies de participació, perquè també seria una manera de combatre els rumors.” (Membre d'entitat)

“D'entrada, la sensació és que no es té en compte la manera de fer dels col·lectius diversos, encara que crec que, amb això del Pla Barcelona Intercultural, les coses estan canviant a poc a poc.” (Membre d'entitat)

Les societats actuals són diverses i les maneres de participar també ho són. No obstant això, molts veuen aquesta diversitat com un obstacle, quan hauria de ser una oportunitat per incorporar noves maneres de fer i, com a conseqüència, d'apropar cultures diferents.

Aquestes maneres de fer diverses es veuen molt en l'àmbit educatiu o participatiu. Quan a un col·lectiu se'l convoca per carta, no acostuma a presentar-se; en canvi, quan se'l truca sí que assisteix a les reunions. A efectes pràctics, és el mateix enviar una carta per convocar a la família a una reunió que trucar-la, però quan es truca es percep que l'assumpte és més important. Aquest fet prova que les maneres de participar són diferents i que, incorporant-hi noves maneres, es podrien incrementar els nivells de participació.

L'idioma: la gran barrera

El coneixement de l'idioma és essencial per a la comunicació i per poder viure d'una manera sociable i per sentir-se ciutadà o ciutadana del lloc on es viu. Per a les persones migrades, a part de les barreres legals, socials, etcètera, l'idioma representa el primer obstacle al qual s'enfronten. En el cas de Catalunya, la dificultat pot ser doble, ja que és necessari aprendre dues llengües: el català i el castellà.

“És evident que el fet de no dominar l'idioma fa que no et sentis tan lligat al lloc on vius i et sentis foraster.” (Persona experta)

“Els immigrants que no parlem el català estem castigats. Pràcticament tota la informació està en català i això fa vulnerables els immigrants que no saben el català. Aquest fet inhibeix molta gent a l'hora de participar.” (Membre d'entitat)

“Evidentment s'han d'oferir els cursos d'idioma. Però, quan una persona arriba a assolir un nivell mínim, ha de marxar a l'acadèmia privada o a l'EOI i això té un cost. Per mi, és un missatge clar que ja serveixes per allò mínim, però amb aquest nivell no pots trobar una ocupació de qualitat.” (Membre d'entitat)

“L'Administració es posa a traduir en les llengües, però la gent (destinatària) no sap si és per a ella o no. Molts potser no saben llegir ni escriure en la llengua que parlen. Hi ha col·lectius on funciona més el boca-orella de la comunitat. Perquè entre ells hi ha confiança.” (Persona experta)

Hi ha una opinió unànime que l'idioma és la porta d'entrada, el primer esglaó per poder interactuar amb la societat d'acollida i portar una vida més autònoma. Quan no tenen autonomia lingüística, sovint han de recórrer a coneguts (que els poden donar informació incerta o manipulable) o als fills (que no tenen edat ni coneixement suficient per fer d'intèrprets d'alguns temes). La tasca que fan les administracions i les entitats pel que fa a l'oferta de cursos de català i castellà és encomiable. No obstant això, d'una banda, no s'hi dediquen prou recursos per part de l'Administració i, d'altra banda, els nivells que s'ofereixen potser donen a les persones

nouvingudes un nivell de suficiència, però no els donen autonomia. Si l'objectiu és donar autonomia lingüística a les persones immigrants, s'haurien d'oferir cursos fins als nivells B1-B2. La Llei d'acollida del Govern català té una molt bona valoració per part de les persones entrevistades i les comunitats que representen, encara que el fet de no dominar l'idioma els impedeix entendre el contingut dels mòduls B i C. Per això, caldria que aquestes acollides les fessin persones que coneixen el que suposa l'experiència de migrar i quins sentiments o sensacions viuen les persones i els consells que els agradaria tenir.

Per neutralitzar la barrera lingüística, des de les administracions es fa un esforç per traduir els materials més importants en les llengües maternes de la majoria de migrants. No obstant això, les comunicacions acostumen a estar poc adaptades a les persones destinatàries i sovint algunes de les persones no saben ni llegir ni escriure en la seva llengua materna. Per tant, traduir alguns materials importants sobre atenció a les dones i a la infància, normes de reciclatge, sistema de salut i educació, etcètera, és interessant, però no ha de ser la norma en general. En alguns casos cal tenir una comunicació directa amb les persones: quan es convoca la família a la reunió amb el tutor o la tutora, per exemple.

