

Radiografia Balanç de deu anys de l'Oficina per la No-Discriminació **Dossier** Barcelona, ciutat de drets **Monografies** Educació en drets humans | Lluita contra els delictes d'odi i discriminació | Observatori dels Drets Humans a Barcelona **Experiències** Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans | Drets lingüístics | Servei d'Atenció i Denúncies per a les víctimes de racisme i xenofòbia | Primer mandat de la Síndica de Greuges de Barcelona **Tribuna** Drets d'infància i participació

Barcelona societat

Revista de coneixement i anàlisi social



número

18





Sumari

3 Presentació

Perfil social / Radiografia

- 5 Balanç de deu anys de l'Oficina per la No-Discriminació. Lluita contra la discriminació
Guadalupe Pulido

Dossier

- 17 La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat: perspectives i reptes. «Més drets per a més ciutadans»
José Manuel Bandrés
- 23 La Carta de Ciutadania. L'assoliment d'una fita en l'evolució de Barcelona
Joan Manel Abril
- 29 Drets humans emergents
Jaume Saura

Monografies

- 36 Educació i ciutadania en societats democràtiques: cap a una ciutadania col·laborativa
Miquel Martínez
- 47 Servei Especial de Delictes d'Odi i Discriminació de la Fiscalia Provincial de Barcelona
Miguel Ángel Aguilar
- 55 L'Observatori de Drets Humans de Barcelona
Xavier Vallvé

Experiències / Gestió

- 62 Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans
Xavier Badia
- 69 La llengua comuna, un dret civil fonamental
Puri Pinto i Martí Gasull
- 78 Programa d'orientació en drets humans i/o de ciutadania: «Orientant-nos en drets»
Mercè Meroño
- 83 Servei d'Atenció i Denúncia per a les Víctimes de Racisme i Xenofòbia (SAiD). Un «nou» servei basat en l'experiència de més de quinze anys de treball de SOS Racisme - Catalunya
Alicia Rodríguez
- 90 Primer mandat de la Síndica de Greuges de Barcelona
Pilar Malla

Xarxes

- 95 Projecte Eumed Cities: Cooperació entre Ciutats en Política Social
Xavier Godàs
- 96 Eurocities. Grup de Treball de Persones sense sostre
Cristòfol Collado i Carme Fortea

Tribuna

- 99 El dret a la participació i la infància: algunes experiències per fer-lo efectiu
Josep Villena

Més

- 106 Vintè aniversari de la Convenció sobre els Drets dels Infants
Jordi Cots

Resumen / Summary

- 116 Resumen
120 Summary

Consell editorial

Ricard Gomà, regidor de l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania
Carles Martí, regidor de l'Àrea de Benestar i Cohesió Territorial
Elsa Blasco, regidora de Dones i Joventut
Joaquim Mestre, regidor de Drets Civils
Isabel Ribas, delegada de Salut
Daniel de Torres, comissionat de l'alcaldia per a la Immigració i el Diàleg Intercultural
José Pérez Freijo, Imatge i Serveis Editorials

Secretaria

M. Glòria Figuerola, gerent de l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania

Equip de redacció i coordinació

Direcció

Carlos Salanova, Departament de Recerca i Coneixement

Direcció acadèmica

Ismael Blanco, Universitat Autònoma de Barcelona

Coordinació

Pep Gómez, Observatori Social Barcelona

Suport tècnic

Laura Andreu, Departament de Recerca i Coneixement

Consell de redacció

Silvia Navarro, Direcció d'Acció Social i Ciutadania
Rosa Maria Bada, Direcció de Drets Civils
Imma Miret, Direcció de Participació Social
Carme Borrell, Agència de Salut Pública de Barcelona
Maria Eugènia Sánchez, Direcció de Salut
Jordi Casanovas, Direcció de Joventut
Rosario Borda, Institut Municipal de Persones amb Discapacitat
Maia Berasategui, Direcció d'Immigració
Montse Tort, Institut de Cultura
Araceli Vilarrasa, Institut Municipal d'Educació
Montse Gispert, Direcció de Serveis de Participació i Associacionisme
Elena Sintès, Direcció de Nous Usos Socials del Temps
Joana Aloy, Direcció del Programa de Dones

Assessorament lingüístic

Coral Romà

Disseny i maquetació

Jordi Salvany

Impressió

Treballs Gràfics

Edició



Observatori Social Barcelona

Departament de Recerca i Coneixement
Gerència de l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania
Ajuntament de Barcelona
València, 344
08009 Barcelona
Telèfon: 934 132 610 / 934 132 665
www.bcn.cat/observatoribcn
ISSN: 1133-6315

Dipòsit legal: B-21.686-1993

© Ajuntament de Barcelona

Barcelona Societat té una periodicitat semestral.

Es permet reproduir les dades i la informació provinents de fonts municipals si se'n cita la procedència.

Els articles inclosos en aquesta publicació són responsabilitat exclusiva dels seus autors.

Presentació

La ciutat de Barcelona es defineix a si mateixa com una ciutat de drets, és a dir, que es reconeix per la seva defensa dels drets fonamentals per a tothom. Internacionalment, Barcelona va encapçalar el procés d'elaboració de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, procés que es va iniciar amb la signatura del Compromís de Barcelona el 17 d'octubre de 1998 per les ciutats assistents a la Conferència Europea de Ciutats pels Drets Humans. Localment, un seguit de mesures com la constitució de la Regidoria de Drets Civils, la creació de l'Observatori de Drets Humans de Barcelona, l'impuls de la figura de la Síndica de Greuges de Barcelona i la propera aprovació de la Carta de Ciutadania han enfortit els drets humans a la ciutat.

Si seguim el que diu la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, la necessitat de la intervenció activa de les ciutats en l'àmbit de la promoció i la protecció dels drets humans es justifica per tres grans raons. La primera són les dificultats existents per fer efectius els drets recollits en diversos instruments internacionals com la mateixa Declaració Universal dels Drets Humans o la Carta Social Europea. Les autoritats municipals, aprofitant la seva posició de proximitat respecte a la quotidianitat de les persones, poden i han de tenir un paper important en la garantia d'aquest tipus de drets. La segona raó rau en el fet que, en l'actualitat, la gran majoria de la població es concentra en espais urbans

i que aquesta tendència tendirà a reforçar-se en el futur. Tal com afirma la Carta, «la ciutat és, avui, l'espai de totes les trobades i, per tant, de totes les possibilitats», però «també és el terreny de totes les contradiccions i de tots els perills: en l'espai urbà de fronteres incertes apareixen totes les discriminacions arrelades a l'atur, la pobresa, el menyspreu de les diferències culturals, mentre que, alhora, s'esbossen i es multipliquen pràctiques cíviques i socials de solidaritat». L'exercici dels drets humans, per tant, no pot entendre's fora de l'àmbit de les ciutats, on avui es produeix la gran majoria de les relacions socials, de solidaritat i de discriminació. Per últim, la mateixa dinàmica d'urbanització de la població mundial i les transformacions de l'àmbit urbà exigeixen precisar el significat de certs drets i identificar-ne de nous. Les ciutats poden i han de tenir un paper important en la formulació i la promoció dels anomenats «drets emergents», com el dret a la tranquil·litat o el dret a les possibilitats d'intercanvi i de lleure, entre altres.

El número de *Barcelona Societat* que teniu a les mans reflexiona sobre tot plegat a partir de mirades molt diverses, però sempre unides pel mateix fil conductor: la reflexió sobre el paper de la ciutat com a promotora i garant dels drets humans. Diversos articles ens ofereixen una mirada general sobre el significat i l'abast dels drets humans a la ciutat, precisant, per exemple, el contingut de la Carta Europea de Salva-

guarda dels Drets Humans a la Ciutat, analitzant el procés de formulació i de reconeixement dels drets humans emergents i reflexionant sobre el paper de l'educació en la construcció dels drets de ciutadania. Uns altres articles exposen i analitzen diverses iniciatives municipals de promoció i garantia dels drets humans a Barcelona, com la constitució de l'Observatori de Drets Humans, la creació de la Síndica de Greuges o l'elaboració de la Carta de Ciutadania. També es reconeix l'important paper d'altres programes i serveis impulsats per administracions no municipals, com el Servei Especial de Delictes d'Odi i Discriminació de la Fiscalia Provincial de Barcelona, o el Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans de l'Oficina de Promoció de la Pau i els Drets Humans de la Generalitat de Catalunya. Per últim, un altre grup d'articles fa referència al paper de la societat civil, per exemple en la promoció i garantia dels drets lingüístics i dels drets de participació de la infància, l'atenció a les víctimes del racisme i la xenofòbia i la denúncia d'aquests delictes, o la protecció dels drets dels col·lectius socialment més vulnerables.

En definitiva, aquest número de *Barcelona Societat* no només vol ser una contribució de qualitat al debat sobre el significat dels drets humans a la ciutat, sinó que també vol fer palès que el compromís de defensar-los és compartit entre les institucions públiques i nombroses organitzacions de la societat civil. 🔑

Balanç de deu anys de l'Oficina per la No-Discriminació. Lluita contra la discriminació

Guadalupe Pulido. Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona

«Un servei públic pioner en la implementació de polítiques d'igualtat de drets i no-discriminació en l'àmbit local.»

Introducció

Barcelona és una ciutat compromesa amb els drets humans. L'Ajuntament de Barcelona va crear l'any 1995 la Regidoria de Drets Civils amb l'objectiu de promoure actuacions per la defensa i la difusió dels drets humans a la ciutat.

Per commemorar el cinquantè aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans de les Nacions Unides, el desembre del 1998 Barcelona va acollir la I Conferència Europea de Ciutats pels Drets Humans, en la qual cinquanta ciutats europees van signar el Compromís de Barcelona per a promoure una cultura dels drets humans a la ciutat. Aquest document aposta per impulsar mesures per incorporar els drets humans a les polítiques públiques i a la gestió municipal.

La primera concreció d'aquest compromís la tenim el mateix desembre del 1998 amb la inauguració de l'Oficina per la No-Discriminació, pionera a Europa com a institució d'àmbit municipal orientada vers la defensa dels drets de les persones en general, amb especial atenció als col·lectius discriminats per raó de gènere (sexe i orientació o opció sexual), pertinença cultural (immigració i minories culturals), salut física i mental (persones discapacitades, malalties cròniques, sida/VIH i addiccions) i edat (en especial, infància i gent gran) de la ciutat de

Barcelona. Aquest ha estat i és un dels mecanismes per intentar garantir més bé els drets humans i evitar les possibles discriminacions i vulneracions de drets, tot afermant i promovent els valors d'igualtat, solidaritat, justícia i convivència.

Deu anys és prou temps per treure algunes conclusions sobre què hem fet i què podem millorar, quines coses estan funcionant bé i de quins mecanismes podem dotar-nos per fer de la nostra ciutat i de l'administració pública espais d'igualtat, mitjançant els quals avancem cap a la no-discriminació.

Fer aquesta reflexió i una revisió d'aquests deu anys d'experiència és la finalitat d'aquest document.

Oficina per la No-Discriminació: definició i objectius

Al principi la idea era molt simple: l'Oficina per la No-Discriminació (d'ara endavant, OND) naixia com un servei municipal d'orientació per a la defensa dels drets de les persones en general, amb especial atenció als col·lectius discriminats per raó de:

- gènere (sexe i orientació sexual),
- pertinença cultural (immigració i minories culturals),
- salut física i mental (discapacitats, malalties cròniques, sida/VIH i addiccions),
- edat (infància i gent gran),
- situació econòmica.

Aquest servei s'adreçava tant a les persones que pensaven que havien estat objecte d'una discriminació dins de la

ciutat de Barcelona, com als ciutadans i les ciutadanes residents en aquesta ciutat que pensaven que havien estat objecte d'una discriminació fora d'aquest terme municipal.

Constituïa, per tant, un punt de recepció, anàlisi i canalització de les diferents denúncies per tracte discriminatori que es presentessin, fos quina fos la seva naturalesa, amb les funcions següents:

- Informar, formar i sensibilitzar de tot allò que fes referència a la igualtat de drets, i identificar i prevenir diferents àmbits de discriminació.
- Exercir la funció mediadora en les queixes per discriminació.
- Oferir assessorament jurídic per a la tramitació de denúncies per discriminació.

L'experiència dels primers anys de la OND ens ha permès fer un seguit d'aprenentatges sobre el concepte i la pràctica de la discriminació, aprenentatges que ens han conduït a precisar i a modificar la formulació d'aquests objectius.

Hem après, per exemple, que en parlar de discriminacions, cadascú de nosaltres sent o interpreta el terme de manera diferent (que el fet discriminatori es basa en les nostres pròpies experiències). Per *discriminació* entenem tota vulneració de drets o tracte desigual que es produeix envers una persona pel fet de ser percebuda com a diferent.

També hem après que tots podem discriminar i tots podem ser a la vegada objecte de discriminació en algun

moment concret. Per això és important reflexionar a l'entorn dels prejudicis, dels usos del llenguatge, de la influència dels mitjans de comunicació, o de l'estigmatització que fem de certs col·lectius, influenciats pels missatges que rebem.

Moltes vegades, l'arrel del fet discriminatori es troba en les nostres pròpies pors i en la inseguretat que ens provoca allò que és diferent de nosaltres (les nostres percepcions i imatges construïdes en el desconeixement).

Es pot assumir la defensa dels drets de les persones si s'adopta la perspectiva d'implicar-s'hi fins a les darreres conseqüències. Això vol dir ser molt conscients que:

- La discriminació afecta realment tota la ciutadania; no es tracta de problemes restringits a uns certs col·lectius.

- La majoria de les situacions de discriminació no arriben a manifestar-se en forma de denúncia i, per tant, l'activitat no s'ha de limitar a la demanda expressada. Cal «sortir al carrer» per identificar riscos, prevenir-los i materialitzar les denúncies si escau.

- La resolució de les denúncies implica acompanyar de forma real la víctima en tot el procés. Fugint deliberadament de derivar els casos a altres instàncies d'acord amb un protocol determinat, i evitar així portar els casos a la deriva.

Aquest aprenentatge ens porta a precisar els objectius de la OND en aquests termes:

- Difusió dels drets humans i prevenció de les discriminacions.

- Cerca i anàlisi de riscos de discriminació.

- Recepció i resolució de les diferents denúncies per tracte discriminatori o desigual.

Altres funcions bàsiques de la OND són les següents:

a) Difusió dels drets i de la mateixa OND

Per les seves característiques (el contacte directe amb les persones que denuncien haver patit actituds discriminatòries i amb les entitats cívi-ques que actuen en la matèria), l'OND està en una situació excel·lent per dissenyar campanyes molt efectives, basades en la concreció de les mancances de col·lectius específics, establir els canals de comunicació més adients per abordar la problemàtica, construir missatges adaptats als diferents destinataris i facilitar la coordinació de les diverses administracions competents.

b) Inserció de l'OND en l'entramat institucional

L'acompanyament constant de les víctimes situa l'OND en una posició privilegiada per establir mecanismes de coordinació amb totes les organitzacions i institucions que intervenen en la defensa dels drets de les persones o que actuen en la matèria, com per exemple la Síndica de Greuges de Barcelona, el Síndic de Greuges de Catalunya, l'Administració de justícia –fiscalia, jutges i magistrats–, diferents departaments de la Generalitat de Catalunya (Interior, Justícia, Ensenyament, Benestar, etc.),

altres OND d'àmbit municipal (amb les quals establim una xarxa d'intercanvi d'informació i experiències) i altres serveis de l'Ajuntament (les Oficines d'Atenció al Ciutadà, l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, els Serveis Socials d'Atenció Primària, etc.).

c) Mirada i anàlisi dels drets de les persones a la ciutat

El contacte directe amb les persones que denuncien que han sofert actituds discriminatòries i amb les entitats cívi-ques que actuen en la matèria, permet identificar ràpidament els drets vulnerats, els àmbits en què es produeixen les discriminacions i els col·lectius que les pateixen.

Aquesta és la base per actuar com a punt de referència i anàlisi dels drets de les persones i de les discriminacions a la ciutat.

d) Formació i prevenció d'actituds discriminatòries

El coneixement que proporciona actuar com a observatori dels drets de les persones a la ciutat, permet proposar actuacions específiques (en coordinació amb altres entitats de la ciutat), per tal de prevenir actituds discriminatòries i evitar la generalització dels conflictes i la seva possible utilització per tercers, proposant activament materials, tallers de formació, etc.

e) Atenció de demandes per discriminació (circuit d'atenció a les persones)

L'OND segueix tot el procés: des d'ajudar a materialitzar la denúncia fins a l'avaluació final del tancament del tema, passant per les actuacions

necessàries que calgui portar a terme, com ara: definició de l'estratègia d'intervenció, exercir la funció mediatora en les queixes per discriminació, acompanyament quan hi intervenen altres organitzacions i institucions, assessorament jurídic, etc.

Metodologia: com ho fem?

La prevenció: coneixement i divulgació

La Declaració Universal dels Drets Humans estableix que «Tots els éssers humans neixen lliures i iguals en dignitat i en drets.» Recentment, en un centre comercial es podia llegir aquest anunci: «[...] l'oferta de la venda a crèdit d'aquest aparell és només per a nacionals espanyols».

L'OND actua com a eina de divulgació per donar a conèixer els drets humans a la ciutat i, a més, recull les vulneracions dels drets que pateix la ciutadania.

Per dur a terme la divulgació dels drets disposa de l'equip de l'OND i de tota una xarxa d'entitats ciutadanes, ONG, sindicats, associacions professionals i administracions municipals i autonòmiques (justícia, educació, serveis sanitaris i socials, etc.).

Durant aquests anys, els canals de coneixement del servei de l'OND i la recepció de queixes han seguit una pauta força estable al llarg del temps. Les entitats de la ciutat han informat i derivat persones que han patit vulneracions de drets de manera que l'OND n'ha esdevingut el principal agent promotor, fet que parla molt favorablement de les relacions de col·laboració d'aquest ser-

vei amb el teixit associatiu de la ciutat. S'han fet esforços de difusió en diferents mitjans de comunicació i és rellevant el coneixement directe de l'oficina que tenen els ciutadans més pròxims, sobretot a partir de la nova ubicació (carrer de Ferran, 32 - 08002 Barcelona). Altres fonts de derivació han estat els serveis municipals, els mitjans de comunicació, els amics o familiars de persones que han estat ateses, les diferents regidories de l'Ajuntament de Barcelona, la informació telefònica i el material imprès de la mateixa OND, així com el web de l'OND.

Un exemple d'aquesta difusió el tenim l'any 2005, quan es van organitzar, juntament amb el Col·legi d'Advocats de Barcelona, unes jornades sobre les Directives Europees contra la discriminació. Aquestes jornades partien de la constatació del desconeixement i la falta d'aplicació de les Directives Europees contra la discriminació i la gran dificultat que comporta que els professionals (advocats/des, psicòlegs/ogues, treballadors/es socials, magistrats/des i societat civil i ciutadania en general) les desconeguin.

Una de les finalitats de l'OND ha estat l'anàlisi i la transformació de les situacions individuals de vulneració de drets en qüestions més de fons i generalitzables: anar a les causes, cercar els actors implicats, crear documents d'aprofundiment, de reflexió i de debat, i convocar totes les parts implicades per generar propostes de resolució de les problemàtiques d'origen. En

aquesta línia s'han treballat qüestions com: el dret d'admissió, els menors immigrants desemparats i el dret a l'habitatge.

Així, doncs, l'experiència d'aquests deu anys d'observació ens ha permès detectar aquells drets que han estat més vulnerats i, alhora, veure com han evolucionat les situacions ateses.

El contacte directe amb les persones que denuncien haver patit actituds discriminatòries i la coordinació amb les entitats cíviques que treballen en el mateix àmbit és el punt de referència que serveix de base per actuar. Això permet identificar ràpidament els drets més vulnerats, els àmbits en què es produeixen aquestes vulneracions i els col·lectius que les pateixen.

Actuar com a observatori dels drets civils ha permès realitzar l'elaboració del mapa territorialitzat (per districtes, per barris) de fets i/o actituds discriminatòries, que permet una intervenció proactiva localitzada i dona elements per elaborar un discurs basat en la convivència i la superació de dificultats. Aquesta informació també ha permès a l'OND concretar les mancances de certs col·lectius específics, establir canals de comunicació per tal d'abordar els problemes, construir missatges adaptats a diferents destinataris i facilitar la coordinació entre les diverses administracions i els diversos agents implicats.

De l'anàlisi de les dades d'aquests anys hem de senyalar que els drets vulnerats més sovint han estat: el dret a la dignitat, el dret d'admissió, el dret a la

família, els drets laborals i el dret a la informació.

La majoria de queixes que atenem són referides a l'Administració pública (42%) i fan referència en especial als cossos de seguretat. Les empreses i entitats privades també han mantingut constant la seva presència com a segon actor majoritari de les discriminacions a la ciutat (35%). I, per últim, els ciutadans i ciutadanes a títol individual han mantingut la seva presència en un nivell semblant pel que fa a les accions discriminatòries denunciades a l'OND.

Informació i formació per entendre i respectar els drets

Segons la Declaració Universal dels Drets Humans, «Tota persona té tots els drets i llibertats sense cap distinció per raça, color, sexe, idioma, religió, opinió pública o qualsevol altra, per origen nacional o social, posició econòmica, naixement o qualsevol altra condició.» En canvi encara és habitual que, per exemple, en una entrevista de feina et preguntin...: «ets homosexual?».

Durant aquests deu anys, el projecte educatiu de difusió de drets de l'OND ha evolucionat. S'ha ampliat la difusió inicial als centres docents vers altres grups de població, com ara els professionals i els grups diana específics en què es produïen conflictes relacionats amb els drets de les persones, i no s'ha treballat només la difusió de drets sinó també el canvi d'actituds i la promoció de drets.

Des de l'OND, cada any es realitzen activitats i tallers per a escoles i per a

col·lectius específics (gent gran, grups professionals) i accions formatives per al personal dels serveis públics i privats.

Durant aquests anys s'ha format en igualtat de drets a més de 4.100 joves d'ESO i batxillerat, més de 450 estudiants de màsters i postgraus, i s'han fet tallers de canvi d'actituds a més de 1.250 professionals.

Aquesta formació ens ajuda a identificar i evitar la vulneració dels drets prevenint la discriminació, respectant els drets dels altres i assumint una actitud activa en la seva defensa.

En el cas de les activitats per a joves de secundària i batxillerat, l'objectiu és doble. D'una banda, prevenir les vulneracions de drets i difondre els drets i els deures de les persones entre els més joves i, de l'altra, promoure en aquests joves: l'acceptació de la diferència com un valor positiu, la convivència pacífica, la constatació de l'existència dels prejudicis socials, la fugida de l'estigmatització dels col·lectius, el foment de la consciència crítica respecte als missatges dels mitjans de comunicació, el reconeixement del llenguatge discriminatori d'ús quotidià i la detecció de situacions de discriminació real que pateixen com a grup específic de població.

Amb tot això es pretén que els joves s'impliquin com a agents actius en la definició dels problemes de discriminació i en la recerca de solucions conjuntes a les situacions que ells mateixos manifesten.

El programa vol apropar als ciutadans i les ciutadanes la Declaració Universal dels Drets Humans i les diferents convencions que la desenvolupen, juntament amb els mecanismes de salvaguarda de drets propis de la ciutat de Barcelona. Pretén visualitzar el reconeixement de les vulneracions de drets per prevenir-les o bé per trobar alternatives en les situacions de conflicte aplicades a l'àmbit de treball dels assistents.

Per exemple, i amb l'objectiu de difondre entre la ciutadania i entre aquells col·lectius més afectats la normativa i el reglament del dret d'admissió, l'OND ha editat un tríptic explicatiu en les llengües catalana, castellana, àrab, anglesa i francesa sota el títol *Reservat el dret d'admissió, coneix els teus drets*, després d'un treball amb els diferents agents implicats, com sales de festa i espectacles, bars musicals i col·lectius amb problemàtiques per accedir-hi.

Atenció personal i confidencial

La Declaració Universal dels Drets Humans estableix que «Tot individu té dret a la vida, a la llibertat i a la seguretat en la seva persona.» Però en una entitat bancària...: «per ser ucraïnès sóc sospitós de blanqueig de diners».

En certa forma podem dir que fem un treball d'artesanía, perquè tots som únics i irrepetibles. Cada situació és un món i per això en el nostre treball diari cal:

– Escoltar activament i en privat: el conflicte, els fets, la història, com ho ha viscut la persona, etc.

- Fer les preguntes precises per comprendre la situació general de la queixa.

- Tenir en compte els obstacles culturals i lingüístics: no jutjar accions, opinions, no moralitzar, etc.

- Utilitzar un llenguatge entenedor, evitant malentesos (de base cultural).

- Pactar la millor estratègia i acordar el procés que s'ha de seguir conjuntament.

- Mantenir la persona informada del procés i les gestions que es van fent.

- Garantir la confidencialitat i respectar els «temps» de les persones.

- Aprofitar les situacions concretes per fer intervencions de caire més general i comunitàries, el que denominen optimització dels recursos i les accions preventives.

- Des d'aquest servei apostem pel canvi d'actituds en el respecte de l'altre i, per tant, per la millora de la qualitat de vida dels ciutadans i les ciutadanes de Barcelona.

Al llarg d'aquests deu anys s'ha constatat un creixement progressiu del nombre de casos atesos a l'OND. L'oficina s'ha consolidat com a servei públic pel que fa al seu coneixement i ús a la ciutat de Barcelona. Les queixes arriben a l'OND per diferents vies: en general per via presencial i també per via telefònica, correu postal i electrònic, web i per derivació d'altres serveis municipals.

En aquests deu anys hem atès més de 5.800 persones. De les 225 consultes de l'any 1999 hem passat a 740 el 2008.

El darrer any s'han obert 304 expedients de discriminació.

Durant les primeres entrevistes personals es consensua amb la persona l'estratègia d'intervenció i les diverses actuacions que cal fer: la denúncia, la negociació-conciliació o la mediació, de manera que no s'actua mai en contra dels desitjos de la persona que realitza la queixa, mantenint sempre la confidencialitat de la informació.

D'aquesta manera, les persones que creuen que els seus drets han estat vulnerats i que han patit una situació de discriminació o tracte desigual troben a l'OND el suport i l'assessorament professional necessaris per resoldre la seva situació.

Gestió alternativa per a la resolució del conflicte

La Declaració Universal dels Drets Humans diu: «Tots els éssers humans són iguals davant la llei i tenen, sense distinció, dret a igual protecció de la llei.» Però en una Administració pública, fent gestions... «Aquest no és el teu passaport. Molts de vosaltres porteu passaports que no són vostres.»

La mitjana de vida d'un expedient iniciat és el temps transcorregut entre l'entrada en el circuit d'atenció de la queixa d'un cas de discriminació i el tancament de l'expedient.

Actualment el 56% dels expedients es resolen en menys de 3 mesos, el 19% es resolen entre 3 i 6 mesos, l'11% es tanquen entre els 6 i els 9 mesos i el 13% restant tenen un període de tancament superior als 9 mesos.

El circuit d'atenció a les situacions o demandes específiques que arriben a l'OND està dotat d'unes normes d'actuació estrictes per delimitar la naturalesa de les demandes presentades i la metodologia aplicable a cadascuna. L'esquema de tractament es basa en 5 etapes: Primeres entrevistes, Definició de l'estratègia d'intervenció, Execució de la intervenció, Seguiment i Tancament de l'expedient.

1. *Primeres entrevistes.* La primera entrevista és bàsica per definir la tipologia del cas presentat. Concretament, aquesta entrevista servirà per delimitar el tipus de discriminació (dret vulnerat) atribuïble a la demanda que es presenta i definir els conflictes reals i les necessitats de la persona, grup o entitat que hi estan implicades, determinar a qui correspon la resolució de la problemàtica (total o parcial) i si cal derivar-la a altres serveis (atenció primària, serveis tècnics, policia, etc.), gestionar les expectatives, explicant a la persona com funciona l'oficina, i establir el grau de col·laboració i d'implicació activa que pot tenir aquesta persona en la resolució del conflicte.

2. *Definició de l'estratègia d'intervenció.* Es tracta de valorar el tipus d'actuació més idònia que cal portar a terme des de l'OND per intentar arribar a una resolució satisfactòria del conflicte. A partir de la revisió de la informació de què es disposa, especialment del tipus de discriminació i de la disposició a la mediació, el procediment que caldrà aplicar consistirà a valorar l'impacte i

les possibles conseqüències (intervenció o bé no-intervenció), la disposició dels agents implicats en la gestió alternativa de conflictes i les possibilitats de materialitzar les denúncies que responguin a un possible delictes. També caldrà definir les activitats que es realitzaran en funció de la línia de treball adoptada (denúncia, derivació, negociació-conciliació o mediació), els responsables de les diferents actuacions i les dates per dur-les a terme.

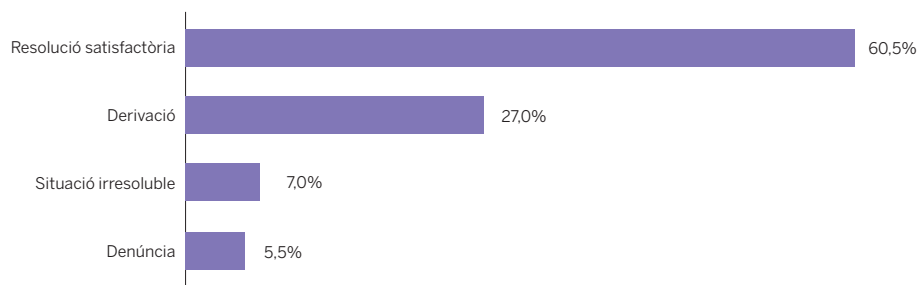
3. *Execució de la intervenció.* Durant la fase d'execució, és a dir, de desenvolupament de l'estratègia que cal seguir, es procedirà a:

- Oferir a les parts qualsevol forma de resolució de conflictes alternativa, i dur-la a terme si aquestes hi estan d'acord. Conèixer el conflicte i com el viu cada part. Avaluat les possibilitats de flexibilitzar les postures. Cercar punts d'acord tant en sessions individuals com en sessions conjuntes.

- Estudiar el marc jurídic vigent per avaluar una possible denúncia i presentar-la. En cas que el ciutadà o ciutadana decideixi que la denúncia vagi per la via judicial, l'OND assessorarà la persona o el col·lectiu i li donarà el suport necessari. I, fins i tot, l'Ajuntament de Barcelona es podria presentar com a acusació particular en aquells processos judicials que ho requereixin per les seves característiques especials.

- Quan cal, l'OND pot donar a conèixer el cas a la fiscalia, a la policia, etc., si es perceben elements constitutius de delictes.

Gràfic 1. Motius de tancament dels expedients, 1999-2008



Font: Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona.

4. *Seguiment.* Mentre es realitza la intervenció establerta, l'OND en fa un seguiment constant. Sistemàticament, es replanteja la conveniència de mantenir la intervenció acordada o canviar-la per una que sigui més efectiva. Els elements que ajuden en l'avaluació són el contacte continu amb els agents implicats.

5. *Tancament de l'expedient.* Les causes finals de tancament d'un expedient són per decisió de la persona interessada, perquè s'ha arribat a una resolució del problema, perquè es tracta d'un conflicte irresoluble o perquè s'ha presentat una denúncia (gràfic 1).

Assessorament i atenció psicossocial

Segons la Declaració Universal dels Drets Humans, «Tota persona té dret al treball, a la lliure elecció del seu treball, a condicions equitatives i satisfactòries de treball i a la protecció davant la desocupació.» Però en una empresa... «en este negocio las normas son las nuestras, las leyes de España y de Cataluña se quedan en la calle».

Les situacions que es treballen a l'OND s'aborden des d'una perspectiva

d'equip multidisciplinari i les estratègies són consensuades.

S'avalua l'existència d'una discriminació real i no d'altres problemàtiques, ja que sovint detectem desequilibris psicològics que moltes vegades no deriven de discriminacions. Es defineix l'estratègia d'intervenció amb pocs elements a partir de la traducció i el filtratge de la informació facilitada per les parts, s'avaluen tots els elements i/o organitzacions que hi poden estar implicats. Es gestionen els interessos contraposats, en què normalment es dona una asimetria de poder. Es fa necessari compaginar l'ètica personal amb unes tècniques específiques d'intermediació i també es treballa en equip i es demana un suport extern quan la situació ho requereix.

Els efectes psicossocials del fet discriminatori varien segons si la persona ha patit una discriminació puntual o si ha estat sotmesa a una vulneració continuada. La ira i el desig de revenja amb què es troben les persones que han patit una situació de discriminació puntual és diferent de l'estat deprimat i la posició de

victimització amb què arriben a l'OND quan es tracta d'un fet continuat.

Les persones que han patit una vulneració de drets senten que han estat maltractades i que són objecte d'una injustícia i, sovint, també presenten dificultats en diferents àmbits de la seva vida personal.

Les persones que necessiten suport i atenció més continuada manifesten la següent simptomatologia: presenten reaccions d'ansietat que generen una percepció de la realitat transformada i desdibuixada (totes les mancances es viuen com a amenaces procedents de l'exterior; minva la seva autoestima i se senten sense força ni capacitat de reacció); les seves dificultats emocionals han malmès, sovint, la seva capacitat per afrontar l'adaptació a les situacions que pateixen; i acostumen a presentar un desajust important en el procés d'adaptació, atesa la situació multiproblemàtica que perceben.

És per tot això que des del servei es treballen les habilitats per afrontar la realitat amb altres paràmetres d'àmbit cognitiu. Es tracta, doncs, de prestar especial atenció a la contenció de l'ansietat i als mecanismes de defensa de les persones afectades perquè puguin desenvolupar eines per tornar a responsabilitzar-se i actuar equilibradament.

Assessorament i atenció jurídica

La Declaració Universal dels Drets Humans contempla que «*Tota persona té dret a un recurs efectiu davant dels tribunals nacionals competents, que l'empari*

contra els actes que violin els seus drets fonamentals reconeguts per la Constitució o per la llei.» Però en una escola pública, una nena amb diabetis es troba que... «*m'han dit que la nena no assisteixi a classe el dia que hi ha piscina.*»

L'OND disposa d'un equip jurídic especialitzat per atendre les situacions de discriminació. Aquest equip assessorava tant els i les professionals del servei com les persones que presenten les queixes, sempre que la situació ho requereixi.