La bretxa generacional i la transmissió dels valors i la cultura participatius

La major part de les entitats entrevistades estan dirigides per persones que tenen una estabilitat socioeconòmica important. El que sobta és la poca participació de les persones joves en el món associatiu que, entre d'altres factors, es deu a la bretxa generacional. Les persones dirigents no estan sabent transmetre a les generacions futures la importància del món associatiu i com n'és de cabdal per poder defensar i lluitar pels drets comunitaris. Hi ha una desconexió entre les generacions i en la seva manera de comunicar. També hi ha un tap generacional en el món associatiu, on sempre són les mateixes persones les que hi estan presents. La raó de tot plegat pot ser que la generació jove no té interès a rellevar-los o que la generació més gran no té interès a deixar els espais a les generacions posteriors. Sigui com sigui, no s'està sabent transmetre als joves la importància de participar i es fa necessària una reflexió per part de les entitats i les administracions sobre aquest aspecte.

Personalismes

Com s'ha comentat en l'apartat anterior, una bona part del món associatiu, en especial les associacions dirigides per persones immigrants, a causa de la manca de relleu generacional, estan dirigides per persones que són omnipresents, que gairebé ho fan tot i tenen una gran capacitat de convocatòria. D'una banda, aquest afany és admirable i necessari per als seus col·lectius, ja que tenen un o una líder que vetlla pels seus interessos, però, d'altra banda, pot generar relacions de vassallatge o submissió a la persona líder que ho fa tot. D'aquesta manera, l'entitat pot convertir-se en un ens unipersonal on es (des)fa i es (des) pensa tot el que diu el president o la presidenta. Degut a la influència de la persona dirigent, els membres i la comunitat en qüestió acaba opinant i, fins i tot, votant el que els diguin. D'aquí que els partits polítics intentin incorporar aquestes persones a les seves files per tal d'atraure el vot de les persones nacionalitzades d'aquestes comunitats.

Sentiment de pertinença i ambient hostil cap a les persones migrants

Barcelona i una bona part de les ciutats de rodalies han esdevingut ciutats multiculturals on la presència de col·lectius diversos destaca per si sola. Només cal observar detingudament els barris de les ciutats per adonar-se de la diversitat ètnica, cultural i lingüística present al país. No obstant això, en aquests barris hi ha molta mobilitat, ja sigui pel turisme o per la situació econòmica canviant de les persones, la qual cosa fa que hi hagi un canvi constant de veïnatge que provoca que no s'estableixin relacions de proximitat i de bon veïnatge.

“Una vegada vaig participar en un consell de barri on la temàtica que es tractava eren els comerços. Vaig flipar com els veïns i les veïnes acusaven certs col·lectius de ser una màfia i de blanqueig de capitals sense tenir-ne cap prova.” (Membre d'una associació de comerciants)

Les diferències culturals i els prejudicis mutus també són un obstacle per construir aquestes relacions de confiança. Tot plegat fa que ningú acabi desenvolupant un sentiment de pertinença al seu barri i molt menys a la ciutat. Aquest fet es veu encara més en el cas de les persones migrades, que arriben a una ciutat i a una societat que no els acaba d'acollir de bon grat. Constantment estan en la diana dels veïns i les veïnes i dels partits polítics. Els discursos que veuen en els mitjans de comunicació són contraris a elles. En general hi ha un ambient d'hostilitat cap a les persones migrants en el qual constantment se senten assenyalades com a culpables dels mals de la societat i qüestionades per cada acció que fan. Quan una persona no és ben rebuda per una societat, desenvolupa actituds d'autocohibició, d'aïllament, de culpabilitat i sovint d'antipatia. Tenint en compte això, queda palès que el sentiment de pertinença queda esborrat del seu imaginari. I, quan el sentiment de pertinença no existeix o no és prou intens, les persones no se senten copartícips de la vida del seu barri ni de la seva ciutat i, com a conseqüència, no intervenen en cap aspecte de la ciutat.