El servei jurídic està especialitzat en les matèries de dret penal i de família, laboral, administratiu i d'estrangeria per adequar-se millor a les demandes i necessitats que es detecten en el servei.

Des de l'OND també s'elaboren informes a fi i efecte que l'Ajuntament valori si és possible presentar-se com a acusació particular quan la situació ho requereix.

Ahora, l'OND ha fet diferents encàrrecs durant aquests anys a l'Associació Catalana per a la Defensa dels Drets Humans. Aquests encàrrecs han consistit a elaborar estudis i dictàmens jurídics sobre diferents àmbits i col·lectius en què s'han detectat vulneracions de drets a la ciutat de Barcelona.

Un exemple d'aquesta tasca són els dos estudis elaborats l'any 2000: «Aproximació al denominat "exercici del dret d'admissió"» i «Protecció de la salut i la vida en el marc de les assegurances privades».

Pel que fa al primer estudi, l'OND ha detectat diversos casos de discrimi-

nació consistents a impedir l'accés o expulsar de locals i establiments públics a algunes persones de manera il·legítima per raons discriminatòries com ara: discapacitats físiques, psíquiques, opció sexual, origen, etc.

El dret d'admissió està configurat legalment i amb una delimitació lligada essencialment a la prohibició de la discriminació. Per això aquest estudi contribueix a identificar l'abast legal de la matèria i la seva significació, la regulació específica existent sobre l'exercici del dret, la rellevància penal de l'ús indegut del «reservat el dret d'admissió» i les problemàtiques en l'aplicació del dret.

Les ponències i els debats realitzats en les abans esmentades Jornades sobre els Drets d'Admissió als Establiments Públics organitzades per la Regidoria de Drets Civils a proposta de l'OND durant el mes de març de 2000 al Col·legi d'Advocats van aconseguir convocar tots els agents implicats en aquestes problemàtiques.

Pel que fa al segon estudi, l'OND observa buits legals significatius en la pràctica de l'assegurança privada de la salut i la qualitat de vida. Estudia els límits de cobertura quan es tracta d'assegurar contingències relacionades amb la salut i la vida –incapacitats temporals i permanents, assistència sanitària, pòlisses de vida– i realitza un seguit de propostes de regulació orientades a impedir les situacions de desesperança. Identifica normativa jurídica que pot ser aplicable directament o indirecta al tema i detecta els drets i deures de les

dues parts contractants, amb especial referència a la confidencialitat i protecció de dades personals.

Intercanvi d'experiències

Segons la Declaració Universal dels Drets Humans «*Tota persona té dret a participar lliurement en la vida cultural de la comunitat...*» Però en un local d'oci: «*Amb cadira de rodes m'espanteu la clientela*».

La coordinació amb altres serveis és fonamental per optimitzar recursos i per fer un millor assessorament, abordatge i seguiment dels casos de discriminació i, d'aquesta manera, incidir en el disseny de polítiques públiques consensuades.

Els resultats de les col·laboracions han estat múltiples. Les entitats de la ciutat han informat dels serveis de l'OND i hi han derivat persones discriminades. Fins a un 22% del total d'expedients oberts durant aquests anys han estat derivats per les entitats.

Les mateixes entitats han presentat denúncies per discriminació en un 9% del total de casos oberts en aquest període, esdevenint elles mateixes usuàries dels serveis d'orientació, mediació i assessorament jurídic de l'OND.

D'altra banda, la col·laboració amb el teixit associatiu ha estat important en situacions com, per exemple, la discriminació en l'accés a l'habitatge, el dret d'admissió o la situació dels menors desemparats.

L'OND també ha continuat l'esforç per reforçar les relacions amb totes les organitzacions i institucions que inter-

venen en la defensa dels drets de les persones o que actuen en la matèria, establint protocols de derivació.

Durant aquests anys, l'OND ha participat en diverses jornades i campanyes, tant locals com internacionals. L'OND hi ha aportat els seus coneixements i la seva perspectiva sobre el fet discriminatori, a més de donar suport a objectius col·lectius en temàtiques de vulneració de drets.

Un dels projectes europeus en què ha participat és el SITE-13, coordinat per la Federació Mundial de Ciutats Unides, que té com a objectiu la lluita contra la discriminació. També ha participat a STEPS, un programa per a la qualificació professional del personal que treballa en institucions i serveis per a persones amb discapacitats. I, finalment, en el projecte QUBA, que persegueix la professionalització dels mètodes de treball i l'assessorament en casos de discriminació múltiple.

També s'han realitzat diferents trobades amb les entitats del tercer sector, amb fundacions com Lluís Vives, Secretariado Gitano, Àmbit Prevenció, Creació Positiva, etc. per difondre les directives europees.

Les directives europees contra la discriminació han fet possible que als estats membres de la Unió Europea s'apliqui el principi d'igualtat de tracte, entès com l'absència de qualsevol tipus de discriminació directa o indirecta. La discriminació directa es produeix quan una persona ha estat, és o pot ser en un futur tractada de forma menys

favorable respecte a una altra persona que està en situació anàloga. I existeix discriminació indirecta quan una norma, una pràctica o un criteri, aparentment neutres, col·loca algunes persones en situació de desavantatge respecte a altres persones.

Deu anys de treball comunitari

La Declaració Universal dels Drets Humans contempla que «*Tota persona té deures respecte a la comunitat, ja que només en ella pot desenvolupar lliure i plenament la seva personalitat.*» En un local del sector de l'oci, un empleat diu a un senyor pakistanès: «*Tu, fora! Ja sé el que veniu a fer aquí...*».

Com s'ha anat comentant de manera reiterada en aquest document, un dels objectius i alhora èxits de l'OND durant aquests deu anys de funcionament ha estat l'anàlisi i transformació de les situacions individuals detectades de vulneració de drets, en qüestions més de fons: anar a les causes, cercar els actors implicats, crear documents d'aprofundiment, de reflexió i de debat, i convocar totes les parts implicades per generar propostes de resolució dels conflictes.

Un dels grans conflictes que l'OND ha treballat en aquesta línia i que, és un clar exemple del treball coordinat entre institucions i comunitat, és el dret a l'habitatge. Hi ha hagut altres exemples d'aprofundiment en aspectes generals partint de situacions individuals com ha estat el cas del dret d'admissió, la situació dels menors immi-

grants desemparats o la tasca que des de l'OND es fa amb les entitats vinculades a les treballadores del sexe.

Des del mateix 1998, any que l'OND va iniciar la seva activitat, els casos detectats de discriminació en l'accés a l'habitatge han estat nombrosos. Les xifres han anat augmentant any rere any. Les queixes de vulneració del dret a l'habitatge han suposat el 7% del total dels drets vulnerats durant aquests deu anys. Cal considerar que l'any 2001 es va comptabilitzar com un únic expedient una queixa sobre la discriminació en l'accés a l'habitatge que van presentar unes entitats i que agrupava 70 casos.

De la quantitat de queixes rebudes pel que fa al conflicte de l'accés a l'habitatge, el context i denominador comú de totes les queixes –és a dir, les dificultats econòmiques i els col·lectius de major risc social d'exclusió (dones, joves i gent gran, immigrants extracomunitaris, comunitat gitana, persones amb discapacitats i persones amb polipatologies)– va motivar l'any 2002 que l'OND organitzés les Jornades sobre Habitatge i Discriminació, on va presentar l'estudi fet sobre l'estat de la qüestió, les iniciatives institucionals i de la societat civil i les propostes de l'Equip d'Anàlisi Política de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Les conclusions, propostes i resolucions d'aquestes jornades es van publicar l'any 2003, a: *L'habitatge un dret vulnerat*.

La complexitat i els conflictes d'accés a l'habitatge van encara més lluny i l'any 2003 arriben a l'OND les primeres

queixes sobre les agències de lloguer de pisos que actuen a Barcelona oferint llistes de pisos per llogar, previ pagament d'uns honoraris. En molts casos els pisos són inexistents, els telèfons no responen o bé són pisos que no estan disponibles per llogar. Es tracta d'un possible frau.

La Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona (FAVB) lliura a l'OND, el 30 de març del 2006, un informe-denúncia sobre les «agències estafa», que recull totes les queixes arribades a la Federació sobre aquest fet. I, a instàncies de l'OND, es convoca una reunió amb representants dels serveis de l'Administració municipal: l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, la Junta Arbitral de Consum, la Síndica de Greuges de Barcelona i l'Oficina per la No-Discriminació.

Les persones més afectades per aquestes «agències estafa» són immigrants, gent jove i, en general, persones amb pocs recursos. La Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona també alerta que aquesta estafa afecta, especialment, persones immigrades que volen llogar un pis.

S'inicia una investigació i una recopilació de material. Es constata que hi ha centenars de queixes sobre aquestes agències de lloguer, que s'anuncien a la premsa, recollides en aquests serveis municipals des de l'any 1999, especialment a l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC).

Es recuperen casos aïllats que l'OND ha gestionat durant aquests anys. Com

que el pagament era de 35.000-40.000 pessetes i inferior a 400 euros, a partir del canvi de moneda, els casos no es poden considerar delictes. L'OND intenta localitzar les diferents empreses per iniciar la seva tasca, sense èxit. En el seu moment els casos es van tancar per irresolubles.

Es fa un recull significatiu de queixes, sumant els diferents casos individuals arribats a l'OND i les queixes aportades pels altres serveis municipals. D'aquesta manera deixa de tractar-se d'una falta pel cobrament d'una quantitat inferior a 400 euros, per tractar-se d'un delictes d'estafa, si s'agrupen les queixes de manera conjunta i se sumen els imports.

L'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor, la Junta Arbitral de Consum, la Síndica de Greuges de Barcelona i l'OND, que fa l'assessorament jurídic pertinent, presenten els fets a la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya el 15 de maig del 2006, ja que hi ha indicis suficients de ser constitutius de delictes.

Actualment aquest procés està seguint el seu curs. La Fiscalia, després d'obrir les diligències d'investigació, va passar-lo al Jutjat d'instrucció seguint la via penal.

Aquest exemple il·lustra com una situació individual, o diverses situacions individuals detectades, poden esdevenir un problema comunitari i, alhora, com l'OND actua aplegant les dades i fent la coordinació de les tasques de diverses entitats per a un mateix objec-

tiu per fer un front comú davant d'una vulneració dels drets civils.

Queixes, motius de discriminació i drets vulnerats, 1999-2008

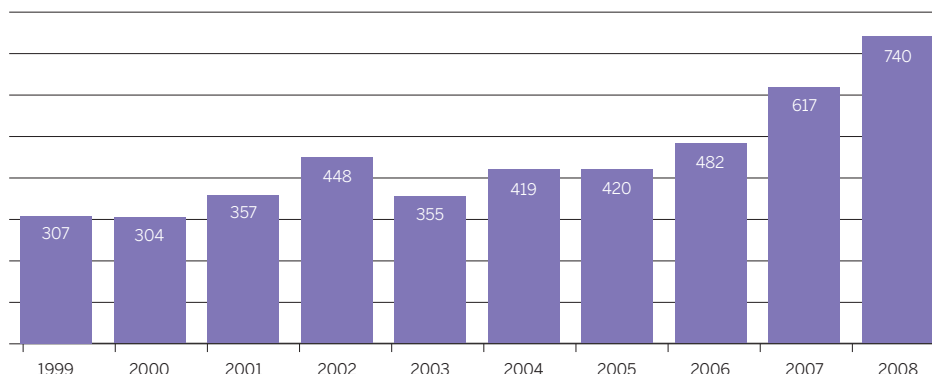
Des de l'inici de la seva activitat fins a l'actualitat, l'OND ha rebut 4.500 queixes. El creixement significatiu de queixes dels darrers anys (gràfic 2) es podria explicar pel major coneixement i la major consciència dels drets de tota la població arran de la Celebració del seixantè Aniversari de la Declaració dels Drets Humans, les diverses campanyes de difusió endegades així com la major facilitat d'accés a l'OND a través d'Internet.

La discriminació per origen ha estat el motiu més freqüent de les queixes tramitades (gràfic 3), la baixada de queixes per discriminació per motiu d'origen dels anys 2002 i 2006 coincideix amb els períodes posteriors a la regularització de documentació per a col·lectius de nacionalitat estrangera. Estar documentat comportava més garanties i, per tant, menys discriminació (gràfic 4).

Les campanyes específiques sobre la vulneració del dret a l'habitatge i el dret d'admissió també han coincidit amb l'augment de queixes dels anys 2002 i 2003.

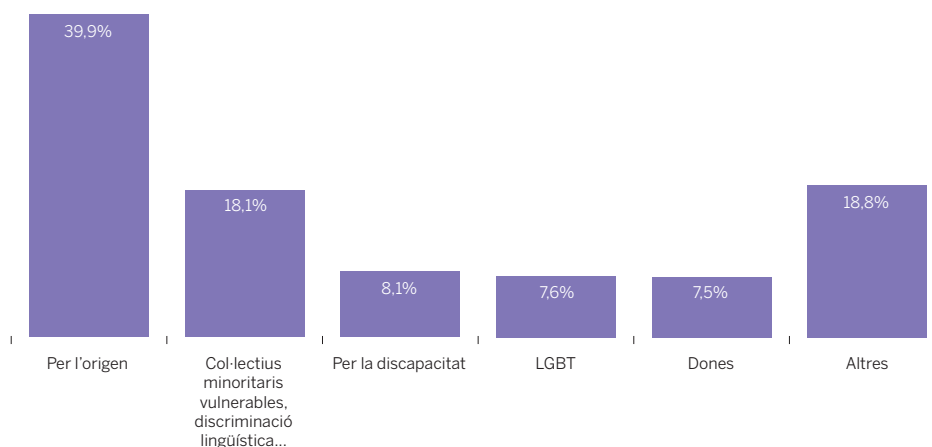
L'aparició de diferents normatives de protecció de les persones amb discapacitat es van consolidant. Això i la major consciència general sobre els drets d'aquestes persones podria explicar la disminució del nombre de queixes d'aquest tipus.

Gràfic 2. Queixes i actuacions de l'OND, 1999-2008



Font: Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona.

Gràfic 3. Motius més freqüents de discriminació, 1999-2008

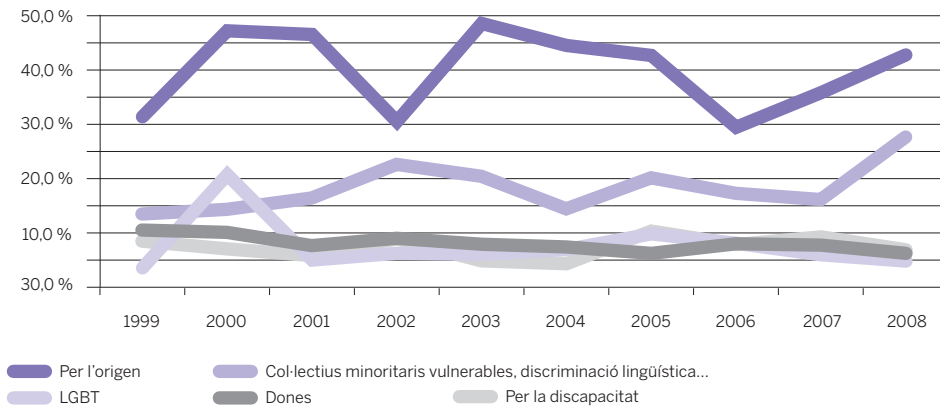


Font: Oficina per la No-Discriminació. Ajuntament de Barcelona.

Els drets més vulnerats són: el dret a un tracte digne, els drets laborals i el dret d'admissió. Els casos de vulneració d'aquest darrer dret van experimentar un creixement considerable des de l'any 2000, any en què es va fer molta difusió de la realització d'unes jornades sobre dret d'admissió (gràfics 5 i 6).

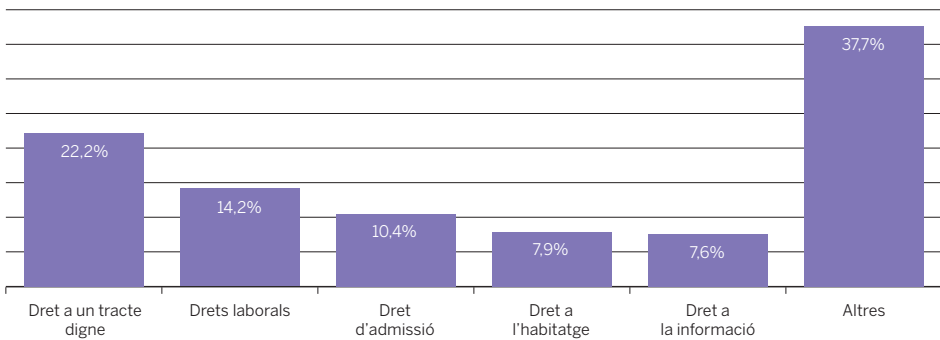
El dret a la dignitat ha estat el que ha motivat un nombre més gran de queixes al llarg de tots aquests anys. Els insults, la falta de consideració i els maltractaments a les persones són les conductes que més mobilitzen les persones a presentar denúncies (gràfic 6). Les coordinacions i el treball conjunt amb el Col·legi d'Administradors de

Gràfic 4. Evolució dels cinc motius més freqüents de discriminació, 1999-2008



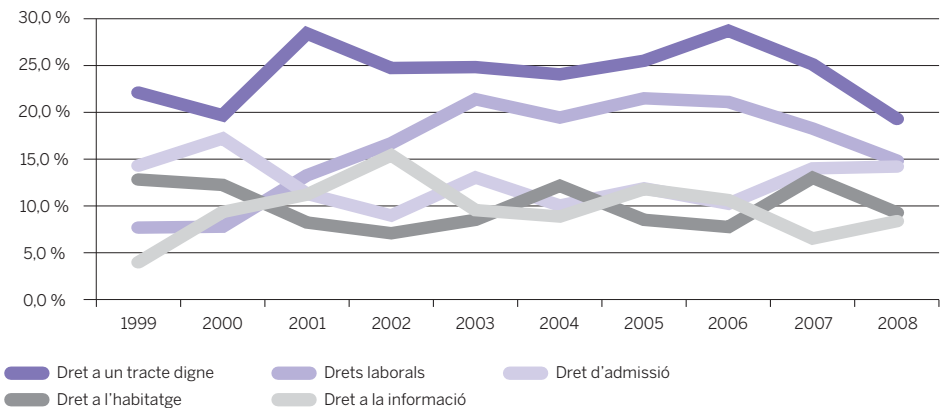
Font: Oficina per la No-Discriminació, Ajuntament de Barcelona.