Individualisme i infoxicació

Vivim en una societat extremadament individualista en la qual les persones només s'interessen per qüestions de caire personal i prefereixen no intervenir en decisions que són de caire comunitari i la utilitat de les quals queda difosa en el temps. Així doncs, si no hi ha un interès personal, no hi ha interès per la participació. No obstant això, l'interès personal de moltes persones pot acabar convertint-se en un interès comunitari: en són prova la PAH, les Kelly, el Sindicat de Llogaters, etcètera.

A banda d'això, vivim en una era de sobrecàrrega informativa o infoxicació en la qual la ciutadania té tantes vies d'informació que es veu incapaç d'assimilar tota la informació que rep. Per tant, davant la saturació opta per ometre la informació rebuda. El mateix passa amb les xarxes socials, que fan que bona part de la gent passi diverses hores al dia veient continguts. Tot plegat fa que no quedi marge per a altres temes, com ara la participació.

El temps: el gran recurs

La ciutadania té molts inputs que no només atrauen la seva atenció, sinó que també li treuen temps. Entre la jornada laboral, les cures familiars i altres activitats, queda molt poc marge per descansar. Per tant, el temps és un recurs molt preuat i, si a una persona no li interessa un tema, no hi invertirà el seu temps. Si, per curiositat, s'atreveix a invertir-hi el seu temps, però no ha obtingut el resultat que esperava o desitjava, a la propera no hi dedicarà ni un segon. Així doncs, el temps és el gran repte.

Ja durant l'elaboració de l'estudi ha estat molt complicat poder coincidir en els horaris amb les persones que havíem d'entrevistar. La gran majoria tenien feina, família i altres obligacions mundanals que els feien impossible tenir una hora per a l'entrevista. Això, curiosament, ha demostrat que el temps és un dels límits per a la participació, fins i tot per a l'elaboració de l'estudi.

En qualsevol cas, el gran repte dels espais de participació és evitar ser lladres de temps i començar a pensar en una conciliació participativa que permeti que, en primer lloc, que la ciutadania senti que no perd el temps i, en segon lloc, que li sigui fàcil poder participar-hi.

7.1 Anàlisi d'òrgans de participació segons l'escala de participació

Per analitzar en quin grau les persones migrades poden participar en les decisions públiques, s'aplica l'escala de participació d'IAP2 per analitzar els òrgans mencionats en el punt 5.4.

El Consell de Ciutat, una participació col·laborativa

El Consell de Ciutat és el màxim òrgan consultiu i de participació. Té l'objectiu d'acompanyar i assessorar en la definició política municipal, pot emetre dictàmens sobre una iniciativa pròpia o per demanda de l'alcalde o l'alcaldesa sobre un tema de la ciutat, i, finalment, pot proposar punts de l'ordre del dia al Consell Municipal.

Aquest òrgan és el més proper als càrrecs públics i decisors de primera instància. No obstant això, no té capacitat per fer que les conclusions adoptades en els dictàmens puguin ser vinculants. En aquest sentit, els documents són estudiats i es tenen en compte a l'hora d'executar i orientar les polítiques públiques municipals. Es treballa de forma conjunta amb la ciutadania per formular i identificar possibles solucions sense assegurar-ne la incorporació en el resultat final.

El Consell de Barri, una participació ajornada

El Consell de Barri és un òrgan que es convoca dos cops a l'any i on es poden resoldre qüestions referents al barri. És un eina participativa que permet que el personal tècnic i els càrrecs públics de proximitat puguin apropar-se als problemes del territori.

En aquestes reunions, les entitats i els veïns i les veïnes poden relacionar-se amb càrrecs polítics, però tenen una influència limitada, ja que són espais d'expressió de les necessitats i d'escolta. Es fa seguiment dels acords adoptats, però que les necessitats puguin arribar als òrgans que decideixen depèn de la Comissió de Seguiment, que pot elevar-les a la Plenària del Districte.

Consells sectorials, pactes i acords, i audiències públiques: una participació consultiva

Aquests espais són òrgans en els quals, de forma continuada, es troben l'Ajuntament i la ciutadania d'acord amb diversos àmbits temàtics, amb l'objectiu de debatre, elaborar dictàmens o col·laborar en accions. Un exemple molt clar del seu funcionament és el mateix Consell Municipal d'Immigració de Barcelona, un òrgan que no pot decidir sobre les polítiques municipals de manera directa. És un espai d'escolta en el qual les persones decisores tenen en compte el retorn de la ciutadania i intenten instar les seves demandes en espais de decisió.

Les iniciatives ciutadanes, una participació empoderadora

Aquest és l'òrgan de l'Ajuntament que, en l'escala de participació, es considera més proper a l'ideal. Emanava funcions a la ciutadania perquè pugui, per exemple, crear un òrgan de participació o aprovar o modificar una norma municipal. S'implementa allò que es decideix; no obstant, perquè sigui possible, hi ha una sèrie de requisits que, tot i que són necessaris com a mecanismes de seguiment i control, dificulten que algunes iniciatives puguin presentar-se. Per exemple, si una iniciativa supera el 3% del pressupost de la ciutat o del districte, l'Ajuntament no pot admetre a tràmit la proposta. Alhora, segons el tipus d'actuació que es vol aconseguir varia el nombre de signatures.

Els òrgans participatius existents són accessibles a simple vista per a les persones migrades: únicament es requereix l'empadronament, tot i que a la ciutat de Barcelona hi ha un gran nombre de persones que no es poden empadronar per falta de documentació d'origen.

Malgrat que és accessible, la informació no arriba a la població. Els canals de participació són coneguts per les entitats que ja participen en algun espai institucional, però la informació no traspasa del tot. Al mateix temps, els factors limitants, com ara l'idioma o la tecnologia, dificulten l'ús de plataformes com decidim.barcelona.

8 Propostes per a una participació política i institucional

La participació és un component per revitalitzar i renovar els compromisos democràtics amb la ciutadania. Sovint les polítiques locals es desenvolupen en un marc on han d'entrellaçar processos que comporten una acomodació entre les necessitats de la població general i, en aquest cas, les persones migrades. Al mateix temps, han de vetllar per promoure condicions d'equitat i igualtat d'oportunitats en l'accés als espais i als recursos existents.

No obstant això, per poder fomentar una participació, és imprescindible tenir una perspectiva transversal dels drets que tenen un impacte en l'esfera vital i de benestar d'una persona (situació legal, habitatge, educació, salut, mercat laboral, entre d'altres). D'altra banda, a causa de la seva condició de vulnerabilitat, marcada per la precarietat, és molt difícil que les persones puguin gaudir dels seus drets d'una manera equiparable a la majoria de la població.

A continuació presentem 36 propostes que donen resposta a les limitacions recollides i analitzades en l'apartat anterior. Totes les accions proposades haurien de tenir en compte els principis següents i haurien d'anar acompanyades de les accions generals següents:

- Enfocament basat en els drets humans, que s'han de situar en el centre de les polítiques públiques: "L'Estat i la resta de poders públics passen a ser el subjecte amb obligacions jurídiques i morals en relació amb el seu compliment i desenvolupament" (Ajuntament de Barcelona, 2018). En aquest sentit, cal una coordinació entre les administracions per assegurar i treballar de forma sistemàtica a fi d'afavorir la participació de la societat civil i reduir la desigualtat entre les persones migrades.
- Pla de ciutat de participació general: a l'estudi recollim, a través de persones tècniques autòctones, la desafecció generalitzada sobre els òrgans de participació.
- Mirada intercultural sobre la participació on es promogui el coneixement i la visibilització de la diversitat cultural, es lluiti per la igualtat i contra la discriminació per aconseguir l'equitat, i es fomentin relacions positives dins el teixit de relacions, també amb les relacions de poder.
- Coproducció i lideratge en què les persones d'origen divers puguin liderar processos participatius.