Gràfic 5. Drets vulnerats amb més freqüència, 1999-2008



Font: Oficina per la No-Discriminació, Ajuntament de Barcelona.

Gràfic 6. Evolució dels cinc drets vulnerats amb més freqüència, 1999-2008



Font: Oficina per la No-Discriminació, Ajuntament de Barcelona.

Finques i API del 2001 al 2003 va fer davallar les dades de vulneració d'aquest dret. L'any 2004 comencen les estafes al voltant de les falses llistes amb ofertes de lloguers.

Fets rellevants i perspectiva de futur

A partir de any 2007, i per tal de continuar avançant des de la proximitat de l'Ajuntament, estem treballant per dotar-nos de més mitjans jurídics que garanteixin eficaçment el compliment dels drets proclamats a la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat:

- Mecanismes més adients per poder sancionar entitats, empreses o particulars quan es demostrï que s'han comès actes discriminatoris.
- Prohibició expressa que les empreses sancionades per vulneració dels drets de les persones contractin nous serveis o prestacions amb l'Ajuntament.
- Propostes d'extinció de qualsevol contracte de serveis d'aquelles empreses, entitats o particulars que hagin vulnerat els drets de les persones.

Ha estat molt rellevant per al treball en la igualtat de drets i la no-discriminació de l'Oficina durant aquest últim any:

- La instrucció núm. 29/08 de la Guàrdia Urbana de la nostra ciutat sobre les «Normes d'actuació per prevenir i evitar actituds discriminatòries».
- La instrucció núm. 1/09 de la Fiscalia Provincial de Barcelona sobre la constitució del Servei de Delictes d'Odi i Discriminació en què es fixen

les seves funcions i competències, així com pautes d'actuació a seguir per la Fiscalia en relació amb aquests tipus de delictes.

La ciutat de Barcelona i les institucions del govern local estan compromeses en la defensa dels drets humans, proclamats l'any 1948 a la Declaració Universal de les Nacions Unides, i han fet tot el possible perquè es puguin exercir plenament.

En una ciutat com Barcelona, oberta i acollidora, democràtica i cada vegada més diversa i complexa, cal garantir el respecte per aquests drets universals sense cap discriminació: ni per raó de gènere, ni d'orientació sexual, ni d'origen i pertinença cultural, ni d'edat, ni de condició econòmica o social, ni d'estat de salut.


Aquests drets són garantits per la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que va ser ratificada per l'Ajuntament de Barcelona l'any 2000.

En aquests deu anys de treball des de l'OND veiem que cal una consciència social dels drets i la possibilitat d'exercir-los, i una ajuda dels estaments públics a les víctimes. Per això són necessàries les associacions i entitats que defensen els drets de les persones i la implicació dels col·lectius que pateixen situacions de discriminació.

Durant el 2007 i amb participació de l'Administració central, autonòmica i local i amb entitats vinculades als grups de lesbianes, gais, bisexuals i transsexuals (LGBT), es crea un grup de treball a càrrec del fiscal coordinador

contra l'homofòbia, de la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, per treballar sobre actes públics discriminatoris del col·lectiu LGBT.

El 2008 es nomena el fiscal contra els delictes d'odi i discriminació, ampliant així la seva tasca a tot l'espectre de discriminacions.

Amb totes aquestes actuacions s'avança vers l'aprovació de la nova Llei d'igualtat de tracte i contra la discriminació, que preveu intervencions administratives i penals per fer front a la discriminació i per adequar-nos a les noves directives europees en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació que entraran en vigor properament. 

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat: perspectives i reptes. «Més drets per a més ciutadans»

José Manuel Bandrés.¹ Tribunal Suprem i Institut de Drets Humans de Catalunya

Introducció

El 17 d'octubre de 1998 –Dia Internacional per a l'Eradicació de la Pobresa–, la ciutat de Barcelona va commemorar el 50è aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans amb l'aprovació del Compromís de Barcelona, subscrit pels alcaldes i representants municipals de les principals ciutats europees: Barcelona, Belfast, Berlín, Bordeus, Brussel·les, Ciutat de Mallorca, Estocolm, Estrasburg, Ginebra, l'Hospitalet de Llobregat, Lausana, Lleida, Logroño, Nuremberg, Orleans, Palerm, Roma, Saint-Denis, Sant Sebastià, Santa Coloma de Gramenet, Saragossa, Torí, Venècia, Varsòvia i Vigo. L'objectiu principal d'aquest Compromís era expressar la voluntat de vertebrar una política de defensa i protecció dels drets humans en l'àmbit local que complementés la tasca de les Nacions Unides i del Consell d'Europa, i que promogués la transformació i el desenvolupament de les ciutats des de la perspectiva de l'extensió dels drets polítics, econòmics, socials, culturals i mediambientals.

I, amb aquesta finalitat de reforçar la vigència dels drets humans a les ciutats, es va encomanar a l'alcalde de Saint-Denis, Patrick Braouzec, que impulsés els treballs de redacció de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que, com propugnava l'Institut de Drets Humans de Catalunya (IDHC), servís per proclamar el dret a la ciutat i codificar «els drets de proximitat», un catàleg de

drets humans a favor de totes les persones residents a les ciutats.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CEDHC), subscrita el 18 de maig de 2000 a la ciutat de Saint-Denis, constitueix, predominantment, un document de caràcter polític i amb vocació normativa en què es plasma el compromís dels governs locals signataris de promoure un sistema eficient de protecció dels drets humans en l'àmbit del municipi, mitjançant el reconeixement d'un catàleg complex de drets individuals i col·lectius diferenciats, l'aplicació dels quals contribueix a assegurar la realització política, econòmica, social, ecològica i cultural de tots els seus habitants, sense discriminació.

La CEDHC neix amb la finalitat distintiva de projectar en l'àmbit espacial de la ciutat el llenguatge universal dels drets humans, el llenguatge de la «ciutadania»; sorgeix amb el propòsit rector d'introduir i irradiar en els hàbitats urbans el discurs emancipador dels drets humans.

La CEDHC proposa als governs locals que assumeixin els valors inderogables de la nostra civilització –la llibertat, la igualtat, la tolerància, la fraternitat, la solidaritat, la no-discriminació i el respecte a la natura– i, d'aquest compromís, n'emergeix un missatge d'esperança per a totes les persones que hi resideixen; l'adhesió als ideals de la democràcia i els drets humans; la visió de la ciutat com un espai de «convivencialitat», de «realització de drets»,

d'afirmació i reforçament de l'estatut de ciutadania, de concreció de les polítiques públiques contra la discriminació, contra l'exclusió social, contra la pobresa; com un escenari vital, obert, que promocióni la convivència en llibertat.

Més drets per a més ciutadans

Aquest és el significat essencial, el subtrat més rellevant que defineix i caracteritza la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, que és, abans que res, un instrument de reivindicació dels drets humans en l'àmbit de les nostres ciutats, sancionat a fi i efecte de reconstruir la ciutat com un espai col·lectiu de civilitat, que promou la vida en comú en condicions de respecte a la dignitat humana de totes les persones que hi resideixen, sense distinció de cap mena, i que combat l'alienació, la segregació espacial, l'apartheid urbà.

La CEDHC, en tant que text que codifica i confereix densitat normativa a alguns dels drets polítics i econòmics

1. L'autor d'aquest article va presidir el Comitè Científic que va redactar el text de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, integrat per Monique Chemillier-Gendreau, catedràtica de Dret Internacional de la Universitat de París; Asbjorn Eide, president de l'Institut de Drets Humans de Noruega; Lorenzo Martín-Retortillo, catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat de Madrid; Patrice Meyer-Bisch, president de l'Institut de Drets Humans de Freiburg; Giovanni Pitruzzella, catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat de Palerm; Madeleine Reberieux, expresidenta de la Lliga Francesa de Drets Humans, i Jaume Saura, professor de Dret Internacional de la Universitat de Barcelona i director adjunt de l'Institut de Drets Humans de Catalunya.

enunciats en la Declaració Universal dels Drets Humans i en els Pactes Internacionals de Drets Econòmics i Socials i de Drets Civils i Polítics, i que en reconeix la titularitat a favor de tots els habitants de la ciutat, constitueix el punt de partida de les accions vertebradores del govern local, i dóna coherència i valor democràtic a les polítiques sectorials. Perquè la «governabilitat de la ciutat» es vincula de manera ineludable a l'observança del mandat de respectar els drets humans, lligat a la noció d'universalitat, interdependència i indissociabilitat dels drets, de manera que el desenvolupament i el progrés de la ciutat es nua i es conforma amb el desenvolupament progressiu dels drets humans.

La CEDHC es justifica perquè els governs locals no poden ser indiferents a les polítiques públiques de drets humans, ni poden assumir una posició subalterna o subsidiària de l'Estat o de les regions en aquesta matèria, quan moltes de les vulneracions dels drets humans es produeixen en l'àmbit territorial concret dels municipis, i requereixen, en conseqüència, la determinació i la implicació activa i responsable de l'Administració local, de la mateixa comunitat local, en la protecció i la defensa dels drets humans.

Per això, la codificació que es fa en la CEDHC de les «llibertats urbanes», dels «drets humans de proximitat», dels drets humans vinculats a la vida quotidiana dels habitants de la ciutat, i la instauració d'un sistema específic per

garantir aquests drets humans, comporta estendre les esferes o els graus de protecció dels drets humans i constitueix la base legítima d'atribució de competències als ens locals en aquesta matèria, per tal d'assolir la tutela efectiva dels drets humans, posicionant les ciutats com a actors globals emergents en la protecció dels drets humans.

La CEDHC actualitza i complementa dos Convenis adoptats pel Consell d'Europa, que configuren, respectivament, l'ordre públic de les llibertats i l'ordre públic institucional dels ens locals –el Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals de Roma, de 4 de novembre de 1950, i la Carta Europea d'Autonomia Local d'Estrasburg, de 15 d'octubre de 1985– en establir l'obligació dels poders públics locals de respectar els drets humans que s'hi enuncien, i d'adoptar les mesures necessàries per a assegurar-ne el reconeixement i l'aplicació efectiva a totes les persones residents a la col·lectivitat local, i en tant que té com a fonament la consideració dels ens locals com a institucions essencials d'un règim democràtic, dotades d'autonomia política i administrativa, i investides de competències per a fer efectius els drets democràtics, polítics, econòmics, socials, culturals i mediambientals de la ciutadania.

Balanç

La CEDHC constitueix una aportació notable dels moviments municipalistes a l'històric i difícil procés d'afirmació i

desenvolupament dels drets humans, ja que l'adhesió de les ciutats europees a aquest document d'extensió i garantia dels drets humans revela la voluntat política dels representants electes locals d'instaurar un mecanisme específic de protecció dels drets humans en l'àmbit municipal que complementi la funció de la comunitat internacional i dels Estats, per a la promoció i la defensa dels drets humans, i expressa l'obligació d'adoptar aquest nou paradigma del «bon govern local», vinculat al respecte a la dignitat humana, amb l'objectiu que en l'àmbit dels municipis es garanteixin de manera real i efectiva els drets enunciat.

El balanç de l'aplicació de la CEDHC, un cop transcorreguts deu anys des de la seva promulgació i ratificació per molts ajuntaments europeus, resulta sensiblement satisfactori en la mesura que considerem que ha contribuït a superar el silenci tradicional de les administracions locals en l'àmbit dels drets humans. Constatem que són moltes les ciutats que han abraçat com a discurs polític, legitimador de la seva acció de govern, el discurs integrador dels drets humans i, concretament, la CEDHC ha afavorit l'elaboració de polítiques públiques locals a favor de la cohesió social i de lluita contra la pobresa, l'exclusió i la discriminació, el desenvolupament de polítiques públiques que garanteixin els drets reconeguts a la Carta –dret als serveis generals de protecció social; dret a un urbanisme sostenible; dret a un habitatge digne,

segur i saludable; dret a la informació; dret a l'educació; dret al treball; dret a la tranquil·litat i a l'oci- i la posada en funcionament de mecanismes específics de prevenció i de garantia dels drets humans, com l'*ombudsman* (síndic de greuges) municipal.

Les Conferències de Ciutats pels Drets Humans celebrades a Venècia (9 i 10 de desembre de 2002, convocada amb el lema «L'aire de la ciutat ens fa lliures»), a Nuremberg (9 i 10 de desembre de 2004, «Com implementar els drets humans a la ciutat»), a Lió (11 i 12 de desembre de 2006) i a Ginebra (8 i 9 de desembre de 2008, «Drets Humans: les ciutats es comprometen concretament»), seguint el solc de la I Conferència de Barcelona (1998) i de la II Conferència de Saint-Denis (18 i 19 de maig de 2000), han permès consolidar una aliança estable i informal de ciutats pels drets humans, que ha propiciat l'intercanvi d'iniciatives, experiències i programes desenvolupats per tal d'aplicar la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, i ha contribuït a crear una plataforma ideològica a favor dels drets humans i de lluita contra la intolerància, la xenofòbia i el racisme.

Un actiu rellevant de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat és que ha contribuït a fer aflorar una cultura política de govern de la ciutat fonamentada i legitimada per l'adhesió als drets humans, i d'això n'ha derivat la consolidació de pràctiques d'actuació de l'administració local en matèria de disseny i execució

de polítiques públiques de la ciutat, que han de ser coherents amb els drets de participació política reconeguts a la Carta, i que han de ser discutides, deliberades, concertades, avalades, ratificades i avaluades per les associacions i les organitzacions no governamentals especialitzades en la defensa dels drets humans, així com pels col·lectius veïnals i socials.

En aquest sentit, la Conferència de Saint-Denis de l'any 2000 ens va llegar la comprensió del significat de la CEDHC com un compromís de les ciutats a favor dels drets humans, com un instrument per a la societat civil, que promou la defensa dels drets fonamentals i que fomenta la participació de tots els ciutadans i ciutadanes en el govern de la ciutat, que dóna resposta als reptes complexos de les nostres societats i, específicament, a la problemàtica de l'exclusió, i que aprofundeix i dóna un nou impuls a la idea de ciutadania i als principis dels drets humans.

La Conferència de Venècia de l'any 2002 va mostrar, en primer lloc, la profunda preocupació dels governs locals signataris de la CEDHC i de les organitzacions de defensa dels drets humans participants per la violació dels drets humans derivats de situacions de conflicte armat, que infringeix els principis del dret internacional, en reconèixer que les accions terroristes no es poden combatre restringint les llibertats.

Entre les conclusions més significatives, per tal de vetllar per l'aplicació efectiva de la CEDHC, es va considerar la

necessitat d'implantar un sistema d'auditories de drets humans en què es plasmes l'estat real del govern de la ciutat des de la perspectiva dels drets humans i que servís de punt de partida per al disseny de les polítiques públiques.

La Conferència de Nuremberg de l'any 2004, que es va centrar en el debat sobre el paper de les ciutats en la lluita contra el racisme i la discriminació, va propugnar la reforma de les legislacions nacionals per introduir-hi el reconeixement dels drets de participació política en condicions d'igualtat per als residents nacionals i no nacionals en l'àmbit local, i va promoure la creació d'una coalició-aliança europea de ciutats contra el racisme. En matèria de protecció de la salut i de la salut mediambiental, drets consagrats en l'article XVII de la CEDHC, es va encoratjar les autoritats municipals a adoptar iniciatives de salut pública que afavoreixin l'accés de tota la ciutadania a l'atenció mèdica.

La Conferència de Lió de l'any 2006 va animar els governs locals a impulsar els mecanismes de protecció de drets establerts en l'article XXV de la CEDHC, en particular i concretament, les fórmules de mediació que afavoreixin la resolució extrajudicial d'aquells conflictes que concerneixen la convivència. Així mateix, va postular la incorporació a la Carta d'una nova disposició (article XVII bis), referida al dret d'accés a l'aigua potable i als serveis de sanejament.

La Conferència de Ginebra de l'any 2008 ens va fer veure la necessitat d'im-

plementar les polítiques d'aplicació de la CEDHC en les matèries de drets civils, econòmics i socials, així com la lluita contra l'exclusió, mitjançant el desenvolupament d'estratègies d'àmbit local que contribueixin a la integració social, particularment, d'aquells col·lectius o minories que viuen en situacions de precarietat. Un dels compromisos que van adoptar les ciutats participants va ser el reconeixement real del dret d'accés a l'habitatge digne, segur i saludable de tota persona, sigui quin sigui el seu origen o la seva nacionalitat, a través de promoure l'adopció de plans per a acollir les persones sense sostre.