Propostes

Eix 1. Accés a la participació política i institucional. Incidència i denúncia

1. Fer un diagnòstic ampli sobre les formes de participació de la població migrada i els canals i òrgans de participació.
2. Incorporar les persones en la planificació i l'avaluació de les polítiques relacionades amb la participació ciutadana, per assegurar la representació dels col·lectius minoritaris, com ara les persones migrades.
3. Promoure campanyes informatives en llengües diferents sobre els òrgans de participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona, així com el procés per poder participar-hi.
4. Fer pública la informació específica de cada òrgan sobre les propostes que es fan i la seva devolució cap a la ciutadania.
5. Oferir formació entre la ciutadania general per promoure la cultura de la participació.
6. Fer una sessió d'avaluació del funcionament de cada òrgan amb l'objectiu de monitoritzar la participació general, tot detectant patrons i mancances.
7. Reconèixer la diversitat interna del teixit associatiu de les entitats migrades i l'existència de les associacions informals, i posar un èmfasi especial en la participació de la dona i la gent jove, a més d'evitar prendre com a representatives entitats que no representen els interessos de les dones i del jovent. Evitar la masculinització i l'adultocentrisme.
8. Fer efectiva una participació real de les persones migrades. I, a aquest efecte, assabentar-se dels problemes de les comunitats migrades i polítiques que tinguin a veure amb les seves necessitats. Sovint ens trobem òrgans que demanen persones racialitzades per complir amb la quota, com a sinònim d'inclusió.

Eix 2. Incidència a l'Estat espanyol

9. Instar l'Estat Espanyol perquè l'accés al procés de naturalització i el tràmit d'adquisició de la nacionalitat sigui més breu amb l'objectiu de fer efectiva la participació institucional, concretament el dret a vot.
10. Insistir al Govern de l'Estat perquè elimini els requisits de mínima residència per exercir el dret a vot per a les persones de països amb acords de reciprocitat, i perquè impulsi una política d'acords de reciprocitat per fer més extensiva la llista de països amb aquests acords.
11. Impulsar una aliança de ciutats de la UE per defensar la igualtat de drets de tota la ciutadania, independentment del seu origen, i instar el Parlament Europeu i la Comissió Europea a reconèixer els drets polítics i democràtics de les persones migrades a tota la UE.

Eix 3. Avenç cap a una participació política i institucional amb una mirada intercultural

12. Fer una diagnosi i una anàlisi posterior dels models participatius dels països d'origen per evitar promoure estructures participatives estàndards amb una mirada etnocèntrica.
13. Identificar els models participatius, reconèixer i promoure canals en què la població general i la població migrada puguin interactuar i participin interdependentment entre si.
14. Dur a terme accions que reconeguin i reivindiquin el treball de les persones migrades i dels col·lectius en els òrgans de participació amb l'objectiu de visibilitzar referents positius.
15. Promoure una formació interna entre el personal tècnic de l'Ajuntament que doni valor a experiències participatives no reconegudes amb una perspectiva intercultural.
16. Promoure el sentit de pertinença a la ciutat mitjançant el reconeixement de la història i les festivitats de la ciutat. Alguns exemples proposats són:
 - Conèixer les dates assenyalades.
 - Oferir flexibilitat al personal pertinent de l'Administració que celebri les festes importants de les comunitats presents.
 - Reconèixer institucionalment la interculturalitat amb una felicitació de les festes per part de l'alcalde o l'alcaldessa de la ciutat.

- Llums a la festa de la Divali o a la festa del Xai. Il·luminació o decoració dels carrers en dies assenyalats per a les comunitats més nombroses.
 - Reflectir la història de les migracions de la ciutat de Barcelona mitjançant els museus de la ciutat. El Museu d'Història de la Immigració de Catalunya pot donar a conèixer la història de les comunitats i les diàspores presents.
 - Incloure en el currículum escolar temes com la interculturalitat i la història de les migracions.
 - Organitzar xerrades per a persones migrants als centres escolars perquè expliquin la seva experiència migratòria i de superació per tal que alumns de tots els orígens en prenguin consciència i es generin nous i noves referents.
17. Fomentar espais comuns de trobada on la població general i les persones migrades puguin treballar sobre un problema i promoure la interrelació i la construcció i el disseny de solucions conjuntes que posteriorment poden revertir en espais públics.
 18. Estudiar les necessitats de les persones migrades en relació amb els centres cívics i ampliar-ne l'oferta cultural i els horaris.
 19. Fomentar projectes i accions de coproducció no només entre les entitats autòctones i diverses sinó també entre les entitats d'origen divers.
 20. Celebrar reunions participatives en les seus de les entitats migrants.
 21. Celebrar les reunions en uns horaris que facilitin la participació de les persones diverses. Tenir en compte la conciliació participativa.
 22. Establir punts en els centres cívics i casals per acompanyar i facilitar la participació en els processos participatius de la plataforma decidim.barcelona.
 23. Considerar l'àmbit sindical com una forma més de participació política i institucional, i conscienciar la població migrant, mitjançant formacions i xerrades, sobre la importància dels drets laborals i sobre l'àmbit sindical com una eina més de canvi polític, social i de reivindicació.
 24. Fer ús dels mitjans de comunicació i de difusió municipals per tal de comunicar i donar a conèixer la diversitat cultural de la ciutat i les cultures populars diverses que conviuen a la ciutat.

Eix 4. Visibilització de la diversitat en l'Administració pública

25. Promoure la transversalitat de gènere de persones d'origen divers en els processos participatius.
26. Incorporar a l'Administració pública figures o persones d'origen divers que no poden participar en els processos de selecció de l'Administració com a consultores o per estar en llocs de treball de lliure designació perquè puguin representar i decidir directament.
27. Incorporar a l'Administració pública personal d'origen divers per tal d'eliminar la bretxa d'origen.
28. Programar tallers que promoguin processos d'empoderament de joves d'origen divers en espais participatius de l'Administració pública, per facilitar nous lideratges.

Eix 5. Un model d'acollida més participatiu

29. Promoure campanyes de sensibilització i informatives en diverses llengües sobre el sistema democràtic i electoral d'Espanya, fent èmfasi en les eleccions i en el sistema municipal. El mòdul C del Servei d'Acollida és insuficient per donar a conèixer el sistema. Són només quinze hores condensades.
30. Per lluitar contra la barrera lingüística, oferir més hores i més nivells (mínim B2), tant en llengua castellana com catalana, i invertir-hi més recursos econòmics.
31. Impulsar un model d'acollida en el qual les persones nouvingudes tinguin un acompanyament més intens i llarg en el temps per tal de facilitar i accelerar la seva adaptació i inclusió a la societat d'acollida.
32. Oferir visites guiades als col·lectius diversos a l'escola, als menjadors de l'escola, als espais participatius, a les institucions, etcètera, per tal de generar relacions de proximitat i de confiança mútua tot destacant la importància de la participació en el seu bon funcionament.

-
33. Instar els ens superiors al reconeixement d'altres formes d'agrupació diferents de l'associacionisme, com ara xarxes informals, agrupacions de persones, grups d'interès, etcètera.
 34. Diversificar els canals de difusió i usar els canals més utilitzats per la comunitat diana.
 35. Dotar de recursos les agrupacions formades per persones migrades per poder afavorir la participació de les persones nouvingudes.
 36. Crear una xarxa de connectors de persones referents de comunitats diferents per tal de difondre informació.

9 Conclusions

Al llarg d'aquest estudi hem intentat analitzar el grau de participació política i institucional de les persones migrades a la ciutat de Barcelona. Amb aquesta finalitat hem formulat una sèrie d'hipòtesis que s'han validat mitjançant els instruments metodològics dissenyats.

La nostra anàlisi s'ha basat en 25 entrevistes fetes entre persones expertes i entitats formades per persones migrades que tenen una llarga trajectòria en la participació al municipi. La mostra, tot i que no és representativa i ha presentat alguns límits, ens ha ajudat a identificar els elements necessaris que cal millorar perquè es pugui donar la participació més àmplia possible, així com propostes concretes per a l'Ajuntament.

L'estudi ens ha permès confirmar les tres hipòtesis plantejades. En primer lloc, les persones migrades no coneixen tots els mecanismes per poder participar en els espais existents. Com ha quedat palès en l'enquesta enviada a membres del CMIB, hi ha una intencionalitat i una voluntat per facilitar la participació, però molts canals, com ara decidim.barcelona, no arriben més enllà del teixit associatiu.

Pel que fa a la segona hipòtesi, també confirmem que la participació institucional està associada a la votació. Per participació institucional, en termes generals, les entitats entenen la capacitat de les persones membres d'una institució, municipi o país d'intervenir en les decisions importants mitjançant la informació, la comunicació, la reflexió, l'opinió, el debat, el posicionament i la votació.

El sufragi actiu i la votació en òrgans institucionals són els elements que fan que una política municipal pugui anar cap a la direcció desitjada per les persones.