Un dels objectius essencials de la CEDHC és que l'ordenament jurídic local s'impregni dels drets humans, la qual cosa s'ha traduït en l'aprovació, pels organismes competents, d'estatuts locals en què es reafirma el compromís de la ciutat amb l'extensió dels drets civils, econòmics, socials, culturals i mediambientals.

En aquest sentit, la Carta Municipal de Barcelona del 2006 és exponent d'aquesta vocació de vinculació de la ciutat a la Declaració Universal dels Drets Humans i a la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, en tant que en el text es reconeix el dret de tota la ciutadania de Barcelona a gaudir dels drets humans sense discriminació.

Reptes

Els desafiaments que els governs locals han d'afrontar per tal de promoure el

desenvolupament i la implementació de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, en la pell de les seves ciutats, són:

1. Revitalitzar la democràcia local.
2. Afavorir l'estatut de ciutadania.
3. Afrontar de manera constructiva els reptes de la globalització, promovent la universalització de la CEDHC.

El govern local s'ha de concebre com una «àgora democràtica», que doni veu i paraula a totes les persones i, amb prevalença, a les persones excloses, atès que la ciutat –comunitat política– es configura com l'espai públic on s'assegura a tots els ciutadans i ciutadanes el lliure desenvolupament de la seva personalitat amb plena autonomia i el seu paper d'actors polítics, a través de la promoció de la participació directa de totes les persones que resideixen a la ciutat en els assumptes públics que concerneixen la col·lectivitat local.

Des d'aquesta perspectiva, el desenvolupament de la CEDHC ha de promoure que els governs locals impulsin polítiques actives de ciutadania, la qual cosa inclou disposar de recursos, en cooperació amb l'Estat i les autoritats regionals, per a garantir una renda bàsica que doni contingut material a aquest estatut i que assegurï que totes les persones que pertanyen a la comunitat local puguin viure en condicions de dignitat.

Un resultat tangible de les polítiques de participació democràtica en el govern de la ciutat és l'elaboració i

aprovació dels anomenats «pressupostos participatius», en què s'estableixen les prioritats d'assignació de recursos públics en coherència amb els requeriments de desenvolupament social de la col·lectivitat local.

L'anomenada «Agenda o Programa Local de Drets Humans», en què s'especifiquen i s'articulen les polítiques de promoció dels drets humans, constitueix un dels documents més adients per verificar el grau de compromís dels governs locals amb les obligacions que es deriven de l'adhesió a la CEDHC. Aquest document ha d'incloure, necessàriament, programes adreçats a l'educació en drets humans i ha de preveure la provisió de recursos financers per a establir mecanismes propis de tutela dels drets humans reconeguts. Elaborar aquesta agenda o programa exigeix que s'estableixin una sèrie d'indicadors que permetin elaborar el diagnòstic de l'estat de la ciutat pel que fa als drets humans.

La CEDHC constitueix un instrument de mobilització dels habitants de la ciutat pels drets humans, per a desenvolupar el concepte substancial de democràcia en totes les seves dimensions: democràcia plural, democràcia paritària, democràcia participativa, democràcia solidària, democràcia garantista.

La CEDHC imposa als governs locals renovar i recuperar els compromisos amb els postulats de l'Estat de dret, de manera que els ciutadans i ciutadanes l'entenguin i la considerin, també, com

un instrument democràtic de control, que serveix de fre a l'arbitrarietat i a l'abús de poder.

Un dels objectius axials que ha de donar forma al desplegament de la CEDHC en els propers anys és revitalitzar el pensament democràtic en l'escenari local i reforçar la democràcia local com una força social i política emergent que transforma l'Estat social i democràtic de dret en un sentit emancipador, que es correspongui amb els interessos dels grups o individus més vulnerables.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat constitueix un instrument útil per a consolidar la democràcia, entesa en un sentit expansiu, que no es redueix a respectar de manera no manipulativa les formalitats procedimentals que regeixen el govern local, sinó que esdevé un «Estatut de la ciutadania» fonamentat en els principis de llibertat, igualtat i diversitat, i que integra aquelles persones més desfavorides i els assegura el dret a reaccionar contra les desigualtats.

Les ciutats signatàries de la CEDHC no poden ignorar ni eludir els desafiaments econòmics, migratoris i mediambientals inherents a la globalització, que incideixen i repercuteixen amb considerable intensitat sobre l'escenari local i, per això, han d'assumir coordinadament, en xarxa, el protagonisme polític i social que els correspon com a «actors globals», mitjançant el desenvolupament d'estratègies integrals de

reconeixement, de revitalització de les ciutats, que les faci perceptiblement harmòniques, cohesionades i sostenibles, i, alhora, obertes al món.

La contribució dels governs locals, de la comunitat local en conjunt, a fer efectiu el deure de cooperació solidària amb les col·lectivitats locals dels països en vies de desenvolupament, que constitueix una de les responsabilitats que assumeixen les ciutats signatàries de la CEDHC (article VI), «universalitza» la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, en el sentit que promou l'adhesió de les ciutats, en termes de funcionalitat, als Objectius de la Declaració del Mil·lenni adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides celebrada a Nova York el 8 de setembre de l'any 2000, i afavoreix que els drets enunciats, relatius a la igualtat de gènere, a l'urbanisme, la salut, l'educació i el medi ambient, impliquin un nombre més gran de ciutadans i ciutadanes i de ciutats com a beneficiaris.

Avançar en el procés d'«universalització» de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat –que constitueix un dels objectius prioritaris que han d'assumir les ciutats que lideren el procés d'aplicació de la CEDHC– comporta també expandir-ne el reconeixement en totes les àrees geogràfiques del planeta, incorporant-hi i enriquint-ne els continguts definidors de drets, en tant que, en coherència amb els postulats que informen la Carta, s'afavoreix que més ciutadans

de més ciutats se n'apropiïn com a instrument de reivindicació i garantia de drets.

Reflexió final


La lluita per garantir el dret a la ciutat exigeix un compromís d'acció militant i permanent.

Si la CEDHC, que és expressió d'un «manifest polític» sobre el concepte democràtic de la ciutat, vol continuar sent un referent transformador de la «governança de la ciutat», s'ha de desenvolupar i aplicar amb la força dels actors col·lectius que en van promoure l'elaboració i la ratificació –els moviments ciutadans, els moviments municipalistes i les organitzacions i associacions de defensa dels drets humans–, perquè sense aquest impuls cívic i social perdrà la seva capacitat com a instrument indispensable d'alliberament de la ciutadania, que pretén fer visible, eficaç i real el dret a la ciutat per a tots els seus habitants.

Per això correspon als governs locals i a la col·lectivitat local assumir amb convicció, amb coherència, amb ambició, la missió d'aplicar la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat en tota l'extensió dels seus continguts i mecanismes de tutela, amb la finalitat que puguem comprendre la ciutat no com un territori hostil, sinó com un lloc solidari de compartició de valors i d'exigibilitat de drets, com un escenari vital en què puguem desenvolupar la nostra identitat cívica lliurement i sense discriminacions.

La incorporació de la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat al sistema de Convenis del Consell d'Europa i la instauració, en aquest marc institucional, d'un Tribunal Europeu de Defensa de la Democràcia Local i

dels Drets Humans, investit amb la competència d'emetre opinions consultives –a sol·licitud dels ciutadans i ciutadanes, de les ciutats signatàries, dels Estats o del Comitè de Ministres– sobre qüestions jurídiques relatives a la inter-

pretació de la CEDHC, satisfaria l'objectiu de reforçar el caràcter vinculant de la CEDHC, per tal d'assegurar el compliment de les obligacions concretes pels Estats i les ciutats signatàries. 

La Carta de Ciutadania. L'assoliment d'una fita en l'evolució de Barcelona

Joan Manel Abril. Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona

Previ

L'ordenança de mesures per a fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona (més coneguda com a ordenança de convivència), de 23 de desembre de 2005, té present que la ciutat de Barcelona esdevé un espai d'encreuament de cultures i idiosincràsies diferents, de manera que escau fer possible la convivència de les diferents persones, tot garantint el desenvolupament en llibertat de les activitats de lliure circulació, oci, trobada i esbarjo i alhora amb la cura i preservació degudes de l'espai públic.

Des d'aquesta òptica d'idees, l'ordenança de convivència constitueix un exercici clar de l'autonomia local, reconeguda a la Constitució de 1978 (cf. art. 137), i significa desenvolupar les previsions que ja es contemplaven a la Carta Municipal (Llei 22/1998, de 30 de desembre) per a l'ordenació de les relacions socials de convivència en l'àmbit local.¹ En aquest sentit, la disposició final setena de l'ordenança de convivència conté un mandat que no pot passar desapercebut. En efecte, s'imposa a l'Ajuntament el deure de contenir en una «carta» els drets i els deures dels ciutadans i ciutadanes i així donar-los a conèixer al conjunt de la ciutadania i a les persones que es troben a Barcelona. Com es pot observar, la disposició setena, indica literalment el següent:

«Setena. Carta de drets i deures dels ciutadans.

L'Ajuntament recollirà, en una

carta, els drets i deures dels ciutadans i els donarà a conèixer al conjunt de la ciutadania i a les persones que són a Barcelona.»

Malgrat el que assevera aquesta disposició final setena, l'elaboració d'una carta de drets i deures supera amb escreix aquesta finalitat pedagògica que ressenya l'ordenança de convivència. En efecte, l'elaboració d'una Carta de drets i deures planteja, *a priori*, un conjunt de problemes que han de ser resolts. Així, i sense ànim d'exhaustivitat, el primer que cal determinar és si l'aprovació d'una carta de drets i deures comporta una tasca pedagògica i sistemàtica, de manera que el recurs als drets i deures es troba en la seva seu material respectiva i allà, i d'acord amb els pressupòsits que es determinin, es on es podrà exigir el compliment del deure o la viabilitat del dret subjectiu. En segon terme, tampoc no es fútil que la carta de drets i deures no pot recollir tot el conjunt de drets i deures de les persones que conviuen a Barcelona, atès que aquesta tasca esdevindria incommensurable, sinó que requereix una anàlisi i tria d'aquells drets i deures que tenen relació amb el nucli de la ciutat; és a dir, aquelles situacions que tenen una connexió directa amb la convivència diària. En tercer terme, com el seu mateix nom indica, s'inclou dins l'abast de la Carta tant els interessos jurídicament protegits –drets– com els deures que han d'assumir les persones que empren l'espai públic de la ciutat

de Barcelona. En aquesta línia d'idees, es tracta d'evidenciar i conscienciar el ciutadà que l'ús de l'espai públic i les situacions convivencials no només generen drets sinó que, en moltes ocasions, comporten l'assumpció de comportaments i prestacions dels usuaris de la ciutat. I que, per assolir que la convivència es dugui a terme amb els paràmetres adequats i en un espai on es puguin exercir els drets amb llibertat i que fomenti el ple desenvolupament de la personalitat, cal establir un mecanisme de coerció d'aquelles conductes que els incompleixin.

Mètode i evolució dels treballs

L'inici dels treballs per a l'elaboració de la Carta de drets i deures dels ciutadans de Barcelona té la seva fita temporal en la constitució de la Comissió de Redacció. Aquesta comissió es va reunir, el 16 d'octubre de 2008, amb l'alcalde per establir les pautes a seguir per a la consecució de la Carta de la forma següent.

En primer lloc, la Comissió d'Experts es va reunir, a partir del mes de desembre del 2008 i fins al juny del 2009, en sessions plenàries, presidides

1. Amb posterioritat, i per a la resta de municipis, que no gaudien d'un règim específic com el de Barcelona, la modificació de la Llei reguladora de les bases de règim local (Llei 7/1985) per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, va comportar el reconeixement competencial dels ajuntaments per a la regulació de la convivència i l'establiment d'un aparell de sancions per a aquelles persones que no respectaven els usos adequats de l'espai públic (arts. 139 a 141 de la Llei reguladora de les bases de règim local).

pel director dels Serveis Jurídics. En aquestes reunions es debatia l'articulat i el Preàmbul de la Carta. Per aconseguir que aquestes sessions fossin al màxim de fructíferes, la Comissió d'Experts s'estructurà en diferents subcomissions, encarregades de l'elaboració de l'articulat de la Carta i del Preàmbul, en consonància amb les directrius que s'anaven indicant en les sessions plenàries.

Amb posterioritat a la presentació d'un text articulat i d'un Preàmbul per la Comissió d'Experts, la Comissió Política, formada per un representant de cada grup polític i presidida pel regidor Joaquim Mestre Garrido, i amb la intervenció del director de Serveis Jurídics, va endegar la tasca de revisió i reelaboració del material lliurat per la Comissió Tècnica. Actualment, en el moment que es redacta aquest article, la Comissió Política ha validat el contingut de l'articulat de la Carta i manca només, al marge de les correccions lingüístiques i d'estil que s'escaiguin, debatre el contingut del Preàmbul, com a pas final per a procedir a l'aprovació de la Carta de Ciutadania com a disposició normativa; és a dir, amb una aprovació inicial, un tràmit d'informació pública, en què es podran efectuar alegacions, i, finalment, l'aprovació definitiva.

Estructura de la Carta

El fruit dels treballs de la Comissió Tècnica i de la Comissió Política és la Carta de Ciutadania, on es recullen els drets i deures de les persones que conviuen a

l'espai públic de Barcelona. La rellevància de la Carta es posa de manifest des del mateix moment que es constata que no és simplement un element pedagògic o de difusió, sinó que gaudeix, per si mateixa, de valor jurídic. En altres paraules, la Carta constitueix una disposició normativa, en què es contenen els drets i deures de les persones que conviuen a la ciutat, de manera que la no observança dels deures o el desconeixement dels drets, per tercers, generarà el naixement de la responsabilitat contemplada a la normativa vigent.

Així, la Carta de Ciutadania constarà d'un Preàmbul i d'un text articulat, format aquest darrer per quatre títols (Títol preliminar, Drets i deures a Barcelona, Deures a Barcelona i Garanties dels drets i deures a Barcelona).

Pel que fa al Preàmbul, el que s'hi persegueix és posar de manifest, essencialment, tres fites rellevants. En primer lloc, s'ha de fer conèixer que la ciutat de Barcelona gaudeix d'una llarga tradició de preocupació i cura dels seus ciutadans i ciutadanes. Arribats al segle XXI i atesa la situació estratègica de Barcelona i la clara influència que la globalització genera en una ciutat tan cosmopolita, oberta i plural com Barcelona, es vol incidir en el dret dels seus ciutadans i ciutadanes a gaudir-ne, però també conscienciar-los sobre el fet que l'espai col·lectiu és un bé de tots i sobre el deure de solidaritat que ens ha d'impulsar envers l'afavoriment de la convivència. En segon lloc, s'expliciten en el Preàmbul un seguit de referències

històriques que posen en relleu que Barcelona ha estat un referent mundial no només pel fet de dotar-se d'un dret i d'òrgans judicials propis per vetllar pel respecte dels drets subjectius, sinó també per haver estat sensible des de fa molts segles a la participació democràtica dels habitants de la ciutat. I, en darrer lloc, en el Preàmbul s'enuncien els objectius o les finalitats que s'intenten assolir amb la Carta de Ciutadania. Segurament, d'entre tots ells, el més destacable és l'assoliment i la consecució d'una ciutadania democràtica, compromesa i responsable, que permeti garantir una convivència lliure i responsable.

La Carta tracta d'incorporar un treball de síntesi i de destil·lació dels drets i deures que afecten les persones quan conviuen en l'espai públic de Barcelona. I des d'aquesta òptica, el primer dels Títols, el Títol preliminar, posa l'èmfasi en tres aspectes essencials de la Carta:

1. La delimitació del seu objecte. S'indica, en consonància amb allò ja anunciat al Preàmbul, que Barcelona és una ciutat de convivència que es fonamenta en la responsabilitat, la pluralitat, la diversitat, la tolerància i el respecte dels drets humans, així com la promoció de les condicions per a fer possible el lliure desenvolupament de la personalitat. D'acord amb aquestes premisses essencials, la Carta reconeix un conjunt de drets i deures que es desprenen de la mateixa condició de la persona quan aquesta entra en relació

amb altres persones, de manera que es regulen les manifestacions dels drets i dels deures com a persones, ciutadans, veïns i interessats en procediments davant l'Administració.

2. El fonament de la Carta. El fonament, entès com a causa eficient, es troba en la disposició final setena de l'ordenança de convivència. Però el seu fonament o raó de ser més íntim es troba en la Declaració Universal dels Drets Humans, en la Constitució i en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en la Carta Municipal (Llei 22/1998) i en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

3. L'eficàcia de la Carta. Com ja s'ha tingut ocasió de posar en relleu amb anterioritat, la Carta s'aprova com una disposició normativa, de manera que el desconeixement per tercers dels drets reconeguts a la Carta o bé l'incompliment dels deures que s'imposen als ciutadans comporta l'exigència de responsabilitat. En altres paraules, la Carta no consisteix només en un recull pedagògic dels drets i dels deures que hi són continguts, sinó que constitueix una veritable norma jurídica, i, per consegüent, la seva vulneració genera les conseqüències jurídiques previstes en l'ordenament. Des d'aquest punt de vista, convé ressenyar, en primer lloc, que la relació dels drets i deures continguts a la Carta, en atenció a la seva mateixa natura i finalitat, no és exhaustiva, sinó que recull aquells drets i deures que fan referència a la relació que les persones estableixen amb la ciutat

i amb el que es pot esperar d'aquesta envers elles, des de l'àmbit personal i relacional. I, en segon lloc, cal remarcar el caire normatiu de la Carta, és a dir el caràcter de dret necessari (*ius cogens*) dels seus preceptes, de forma que la seva inobservança o vulneració donarà lloc a l'exigència de responsabilitat en els termes que ho contemplin les normes legals i les ordenances de la ciutat.