En referència a la tercera hipòtesi, i tal com s'ha analitzat en l'apartat 7.1, la participació està limitada per diversos factors, entre els quals hi consten la situació administrativa, la situació socioeconòmica, la llengua i el marc normatiu estatal, entre d'altres.

Amb aquesta investigació queda palès que, quan parlem d'una participació política i institucional i la promovem, és molt important tenir en compte les característiques del col·lectiu específic. L'abordatge de la participació de les persones migrades s'ha de basar, en primer lloc, en un model d'acollida més inclusiu en què es reivindiquin els drets que s'han vulnerat.

Alhora, queda palesa la necessitat de reconèixer la diversitat existent en el territori i les formes diferents i no normatives de participació de les comunitats migrants. En aquest sentit, hi ha una percepció irreal que les persones migrades no participen i no tenen la capacitat d'organitzar-se. Aquesta afirmació parteix d'una visió etnocèntrica que dona legitimitat únicament a les formes associatives convencionals.

En últim lloc, la visió de la participació de les persones migrades és molt més pragmàtica, ja que, en primera instància, hi ha una implicació directa en els temes que tenen un efecte sobre les seves necessitats. Per aquesta raó, també és important que la participació no parli només de dimensions com ara la planificació urbanística o la gestió d'equipaments municipals, sinó també dels processos d'acollida o de l'empoderament en el si del país d'acollida.

Finalment, instem l'Ajuntament a crear mecanismes per fer que les persones migrades puguin participar d'una forma directa en la presa de decisions de les polítiques que es promouen, i que no siguin merament consultius. En el cas que la participació sigui consultiva, és necessari crear mecanismes més rigorosos de monitoratge i de transparència amb els quals es pugui explicar quin impacte ha tingut la participació en un espai institucional.

Mentre la Llei d'estrangeria i els límits siguin presents, calen propostes creatives i iniciatives que facin efectiva una participació real.

10 Entitats i persones que han participat en l'estudi

Entitats que han participat en l'estudi a través d'entrevistes, grups de treball o emplenant l'enquesta:

Abrazo Cultural
ACATHI
ASOCASCOL - Asociación Casal Colombiano
Asociación Kudwa
Associació Catnova
Associació de Dones de Bangladesh
Associació de Dones Immigrants Subsaharianes (ADIS)
Associació de Qingtian a Catalunya
Associació d'Ajuda Mútua d'Immigrants a Catalunya (AMIC-UGT)
Associació Sociocultural la Formiga
Caritas
CCAR- Comissió catalana d'ajuda al refugiat
Centre d'Informació per a Treballadors Estrangers (CITE-CCOO)
Centro Boliviano Catalán
Consell de la Joventut de Barcelona (CJB)
Consell d'Associacions de Barcelona (CAB) - Espai Torre Jussana
Diàlegs de Dona
Fedelatina
Federació d'Associacions Veïnals de Barcelona (FAVB)
Federació d'Entitats Cíviques i Religioses Filipines (KALIPi)
Fundació Bayt al-Thaqafa
Fundació Bayt al-Thaqafa
Fundació FICAT
Fundació Ibn Battuta
Lafede.cat
Mujeres Pa'lante
Xarxa 9 Barris Acull

Entitats participants en l'enquesta

ASOCASCOL - Asociación Casal Colombiano
Associació 9 Barris Acull
Asociación Uruguayo-Catalana Los Botijas
Càritas Diocesana de Barcelona

Federació d'Associacions de Colombians a Catalunya - FEDASCAT
Fundació APIP-ACAM
Mujeres Pa'lante
Taller Ecuatoriano de Arte y Cultura (TEAC)

Persones expertes o professionals que treballen en aquesta temàtica:

Adam Majó Garriga
Director de general per a la Promoció i Defensa dels Drets Humans (Generalitat de Catalunya)

Ana Lucía Olivos
Polítòloga

Andreu Parera Prats
Secretari del Consell de Ciutat i tècnic de la Direcció de Democràcia Activa (Ajuntament de Barcelona)

Claudia Gallardo Rodríguez
Directora del Casal de Barri Besòs

Fàtima Taleb
Experta en interculturalitat i exregidora de l'Ajuntament de Badalona

Judit Pruna
Tècnica d'interculturalitat del Districte de Ciutat Vella (Ajuntament de Barcelona)