Els tres títols restants podrien semblar desequilibrats, en un examen superficial, atès que el primer, (Drets i deures a Barcelona), consta de cinc capítols (Drets i deures de ciutadania, Drets socials, Equitat i accions positives, Drets i obligacions respecte a la cultura i Drets i deures ambientals) i conté el gruix de l'articulat (articles 1 a 29), mentre que el Títol segon (Deures a Barcelona), s'estructura solament en tres capítols (Ciutadania, Convivència i Administració municipal) i té set preceptes (arts. 30 a 36) i el Títol tercer (Garanties dels drets i deures a Barcelona) conté cinc preceptes, destinats a l'establiment de mecanismes que permeten garantir el compliment dels deures i el respecte dels drets que integren la Carta. Però aquesta primera lectura resultaria esbiaixada si no es pren en consideració una dada rellevant. En efecte, el gruix de la Carta es troba en el Títol primer, titulat Drets i deures a Barcelona, en tant que s'hi inclou la regulació de tots els drets i deures que tenen aquesta implicació directa amb la ciutadania i amb què la ciutat de Barcelona denota el respecte de les persones que

hi conviuen. Així, el desequilibri que, a primera vista, es podria observar entre el Títol primer i el segon, aquest darrer relatiu als deures, és simplement aparent, tota vegada que l'articulat de la Carta, en el seu Títol primer, inclou no només els drets que tenen els ciutadans i ciutadanes, sinó que en els preceptes s'hi inclou, quan escau, el corresponent deure dels ciutadans i ciutadanes, de manera que es posa de manifest tant el vessant actiu com el passiu en relació amb les situacions jurídiques reflectides a la Carta. Per això, el Títol segon es destina a recollir aquells deures genèrics, referents a la ciutadania, la convivència o l'administració municipal que no han tingut cabuda en la concreta regulació del dret particular.

Així doncs, la Carta té una estructura que s'inicia amb un Títol preliminar en què es dibuixa l'objecte de la regulació, en què s'hi inclou el seu fonament i s'esmenta clarament l'eficàcia de la Carta de Ciutadania, posant-ne en relleu la natura normativa, per, a continuació, recollir dins del Títol primer (Drets i deures a Barcelona) i graduats en funció de la seva rellevància, els drets i deures relacionats amb la ciutadania, els drets socials, les accions positives, els drets culturals i els ambientals, per a cloure's amb dos títols (Títols segon i tercer) adreçats, respectivament, a determinar els deures genèrics referents a la ciutadania, la convivència i l'Administració de Barcelona i, finalment, a establir els mecanismes que garanteixen el compliment i l'efec-

tivitat de la Carta de Ciutadania.

Una vegada examinada la rellevància del Títol preliminar, veiem que aquesta estructura fa un estudi aprofundit dels drets i dels deures que es desgranen en aquest Títol primer, així com dels deures genèrics i els mecanismes de garantia que s'hi contenen.

Des d'aquesta òptica, en l'apartat següent, relatiu al contingut de la Carta, se n'efectuarà una anàlisi detinguda, de forma que es pugui donar a conèixer la gradació entre els capítols i la implicació rellevant que significa el fet que l'Ajuntament de Barcelona efectui la normació de les accions positives i d'equitat.

El contingut de la Carta de Ciutadania

Com ja s'ha tingut ocasió de posar de manifest, al marge de la importància del Preàmbul, dotat d'un clar caràcter informador i interpretatiu del text articulat, i del Títol preliminar –en què la Carta de Ciutadania explícita no només quin és el seu objecte o abast, sinó també el fonament pel qual es dicta i, sens dubte, que ens trobem davant d'una disposició normativa, atesa la seva eficàcia vinculant–, la Carta consta de tres títols més, relatius als drets i deures, als deures genèrics i als mecanismes de compliment. Amb el límit autoimposat per aquestes pàgines, s'efectuarà una anàlisi dels extrems més rellevants de l'articulat.

El Títol primer s'estructura per ordre de rellevància. Així, el primer capítol

contempla els drets i deures relatius a la ciutadania. Des d'aquesta òptica, després d'una declaració que posa a l'abast de les persones Barcelona com a ciutat per a trobar-hi les condicions socials, econòmiques, polítiques, culturals i ambientals, s'hi inclou tot un seguit de drets (segurament en aquest capítol és on més es potencia el vessant del dret del ciutadà davant l'Administració i on actuen els deures genèrics del Títol segon, en absència de deures específics) que analitzen diversos aspectes. Un primer aspecte és l'accés àgil i igualitari a l'Administració, i el deure d'aquesta de tramitar els procediments amb eficàcia i eficiència. En aquest sentit, es reconeix el dret de les persones a conèixer l'estat de tramitació dels seus procediments, a identificar les autoritats i el personal responsable dels mateixos i a no presentar documents que ja estiguin en mans de l'Ajuntament o d'altres administracions públiques. A més, s'hi inclou la previsió de tenir accés als registres i arxius municipals i el dret que l'Ajuntament faciliti informació de la seva activitat. Un segon aspecte consisteix en el reconeixement de la participació de les persones en els afers municipals (verbigràcia l'assistència al Consell Municipal) i en la vida política, amb distinció en aquest darrer cas, segons la condició de veí o veïna –la qual cosa permet la sol·licitud de consulta popular– o de ciutadà o ciutadana –que l'avalua en l'exercici del dret de petició. Un tercer aspecte consisteix en el respecte per la vida personal i familiar, de

manera que l'Administració local posi a l'abast de les famílies els instruments i recursos que els calguin, com a nucli socialitzador i de protecció de menors. Així mateix, es fomenta l'associacionisme i l'exercici de la iniciativa ciutadana de les entitats ciutadanes. I, per fi, un quart aspecte és el relatiu al dret i el deure de tenir una convivència pacífica i respectar els drets i les llibertats de terceres persones a Barcelona, que exigeix combinar-ho amb el dret a la seguretat en el desenvolupament de la vida quotidiana, a més de posar en relleu el paper de la Guàrdia Urbana com a policia de proximitat.

El segon capítol és el relatiu als drets socials. S'hi aborda el dret a la salut, l'educació, el treball, l'habitatge i la protecció dels consumidors i usuaris. Quant al dret de la salut, i en el marc de les competències i de la legislació aplicable, s'estableix el dret a la lliure elecció dels professionals i dels centres de salut, la intimitat i confidencialitat de les dades i el dret al consentiment informat. Com a contrapartida, es determinen com a deures dels usuaris fer un ús racional de les prestacions farmacèutiques i d'incapacitat laboral i complir les prescripcions de natura sanitària de caire general.

Respecte de l'educació, la ciutat es configura com un espai educador, amb la creació d'espais de convivència i treball que siguin respectuosos amb el pluralisme, la promoció del voluntariat i el desenvolupament d'experiències educatives. Es reconeix el dret a una

educació de qualitat, contínua, adreçada a l'obtenció de l'excel·lència i de forma que les persones amb necessitats educatives especials puguin rebre l'atenció singular que requereixen.

Pel que fa al treball, s'hi diu que l'Ajuntament col·laborarà en la promoció professional dels treballadors i les treballadores de la ciutat i fomentarà l'ocupació. S'esmenten dues fites més per aconseguir: la primera, que la disposició del temps de treball permeti compatibilitzar-lo amb la vida personal i familiar i, la segona, que l'Ajuntament es marca com a prioritària la lluita contra la inseguretat en el treball, el treball clandestí i l'explotació laboral.

Pel que fa a l'habitatge, en consonància amb la resta d'administracions públiques, cal ressenyar, entre altres actuacions, el desenvolupament d'un Pla d'Habitatge amb criteris de cohesió social i eficiència ecològica, la construcció d'habitatges de protecció oficial i la lluita contra la sobreocupació, l'infrahabitatge i l'assetjament immobiliari.

En darrer lloc, es reconeix el dret dels consumidors i usuaris a participar en l'elaboració de les normatives de consum i a obtenir informació veraç i entenedora quant als productes o serveis que adquireixen.

El capítol tercer mereix una atenció especial, tota vegada que es destina al desenvolupament d'accions positives per l'Ajuntament. Des d'aquesta òptica, s'assumeix el compromís de garantir l'equitat en tots els àmbits i òrgans col·legials de presa de decisions i disposar

dels recursos necessaris per a l'atenció immediata i la prevenció de l'assetjament per raó de sexe i la violència. La Corporació Local adoptarà les mesures necessàries, entre les quals es contenen els programes d'educació per eliminar pràctiques i actituds discriminatòries per raó d'orientació sexual i identitat de gènere.

Els infants i adolescents, així com la gent gran, les persones estrangeres i els col·lectius en situació de vulnerabilitat (persones amb circumstàncies de diversitat física, psíquica o sensorial; persones amb malalties mentals o amb addiccions greus o víctimes de violència) també seran objecte d'aquestes mesures com a subjectes d'una especial consideració i atenció, de forma que assoleixin el major grau possible de satisfacció en la convivència. I, en darrer lloc, però no menys important, es menciona el sistema de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona, que s'ofereix a totes les persones que es trobin en situació de necessitat bàsica, per tal de rebre-hi atenció urgent i serveis continuats de qualitat i per disposar d'un pla d'atenció social individual, familiar o convivencial.

El capítol quart fa referència als drets i les obligacions relacionats amb la cultura. S'hi regula l'accés a la cultura de la ciutat i el dret a fruit del seu patrimoni arquitectònic i la promoció d'activitats culturals. Com a deure es contempla el respecte i la preservació del patrimoni cultural de la ciutat, així com la contribució a la seva restauració.

Els drets lingüístics també ocupen un paper preponderant en aquest capítol: s'estableix que el català és la llengua pròpia de l'Ajuntament de Barcelona i es fa una remissió al Reglament d'usos lingüístics de Barcelona, aprovat recentment, pel que fa als drets lingüístics dels ciutadans i ciutadanes en la seva relació amb el Consistori.

Des de l'aconfessionalitat de Barcelona, es reconeix el dret a professar una creença religiosa. L'Ajuntament assumeix el manteniment d'una relació equitativa i equilibrada amb les diferents confessions religioses i es compromet a afavorir el respecte mutu entre persones creients i no creients.

Finalment, es reconeix el dret dels ciutadans a adreçar-se a l'Administració municipal mitjançant les noves tecnologies, de manera que es compromet que els serveis telemàtics siguin de qualitat i permetin la prestació de serveis avançats i interactius.

El darrer capítol s'adreça a normar els drets i deures ambientals. Hi destaquen dos grans extrems: un, el dret a un medi ambient de qualitat i a un entorn urbà sostenible. Així, juntament amb el deure de tots de contribuir al manteniment de la qualitat del medi ambient i de complir les normes d'higiene i seguretat en relació amb els animals domèstics i de companyia, es reconeix el dret a un medi ambient que proporcioni una bona qualitat de vida i que sigui lliure de residus i de contaminació atmosfèrica, acústica i lumínica. Així, s'esmenta explícitament que el

dret a gaudir de la tranquil·litat a la ciutat existeix i es reconeix malgrat l'activitat cultural, comercial, industrial i de transport. El segon gran extrem és referent a un sistema de mobilitat de qualitat. Des d'aquest enfocament, l'Ajuntament s'obliga a establir una ordenació de la circulació i l'estacionament de vehicles compatible amb l'ús de les vies per vianants i ciclistes i a proporcionar un transport públic de qualitat que arribi a les zones residencials, comercials i industrials, així com als punts d'interès general. Com a contrapartida, es fixa el deure de les persones de facilitar el pas i l'acomodació de les persones amb mobilitat reduïda, així com de col·laborar en la preservació de la netedat i seguretat en els transports i les vies públiques.

El Títol segon, relatiu als deures (genèrics) a Barcelona es concreta en un primer capítol de ciutadania amb tres normes, que van adreçades a posar de manifest que, malgrat la finalitat divulgativa i pedagògica que la Carta pot tenir, de fet és *per se* una norma jurídi-

ca, de forma que obliga també els destinataris de la mateixa. Des d'aquesta òrbita d'idees, el Títol s'inicia amb un article genèric, relatiu a l'obligatorietat de respectar i complir les normes municipals i les de la Carta. En segon terme, es preveu la col·laboració dels veïns i les veïnes de Barcelona en la realització de les tasques municipals i, per últim, es concreta el deure d'utilitzar de manera correcta els serveis i els béns públics.

El capítol segon (convivència) contempla els deures dels ciutadans i ciutadanes de no menyscar amb el comportament la llibertat ni la dignitat; es diu també que els ocupants o propietaris d'immobles, edificis, construccions, instal·lacions, vehicles o altres béns de titularitat privada han d'evitar causar molèsties innecessàries a altres persones. Pel que fa als espais públics, s'imposa el deure d'utilitzar correctament els espais públics, així com els serveis, les instal·lacions i el mobiliari urbà.

I clou el Títol segon un article –que integra el capítol tercer– adreçat al deure de les persones de facilitar la

seva identificació quan es relacionen amb el Consistori i així ho determini la llei, i subministrar-li informació veraç així com facilitar l'actuació administrativa.

La Carta de Ciutadania preveu, com a disposició normativa, i fent honor a la seva rellevància, un aparell de garanties dels drets i deures que s'hi contenen. Des d'aquesta òptica, si bé s'adverteix que l'Ajuntament donarà la màxima difusió a la Carta a través dels diferents mitjans disponibles i que n'avaluarà el compliment cada dos anys, s'encarrega de remarcar, en el primer dels preceptes, que obre el Títol tercer, que «L'incompliment dels drets i deures reconeguts a la Carta donarà lloc a les responsabilitats previstes a les lleis i a les ordenances municipals».

Efectuades aquestes advertències de caire preliminar, es preveuen tres expedients per a la garantia dels drets i deures: el síndic o síndica de greuges de Barcelona; els mecanismes de solució alternativa de conflictes i la justícia de proximitat. ●

Drets humans emergents¹

Jaume Saura. Universitat de Barcelona i Institut de Drets Humans de Catalunya

El reconeixement de drets inherents a la dignitat humana és un fenomen relativament modern i, alhora, en evolució contínua. El seu origen se sol datar al final del segle XVIII europeu i americà, si bé els drets enunciats aleshores es limitaven a alguns de caràcter civil i polític, als quals s'incorporaran més endavant drets econòmics i socials com a resultat de les reivindicacions obreres de la segona meitat del segle XIX. El reconeixement dels drets fonamentals a escala nacional i internacional no és un fenomen lineal ni ordenat, sinó que avança a impulsos, en funció de les necessitats i les reivindicacions de les societats de cada temps i lloc, així com de la capacitat i voluntat política dels estats, de forma individual o concertada, per a donar resposta a aquestes reivindicacions. No té res d'estrany, doncs, que al segle XXI els reptes que plantegen les societats contemporànies donin lloc a reivindicacions de drets humans nous o renovats. Són els anomenats drets humans emergents.

Concepte i fonamentació dels drets humans emergents

Podem entendre per drets humans emergents les «reivindicacions legítimes, en virtut de necessitats o preocupacions socials actuals, dirigides a la formulació de nous o renovats drets humans individuals i col·lectius en el pla nacional o internacional» (Saura Estapà, 2009, p. 684). En el benentès que la *legitimitat* de la reivindicació ve donada perquè la formulació del dret

emergent està fundada en el valor suprem de la dignitat humana i reuneix les característiques que poden predicar-se dels drets humans reconeguts generalment, incloent-hi la seva interdependència i universalitat.² Per la seva banda, la *reivindicació* és consubstancial al reconeixement dels drets humans (tots han estat «emergents» abans de quedar legalment reconeguts) i dóna veu a actors nacionals i internacionals que tradicionalment han tingut un pes escàs o nul en la configuració de les normes jurídiques: les organitzacions no governamentals, els moviments socials... En relació amb això que acabem de dir, si parlem de *nous* drets humans significa que es tracta de reivindicacions que no estan recollides en dret, si més no amb caràcter general. Aquesta és l'aspiració final dels drets humans emergents: formar part del dret nacional i/o internacional. Per això, aquesta categoria de drets inclou realitats molt dispars, que abracen drets que ja tenen alguna mena de reconeixement jurídic, ja sigui a escala d'alguns estats³ o fins i tot internacional-regional.⁴ En aquest sentit, la forma que poden adoptar els drets humans emergents varia d'un cas a l'altre i, juntament amb formulacions estrictament innovadores (com podria ser el dret a una renda bàsica, a la pau, a la ciutat o a la pluriculturalitat), trobem amb més freqüència noves dimensions de drets humans clàssics (dret a la salut *reproductiva*, dret a una educació *inclusiva*, dret a la *democràcia*, no només al sufragi, etc.), així com

l'extensió d'aquests drets a col·lectius que tradicionalment no n'han gaudit (per exemple, el matrimoni entre persones del mateix sexe o el sufragi actiu i passiu per a tot tipus de residents, amb independència de la seva nacionalitat).

En darrera instància, si l'objectiu final és la seva positivació jurídica, el fonament dels drets emergents haurà de ser el mateix que el de la resta dels drets humans. Els «drets humans» s'han definit com el «conjunt de facultats i institucions que, en cada moment històric, concreten les exigències de la dignitat, la llibertat i la igualtat humanes, que han de ser reconegudes positivament pels ordenaments jurídics

1. Aquesta publicació s'emmarca en el projecte «El tiempo de los derechos», Consolider-Ingenio 2010.

2. Així doncs no s'ha de tractar pas de privilegis, sinó d'expectatives o aspiracions generalitzables, inclusives i igualitàries; susceptibles, per tant, de ser integrades en el sistema universal de drets humans.

3. Per exemple, en dret estatal (el matrimoni entre persones homosexuals a Espanya) o subestatal: l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 incorpora un capítol de drets, deures i principis rectoros que inclou entre altres coses el dret de les dones al lliure desenvolupament de la seva personalitat, el dret a viure amb dignitat el procés de la pròpia mort, el dret a un medi ambient sa, el dret a l'habitatge, el dret d'accés als serveis socials, etc.

4. La Carta Africana de Drets Humans i dels Pobles (1981) estableix en un text normatiu vinculant, juntament amb drets humans clàssics, nous drets com el dret humà a la pau, al desenvolupament, al medi ambient i a la sobirania permanent sobre els recursos naturals; drets que en el pla de les Nacions Unides són només programàtics, contemplats en resolucions no vinculants de l'Assemblea General. Vegeu *infra*.

en l'àmbit nacional i internacional» (Pérez Luño, 2003, p. 48). O, com assenyala un altre autor, «són realitats artificials o instrumentals en el sentit que han estat formulats o “inventats” expressament pels mateixos homes per resoldre unes determinades necessitats vitals sobrevingudes per raó del context històric de la seva existència social» (De Castro, 1989, p. 120). La fonamentació dels drets humans sobre la base de la presència de certes necessitats humanes i com a experiència històrica –i, per tant, amb caràcter evolutiu– justifica plenament la noció de drets humans *emergents*. Així doncs, es pot afirmar que el fonament dels drets humans emergents no és altre que el mateix dinamisme de la societat internacional contemporània i del dret internacional, així com l'elasticitat de la noció de «dignitat humana», que permet incorporar progressivament noves necessitats humanes.

Codificació: la Declaració de Drets Humans Emergents

La reivindicació a escala internacional de drets emergents no és nova en absolut, sinó que es tracta més aviat d'una constant que s'observa des de la mateixa adopció de la Declaració Universal. Així, per exemple, a principis del decenni de 1980, Stephen Marks identificava fins a sis grups de drets de «solidaritat» o «tercera generació» que responien a preocupacions planetàries del moment, com la pau, el desenvolupament, l'equilibri ecològic i la comunicació (Marks,

1980-1981, p. 441).⁵ Preocupacions que continuen plenament vigents en els nostres dies i a les quals es podrien afegir les noves tecnologies, la bioètica, les migracions globals, el repte de les relacions interculturals o la segona revolució sexual (lesbianes, gais, bisexuals i transsexuals, LGBT), entre altres.

En general, les reivindicacions de nous drets humans han estat parcials o sectorials, en funció de l'interès legítim del grup d'interès que pretengués l'afirmació d'un dret fonamental particular.⁶ Per la seva visió de conjunt, resulta interessant fer especial menció de la *Declaració de Drets Humans Emergents* adoptada a Monterrey el 2 novembre de 2007.⁷ Aquest text, nascut de la societat civil,⁸ té per objecte reformular nous i vells valors i principis per tal de reforçar l'estatut de ciutadania basat en els drets humans, amb una aspiració de completesa o generalitat que no pot predicar-se d'altres proclames semblants.

Aquesta Declaració incorpora un catàleg de cerca d'una cinquantena de drets humans emergents, dividits en sis parts que fugen de les distincions acadèmiques clàssiques i que tenen com a fil conductor la democràcia, atès que democràcia i drets humans no són imaginables per separat. Així, trobem que:

1. La *democràcia igualitària* inclou, entre altres, el dret a la vida en condicions de dignitat, comprès el dret a l'aigua potable i al sanejament; el dret i el deure d'eradicar la fam i la pobresa;

el dret a la renda bàsica; el dret a la formació continuada i inclusiva; el dret a la pau; el dret a habitar el planeta i el dret al medi ambient.

2. La *democràcia plural* inclou el dret a viure en un entorn de riquesa cultural, de coneixement recíproc i respecte mutu entre persones i grups de diversos orígens, llengües, religions

5. Els drets emergents que identifica en el seu article serien el dret al medi ambient, el dret al desenvolupament, el dret a la pau, el dret a beneficiar-se del patrimoni comú de la humanitat, el dret a la comunicació i el dret a l'assistència humanitària (*ibid.*, p. 441-451).

6. Entre altres iniciatives, cal citar la *Declaració de Biscaia sobre el Dret Humà al Medi Ambient*, del 1999 (www.gurelurra.net/), la *Declaració de Luarca sobre el Dret Humà a la Pau*, de novembre del 2006 (vegeu RUEDA, C. R.; VILLÁN, C. (2007). *La Declaración de Luarca sobre el derecho humano a la paz*. Granda-Siero: Madu Ediciones, p. 135), els *Principis de Yogyakarta sobre l'aplicació de la legislació internacional sobre drets humans en relació amb l'orientació sexual i la identitat de gènere*, adoptada per un grup d'experts el març del 2007 (www.yogyakartaprinciples.org/) o la *Declaració de Friburg sobre Drets Culturals*, de 7 de maig de 2007, promoguda per l'Institut Interdisciplinari d'Éthique et des Droits de l'Homme (www.unifr.ch/iiedh). Totes són iniciatives de la societat civil que, amb pretensió declarativa o codificadora, aspiren a positivitzar un dret particular o un grup de drets humans emergents.

7. Vegeu INSTITUT DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA (2009). *Declaració Universal de Drets Humans Emergents*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya. El text es pot consultar al portal de l'Institut de Drets Humans de Catalunya: www.idhc.org/cat/documents/CDHE/DDHE.pdf

8. En l'origen de la Declaració hi ha, tanmateix, un comitè científic internacional encarregat de redactar-la en ponències. Vegeu la relació de membres del comitè, i el text de les seves ponències, a: www.idhc.org/esp/12411_c_cientifico.asp

i cultures; el dret a l'honor i a la pròpia imatge dels grups humans; el dret a la informació veraç i contrastada; el dret a la comunicació; i el dret a la protecció de les dades personals.

3. La *democràcia paritària* inclou el dret a una representació equivalent entre dones i homes en tots els òrgans de participació i gestió públics; el dret a la diversitat sexual; el dret a l'elecció dels vincles personals; el dret a la salut reproductiva, i el dret a la tutela de totes les manifestacions de comunitat familiar.

4. La *democràcia participativa* inclou el dret a participar activament en els assumptes públics i a tenir una administració democràtica en tots els nivells de govern; el dret a la ciutat; el dret a la mobilitat universal; el dret a ser consultat; el dret a l'habitatge i a la residència; el dret a l'accessibilitat; i el dret a la conversió de la ciutat marginal en ciutat de ciutadania.

5. La *democràcia solidària* inclou el dret al desenvolupament i a la protecció dels drets de les generacions futures; el dret a la ciència, la tecnologia i el saber; i el dret a gaudir de certs béns comuns universals, com el patrimoni cultural de la humanitat, els recursos biològics del mar o el genoma humà;

6. La *democràcia garantista* inclou el dret a gaudir d'un sistema internacional just; el dret a la veritat i a la justícia; el dret a la resistència; el dret i el deure de respectar els drets humans; i el dret a la democràcia global.

Sense cap mena de dubte es tracta d'un catàleg tan ambiciós pel que fa als objectius com heterogeni pel que fa al contingut i a la seva viabilitat a curt i mitjà termini. En qualsevol cas, queda clar que aquest document no pretén substituir ni qüestionar els instruments nacionals o internacionals de protecció dels drets humans existents en l'actualitat. Es tracta de formular drets realitzables i necessaris en la nostra societat internacional globalitzada a través d'un instrument programàtic de la societat civil internacional, que el farà servir com a full de ruta o guia reivindicativa per aconseguir un món més just i solidari.

La qüestió clau, a parer meu, és si els drets humans emergents són viables des del punt de vista jurídic. És a dir, si són susceptibles, en la seva formulació específica, de convertir-se en dret positiu i, amb això, de ser aplicats per una instància judicial o quasijudicial com a drets individuals o col·lectius a escala nacional o internacional. O si, per contra, es tracta d'aspiracions utòpiques, de vaguetats tècnicament inviables des d'un punt de vista jurídic positiu.

La resposta a aquesta qüestió no pot ser genèrica, sinó individualitzada per a cada dret, per a cada reivindicació. Tanmateix, l'extensió d'una contribució com aquesta m'impedeix ser exhaustiu o intentar justificar la viabilitat de tots i cadascun dels drets emergents contemplats, per exemple, en la Declaració que acabem de descriure. Per tant, a títol purament il·lustratiu i pel

caràcter d'estàndard mínim i comú que comporta el dret internacional, entenc que resultarà interessant investigar si existeixen drets semblants als enumerats que hagin estat reconeguts com a exigibles en els sistemes regionals internacionals de protecció dels drets humans.

Drets emergents en el sistema europeu de protecció de drets humans

El Conveni Europeu de Salvaguarda dels Drets Humans i les Llibertats Fonamentals és un instrument relativament «conservador» pel que fa a la llista de drets reconeguts i protegits en el seu articulat. Adoptat només dos anys després de la Declaració Universal, va ser el primer instrument internacional de drets humans jurídicament vinculant i resulta perfectament comprensible que els seus patrocinadors es limitessin a recollir-hi alguns drets bàsics de caràcter eminentment civil. Així doncs, es diria que no hi ha res en el sistema europeu de protecció de drets humans que es pugui vincular a la noció de drets humans emergents. I, amb tot, no es així gràcies a la dinàmica jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH).

El TEDH ha tingut un paper actiu en el desenvolupament de nous conceptes lligats als drets recollits en el Conveni i els seus protocols. Sense menysprear altres preceptes, l'epicentre del reconeixement d'aquests drets emergents sembla que es trobi principalment en l'ar-

ticle 8 del Conveni i, en particular, en el reconeixement del dret a la vida privada i familiar i al domicili. Juntament amb innumerables interpretacions clàssiques d'aquests drets, el Tribunal Europeu ha tingut ocasió de trobar-los ramificacions ben interessants (i dispars) des del punt de vista del reconeixement de nous drets humans, particularment en l'àmbit del dret al medi ambient i dels drets vinculats a l'orientació i la identitat sexuals. Vegem-los:

1. *Dret a un medi ambient saludable.*

Resulta emblemàtica la sentència *López Ostra*,⁹ en què el Tribunal Europeu considera vulneració del dret al domicili les greus molèsties i problemes de salut ocasionats per les pudors procedents d'una estació depuradora d'aigües brutes i decantació de residus químics a pocs metres del domicili de la demandant, la qual cosa la va obligar a canviar de lloc de residència. Així mateix, el Tribunal també ha tingut l'oportunitat de considerar els problemes de contaminació acústica, en condemnar Espanya per inobservança de les obligacions positives de les seves autoritats per corregir el nivell de soroll d'un barri de València, declarat pel mateix Ajuntament com a zona acústicament contaminada, i en què la demandant es va veure privada de descans durant anys.¹⁰

2. *Dret a la diversitat sexual.* L'orientació sexual de les persones, i el seu dret consegüent a exercir-la entre adults de manera consentida, queda protegida pel Tribunal Europeu des de la sentència *Dudgeon*, en què es con-

demna el Regne Unit per l'existència a Irlanda del Nord d'una legislació que criminalitzava els actes homosexuals entre homes amb caràcter general, és a dir, encara que fossin consentits i entre adults.¹¹ A més, combinant el dret a la vida privada amb la prohibició de la discriminació, el Tribunal ha condemnat més recentment Àustria per penalitzar les relacions dels homes homosexuals majors d'edat amb adolescents d'entre 14 i 18 anys, mentre que aquest crim no existia entre heterosexuals o en relacions lèsbiques.¹² I encara més recentment, va condemnar França per discriminar una dona en tenir en compte la seva orientació sexual a l'hora de decidir sobre una demanda d'adopció sol·licitada per la demandant.¹³ En aquest mateix capítol cal fer constar que, tot i que treballosament, la jurisprudència del TEDH ha reconegut drets relatius a la identitat de gènere i la transsexualitat, amb les conseqüències que se'n deriven en el dret de família i successions, treball, justícia, seguretat social, etc.¹⁴ Tal com s'ha dit, la jurisprudència garantista del TEDH és una font excel·lent d'inspiració per a l'elaboració de nous textos normatius en matèria de drets humans, com succeeix amb l'article 6.2 de la Declaració de Drets Humans Emergents abans citada, que consagra explícitament el dret a l'autodeterminació personal i a la diversitat sexual (Cano Palomares, 2007, p. 51).

Naturalment, ni el dret humà al medi ambient, ni el reconeixement

dels drets de les minories sexuals no són privatis del sistema europeu. En el pla universal, l'Assemblea General de l'ONU ha reconegut el dret al medi ambient¹⁵ com, en un altre nivell, els Principis de Yogyakarta abans citats fan un reconeixement de tots els drets humans respecte a l'orientació sexual i a la identitat de gènere. El que és significatiu de la tutela d'aquests drets en el marc del sistema europeu de protecció dels drets humans rau en el fet que les sentències del TEDH són vinculants per a les parts i que, a més, la seva interpretació dels articles del Conveni de Roma té valor *erga omnes*, per la qual cosa estenen els seus efectes a tots els estats membres del Consell d'Europa. Per tant, es pot afirmar amb tota rotunditat que, per via jurisprudencial, aquests enunciats emergents s'han convertit ja en dret positiu a Europa.

9. Sentència *López Ostra c. Espanya*, de 9 de desembre de 1994. La jurisprudència del Tribunal es pot consultar al portal web: www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database/

10. Sentència *Moreno Gómez c. Espanya* de 16 de novembre de 2004.

11. Sentència *Dudgeon c. Regne Unit* de 22 d'octubre de 1981.

12. Sentència *L. i V. c. Àustria* de 9 de gener de 2003.

13. Sentència de la Gran Sala de 22 de gener de 2008, *E.B. c. França*.

14. Sentència *Goodwin c. Regne Unit* d'11 de juliol de 2002.

15. La Resolució 45/94, adoptada el 14 de desembre de 1990 per l'Assemblea General de les Nacions Unides, declara que tota persona té dret a viure en un medi ambient adient per garantir la seva salut i el seu benestar.

El sistema interamericà i els drets dels pobles indígenes

Les consideracions inicials que hem fet sobre el caràcter «conservador» del Conveni Europeu es poden estendre també als instruments normatius fonamentals del sistema de protecció de drets humans a les Amèriques, és a dir, la Declaració Americana de Drets Humans (1948) i el Conveni Interamericà de Drets Humans (1969). Cap dels dos instruments no conté cap referència als drets d'un col·lectiu tan vulnerable com oblidat durant anys al continent: els pobles indígenes. Tanmateix, la Cort Interamericana de Drets Humans ha curullat en part aquesta llacuna quan ha tingut l'avinentsa de fer-ho. I no em refereixo únicament a l'aplicació dels drets reconeguts en el Conveni als individus d'un o altre poble indígena, sinó al reconeixement de drets col·lectius d'aquests grups humans i de la necessitat que l'estat o els estats sota la sobirania dels quals es troben adoptin mesures positives de protecció envers ells.

D'aquesta manera, a *Awatitzy*, la Cort observa que Nicaragua ha comès diverses violacions de drets humans, en particular, del dret a la propietat. I falla per unanimitat l'obligació de l'Estat d'adoptar totes les mesures necessàries per delimitar, demarcar i atorgar títol a la propietat de les comunitats indígenes, d'acord amb el seu dret consuetudinari, valors, usos i costums.¹⁶ A *Yatama*, cas relatiu a la vulneració de drets polítics, els candidats del partit polític regional Yatama van ser exclo-

sos de la participació en les eleccions municipals per qüestions formals («no van aconseguir la personalitat jurídica dins dels sis mesos anteriors i [...] no havien presentat candidats en el 80% dels municipis»), que ni la Comissió ni la Cort no entren a discutir: es condemna l'Estat, novament Nicaragua, per no preveure «normes en la llei electoral a fi de facilitar la participació política de les organitzacions indígenes en els processos electorals de la Región Autónoma de la Costa Atlántica de Nicaragua, d'acord amb el dret consuetudinari, els valors, usos i costums dels pobles indígenes que hi viuen».¹⁷

L'adopció de la *Declaració de les Nacions Unides sobre els drets dels pobles indígenes*¹⁸ per l'Assemblea General després de vint anys de debat a la Comissió (i darrerament, al Consell) de Drets Humans, posa en relleu tant la complexitat com la rellevància de reconèixer els drets humans específics d'aquests col·lectius. Entre ells: els drets d'identitat pròpia, de propietat sobre la terra i control dels recursos, el fonament i l'exercici dels quals és ben diferent del que marquen els cànons occidentals, i els drets d'autodeterminació jurídica i política. La recent Declaració, en tant que resolució de l'Assemblea General, és només una recomanació als estats membres de l'ONU.¹⁹ En canvi, la Cort i la Comissió interamericanes «han posat les bases d'una nova jurisprudència que afecta directament els interessos nacionals i internacionals per privatitzar els recursos naturals, en situar els pobles indí-

genes al centre de qualsevol negociació com a subjecte influent, sobre el qual no es pot passar i reconeixent-los drets sobre les terres, els territoris i recursos naturals. Drets que no són una simple casualitat, sinó que han estat reconeguts de manera persistent per la Comissió Interamericana des de l'inici mateix de la seva tasca» (Berraondo, 2005, p. 166). Així doncs, el sistema interamericà de drets humans ha demostrat que aquests drets emergents no són només justos, sinó viables i exigibles jurídicament davant d'un tribunal de justícia internacional.