Khalid Ghali
Comissionat de Diàleg Intercultural i Pluralisme Religios (Ajuntament de Barcelona)

Lourdes Marino
Vicepresidenta del Consell Municipal d'Immigració de Barcelona i presidenta del Centro Boliviano Catalán

Omaira Beltrán
Tècnica en intervenció intercultural (Càritas)

Orland Blasco Aleu
Coordinador de Consells a Democràcia Activa i Descentralització (Ajuntament de Barcelona)

Xavier Cubells Galles
Director de Serveis d'Immigració i Refugi (Ajuntament de Barcelona)

Agraïments:

A la coordinadora d'Associacions Senegaleses a Catalunya per fer-nos de pont entre les entitats senegaleses.

A Qiaoqiao (Anna) Zhou per fer-nos de pont i d'interpret amb les entitats xineses. I a totes aquelles persones que han mostrat predisposició a col·laborar, però a les quals, per manca de temps o incompatibilitat d'horaris, no hem pogut entrevistar.

11 Bibliografia

Ajuntament de Barcelona (2017). *“Recomanacions per a una participació inclusiva i diversa”*. Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona (2018). “Guia metodològica. Ciutat de drets humans: el model de Barcelona”. Ajuntament de Barcelona. (Consultat a:)

Ajuntament de Barcelona (2022). *Reglament de participació ciutadana*. Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona (2021). *Informes estadístics 89: La població estrangera a Barcelona. La població de Barcelona nascuda a l'estranger. Gener 2021*. Ajuntament de Barcelona.

Amazian, S. (2021). *Informe sobre racisme estructural i institucional a la ciutat de Barcelona*. Ajuntament de Barcelona.

Barrientos, M. A. (2005). “La participación. Algunas precisiones conceptuales”. Curs “Extensión rural”, Facultad de Ciencias Agropecuarias - UNC.

Bermúdez, A.; Escrivà, Á. (2016). “La participación política de los inmigrantes en España: elecciones, representación y otros espacios”. Anuario CIDOB de la Inmigración 2015-2016.

Cordoncillo, C. (2022). *La incorporación de la participación en la evaluación de políticas públicas*. Guía práctica, 19, Colección Ivàlua.

Díaz Bordenave, J.; Martins Pereira, Ad. (1982). *Estrategias de enseñanza-aprendizaje: orientaciones didácticas para la docencia universitaria*. San José (Costa Rica): IICA.

Gallardo Rodríguez, C.; Cantero Riveros, B. (2018). *Diagnòstic de la participació de persones culturalment diverses als districtes de la ciutat de Barcelona*. Ajuntament de Barcelona.

González Herrera, J. (2017). “Criteris i propostes per a una participació diversa a l'Ajuntament de Barcelona”. Barcelona: Ajuntament de Barcelona i Centre d'Estudis Africans i Interculturals.

- Hart, Roger A. (1993). "La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica", *Ensayos/Innocenti*, núm. 4. Florència: International Child Development Centre.
- Hansen, S. (1978). "*Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics?*" 2nd edition. By Lester W. Milbrath and M. L. Goel". *American Political Science Review*, 72(4), 1482-1484. (Consultat a: doi:10.2307/1954644)
- Huntington, S. P.; Nelson, J. M. (1976). *No Easy Choice. Political Participation in Developing Countries*. Cambridge (MA) i Londres: Harvard University Press.
- Molina, I.; Delgado, S. (1998). *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sairambay, Y. (2020). "Reconceptualising political participation". *Human Affairs*, 30(1), 120-127.
- Sánchez Ramos, M. Á. (2009). "La participación ciudadana en la esfera de lo público". *Espacios Públicos*, 12(25), 85-102.
- Torcal, M. (2006). "Desafección institucional e historia democrática en las nuevas democracias". *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 2(3), 591-634.
- Uriarte, E. (2002). *Introducción a la ciencia política*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Vallés, Josep M. (2000). *Ciencia Política. Una introducción*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Villarreal, T. (2012). "Participación ciudadana y políticas públicas", a *Décimo Certamen de Ensayo Político*. Monterrey: Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, Mèxic: Miguel Ángel Porrúa.
- Ziccardi, Alicia (s. d.). "Los actores de la participación ciudadana". Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