El sistema de la Unió Africana i els drets de solidaritat

A diferència dels seus antecessors regionals, el sistema africà de protecció dels drets humans sí que recull en el seu principal instrument normatiu, la

16. Comunitat Mayagna (Sumo) *Awatitzy* c. Nicaragua, sentència de 31 d'agost de 2001. Paràgraf 4 de la decisió.

17. Informe de la Comissió Interamericana de Drets Humans núm. 24/03, citada per la sentència de la Cort de 23 de juny de 2005. La Cort confirma la condemna a Nicaragua per aquest assumpte.

18. Resolució 61/295 de l'Assemblea General, de 13 de setembre de 2007.

19. Tanmateix, només un mes després d'adoptar-la, el Tribunal Suprem de Belize fa servir la Declaració en una sentència a favor de les reivindicacions de les comunitats maies del país sobre les terres i recursos ocupats i emprats tradicionalment. Vegeu el comunicat de premsa: «Supreme Court of Belize Issues Landmark Judgment in Case of Indigenous Maya Communities of Belize» (<http://honorearth.org/whatsnew/belize-supremecourt.htm>).

Carta Africana de Drets Humans i dels Pobles (Carta de Banjul de 1981), alguns drets col·lectius o de «tercera generació». Autodeterminació, sobirania sobre els recursos naturals, pau i seguretat, desenvolupament i medi ambient, entre altres, es formulen com autèntics drets humans individuals i col·lectius en els articles 19 a 24 de la Carta. Pel seu caràcter innovador, es podria haver pensat que aquests preceptes quedarien en quelcom purament declaratiu, inaplicable en casos concrets davant dels òrgans de control del sistema. A falta d'un tribunal internacional en la matèria, la Comissió Africana de Drets Humans i dels Pobles ha demostrat que aquests temors eren infundats. En resposta a una comunicació contra Gàmbia, la Comissió proclama un autèntic dret a la democràcia en fer notar que, si bé el cop d'estat en aquell país havia estat incruent, la presa de poder no s'havia produït a través de «la voluntat popular»; una voluntat que, des de la seva independència, sempre s'havia manifestat a través de les urnes. En conseqüència:

*The military coup was therefore a grave violation of the right of Gambian people to freely choose their government as entrenched in Article 20(1) of the Charter.*²⁰

[El cop militar va ser, per tant, una greu violació del dret del poble de Gàmbia a la lliure elecció del seu govern segons el que estableix l'article 20(1) de la Carta.]

En un altre ordre de coses, a *SERAC i CESR c. Nigèria*,²¹ la Comissió estableix que la degradació ambiental deguda a la producció petrolífera duta a terme per l'Estat (juntament amb la companyia Shell), i que afecta principalment la comunitat ogoni, constitueix una violació del dret a la salut i del dret a un medi ambient net (paràgrafs 50 i 51), així com del dret del poble nigerià a la sobirania permanent sobre els seus recursos naturals:

The destructive and selfish role placed by oil development in Ogoniland, closely tied with repressive tactics of the Nigerian Government, and the lack of material benefits accruing to the local population, may well be said to constitute a violation of [the right of peoples to freely dispose of their wealth and natural resources]. (Paràgraf 55.)

[El paper destructiu i egoista que té l'explotació petrolera a Ogoniland, estretament vinculat amb les tàctiques repressives del Govern de Nigèria, i la falta de beneficis materials meritats a favor de la població local, possiblement constitueixi una violació [del dret dels pobles a disposar lliurement de les riqueses i els recursos naturals.]

Per cert, que aquesta mateixa decisió afirma la vigència (i vulneració) de drets humans reconeguts implícitament a la Carta de Banjul, com el dret a l'habitatge i a l'alimentació. Del pri-

mer, la Comissió afirma que la destrucció d'habitatges provoca, com a mínim, afectacions negatives en la propietat, la salut i la vida familiar (paràgraf 60). Del dret a l'alimentació afirma que està vinculat als drets a la vida, a la salut i al desenvolupament econòmic, social i cultural (paràgraf 64). Tot i que potser el més significatiu d'aquesta decisió, pel que fa al tema que tractem, sigui l'afirmació contundent que fa la Comissió en el sentit que els drets humans reconeguts a la Carta africana no són una mera declaració d'intencions, sinó que tots ells són susceptibles de fer-se efectius, de tenir aplicabilitat real (paràgraf 68).

Conclusions

Les consideracions anteriors ens permeten arribar a algunes conclusions preliminars sobre el concepte, el fonament i la viabilitat dels drets humans emergents. Abans de res, cal constatar que els drets humans no són fixos ni immutables. Són la traducció jurídica de necessitats històriques i, com a tals, requereixen una actualització constant enfront dels reptes de societats cada vegada més complexes. A partir d'aquí,


20. *Sir Dawda K. Jawara c. Gàmbia*, Decisió d'11 de maig de 2000. Vegeu *13th Annual Activity Report (1999/2000)*, a la pàgina web: www.achpr.org/english/activity_reports/activity13_en.pdf

21. *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) i Center for Economic and Social Rights (CESR) c. Nigèria*, Decisió de 27 d'octubre de 2001. Vegeu *15th Annual Activity Report (2001/02)*, a la pàgina web: www.achpr.org/english/activity_reports/activity15_en.pdf

es fa palès que si els drets emergents reconeguts per via jurisprudencial a Europa o a Amèrica, o establerts normativament a l'Àfrica, poden ser dret positiu a escala regional –dret positiu «justiciable»–, també podrien arribar a ser-ho a escala nacional o universal. Dit d'una altra manera, no hi ha res que ho impedeixi des del punt de vista tecnicojurídic, sinó que es tracta únicament de la voluntat política... o de l'absència d'aquesta voluntat.

Així mateix, les mateixes experiències regionals reten compte dels límits del reconeixement jurisprudencial de drets humans emergents. Per la seva mateixa naturalesa casuística, aquesta jurisprudència sovint només fa aportacions parcials al reconeixement d'un dret normalment més ampli (sorolls i pudors respecte al dret al medi ambient en el cas europeu, per exemple). A més, s'ha de reconèixer que només es

pot «estirar» fins a un cert punt el text legislatiu que ha d'interpretar l'òrgan en qüestió. La negativa del Tribunal Europeu de Drets Humans a reconèixer la mort digna com a dret, per exemple, posa de manifest aquesta mena de límit.

En resum, els drets humans emergents no són només desitjables i fins i tot possibles, sinó que en alguns casos constitueixen una realitat jurídica, encara que sigui parcial o regional, i per tant, resulten plenament viables des del punt de vista legal. Ara bé, el seu reconeixement complet requereix un procés de codificació oficial, progressiva si es vol, que és el que la societat civil està reclamant als poders públics mitjançant la Declaració de Drets Humans Emergents. 

Referències bibliogràfiques

- BERRAONDO LÓPEZ, M. (2005). «Pobles indígenes i recursos naturals sota el sistema interamericà de drets humans. Entre la privatització i l'exercici dels drets», a: APARICIO WILHELMI, M. *Camins cap al reconeixement. Pobles indígenes, drets i pluralisme*. Girona: Universitat de Girona.
- CANO PALOMARES, G. (2007). «La protecció dels drets de les minories sexuals pel Tribunal Europeu de Drets Humans», a: INSTITUT DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA. *Orientació sexual i identitat de gènere. Els drets menys entesos*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya.
- DE CASTRO CID, B. (1989). «La fundamentación de los derechos humanos (reflexiones incidentales)», a: MUGUERZA, J. (DIR.). *El fundamento de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Debate, p. 120.
- MARKS, S. (1980-1981). «Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980s?». *Rutgers Law Review*, vol. 33.
- PÉREZ LUÑO, A. (2003) (8a ed.). *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*. Madrid: Tecnos.
- SAURA ESTAPÀ, J. (2009). «Noción, fundamento y viabilidad de los derechos humanos emergentes: una aproximación desde el Derecho internacional», a: DDAA. *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*. Barcelona – Madrid: Marcial Pons.

Educació i ciutadania en societats democràtiques: cap a una ciutadania col·laborativa

Miquel Martínez.¹ Universitat de Barcelona

Sabem que pot arribar a ser més difícil consolidar i aprofundir la democràcia que lluitar per aconseguir-la. La major part de les societats democràtiques posseeixen una llarga tradició de lluita i defensa de la democràcia, i per tant, prou experiència per a constatar que, quan aquesta s'ha assolit, la seva fortalesa depèn dels nivells d'educació de la població i de la transparència, honestat i preparació dels nostres governants. És per això que els darrers anys, les qüestions relatives a l'educació per a la ciutadania i a l'aprofundiment en els valors democràtics figuren com a temes obligats d'anàlisi i debat en les agendes de les reunions internacionals i específicament en aquelles que tracten l'educació.

Tanmateix, i malgrat el consens sobre la seva importància, es tracta d'un tema que sovint resulta controvertit. Sobretot quan s'intenten concretar propostes entorn d'aquells valors que garantirien una bona ciutadania; i, fins i tot, a l'hora d'intentar acordar què entenem per ciutadania o democràcia, més enllà de coincidir en l'ús del mateix terme. Per descomptat, la qüestió es complica en gran manera quan es planteja la seva introducció en els currículums obligatoris dels sistemes educatius. Pel que fa a aquesta darrera proposta, l'educació per a la ciutadania és per a algunes persones quelcom indesitjable i inacceptable; i per a unes altres, desitjable i necessari. Les primeres s'hi posicionen en contra perquè consideren que aquesta proposta educativa

té efectes adoctrinadors i que reproduïx la ideologia dominant del govern que la regula. Les segones s'hi situen a favor perquè, al marge de l'educació en valors que cada família pugui oferir als seus fills, mitjançant l'educació per a la ciutadania –especialment a l'escola–, la societat s'assegura que, a través de l'Estat, tots els ciutadans i ciutadanes reben aquesta formació.

Al llarg d'aquests darrers anys s'ha dedicat temps, paraula i tinta a argumentar posicions i a debatre per constatar desacords, però també per arribar a alguns acords respecte a aquest tema.² Tot seguit presentaré algunes consideracions que a parer meu crec que podem compartir sobre el que ha de ser una proposta pedagògica que procuri formar ciutadans i ciutadanes en societats democràtiques, plurals i en època de globalització; a més d'alguns arguments sobre la necessitat i la conveniència d'aquesta formació. En la darrera part del text faré referència al pluralisme com a valor fonamental en societats democràtiques, i a l'aprenentatge col·laboratiu i a la participació, com a mitjans per a la construcció de ciutadania activa i col·laborativa.

1. Algunes consideracions sobre la formació de ciutadans i ciutadanes

L'educació per a la ciutadania i la convivència requereix accions que afectin tota la població

L'educació per a la ciutadania no pot ser un objectiu adreçat tan sols a les gene-

racions més joves, a la infància i a la joventut, ja que una de les dimensions d'una bona ciutadania és una bona convivència, i aquesta és una qüestió que concerneix també les generacions més grans. Estimar la convivència com quelcom valuós depèn en gran mesura de si s'ha crescut en contextos en els quals aquesta convivència ha estat bona. Els contextos de criança i d'educació no formal i informal són espais d'aprenentatge que poden col·laborar eficientment a assolir els objectius que persegueixen el sistema educatiu i l'escola; o que, per contra, poden dificultar-ne i fins i tot impedir-ne l'assoliment. Per aquest

1. Miquel Martínez és catedràtic de Teoria de l'Educació i membre del Grup de Recerca en Educació en Valors i Desenvolupament Moral (GEM) de la Universitat de Barcelona. Actualment està coordinant el programa Barcelona Aula de Ciutadania que desenvolupen l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona i la Universitat de Barcelona.

2. En aquest sentit podeu consultar: MARTÍNEZ, M.; HOYOS, G. (2006). «Educación para la ciudadanía en tiempos de globalización», a Martínez, M.; Hoyos, G. (coords.). *La formación en valores en sociedades democráticas*. Barcelona: Octaedro, p. 15-48. També són interessants els treballs lliurats en el XXVII Seminario Interuniversitario de Teoría de la Educación de les universitats espanyoles, que va tractar monogràficament el tema «Educación y Ciudadanía» i que es troben recollides a VALDIVIELSO, S.; ALMEIDA, A. (eds.) (2008). *Educación y ciudadanía*. Las Palmas de Gran Canaria: Anroart Ediciones; i les contribucions de Fernando Gil Cantero sobre «Ciudadanía y humanidad. La educación en el disenso», de Manuel Barbosa sobre «Educação cidadania e sociedades civil. Repensando sentidos e articulações em tempos de mudança», a *Teoría de la educación. Revista Interuniversitaria*, núm. 20 (2008), editada per la Universitat de Salamanca.

motiu, proposar-nos la formació de ciutadans i ciutadanes suposa emprendre accions que afectin tota la població.

Una formació en ciutadania que consideri la justícia i l'equitat requereix dirigents que la practiquin

Una ciutadania bona també vetlla pels valors de *justícia* i *equitat*. La lluita perquè les nostres societats siguin cada cop més justes i democràtiques, i perquè la societat en general gaudeixi de més equitat, és qüestió de tots. Però especialment ho és d'aquells que tenen més capacitat de decisió i als quals, per tant, els és més exigible responsabilitat social i responsabilitat ètica. El comportament dels governants, dels líders empresarials i sindicals, dels directius, i també dels directors dels mitjans de comunicació genera models d'actuació i pensament susceptibles de ser imitats a petita escala i amb un efecte multiplicador. D'aquesta forma, el seu comportament pot contribuir que la societat en general sigui més equitativa i inclusiva o, per contra, incrementar les desigualtats i propiciar més vulnerabilitat i exclusió social. En suma, diríem que generen un clima social que afecta el món del treball i el de la família, i que pot contribuir que la ciutadania més jove apreïi la justícia i l'equitat com quelcom valuós i, a més, possible; o que, per contra, en el millor dels casos reconegui aquests elements com a valors, però aliens a aquest món i, per tant, escassament factibles.

Convé establir aliances entre els diferents agents de socialització potencialment educadors com ara la família, els mitjans de comunicació i la comunitat local o la ciutat, entre altres, amb l'objectiu de generar més confiança activa i capital social

Hi ha factors amb una incidència potent en la formació en valors dels més joves, i també en la seva formació com a ciutadans i ciutadanes, que convé tenir en compte. Entre aquests factors hi ha la família, els amics i companys; els espais d'oci i diversió; els entorns de joc, aprenentatge i comunicació; i el reflex que els mitjans de comunicació proporcionen dels valors, les cosmovisions, els models i els estils de vida dels líders polítics i les personalitats del món de la cultura, l'esport i l'espectacle. La construcció de les diferents identitats –personal, comunitària local, de país i nació, d'estat, i supranacional– es teixeix en les xarxes socials –avui ampliadess gràcies al desenvolupament de la tecnologia i la globalització de la informació– i es consolida mitjançant la pràctica social i comunicativa en la comunitat de la qual ens sentim membres.

Els processos d'aprenentatge social que s'esdevenen en els contextos d'educació informal poden ser tan potents o més que els que ens proposem en els contextos de caràcter formal, i la continuïtat educativa entre contextos que es genera si aquests comparteixen expectatives i valors és un factor que pot consolidar vincles de confiança entre els membres d'una comunitat,

fomentar l'acceptació de normes i crear més capital social. Sense aquests ingredients és difícil que els membres d'una comunitat s'interessin per ser bons ciutadans i que les generacions més joves comprenguin la necessitat i l'autèntic sentit de la seva formació com a ciutadans i ciutadanes responsables.

Convé abordar l'educació per a la ciutadania no només com una activitat escolar

Per tot el que s'ha exposat anteriorment, no convé abordar l'educació per a la ciutadania únicament com una activitat curricular específica amb un temari concret i un horari determinat. Ni tan sols com un conjunt d'activitats organitzades sistemàticament de manera transversal en les diferents assignatures o matèries d'un pla d'estudis. Convé abordar l'educació per a la ciutadania, també, des d'una perspectiva no formal i informal de l'educació. Això no significa que puguem oblidar el seu tractament curricular específic i el seu tractament transversal; ben al contrari, hem de conservar i conrear espais reservats a aquest fi en els centres docents, tot i no limitar-nos-hi.

2. Alguns arguments sobre la necessitat de la formació ciutadana

Una educació de qualitat no és possible sense educar en valors que permetin viure de manera sostenible i sustentable tant en l'àmbit personal, com laboral i comunitari

L'educació en la societat de la informació, que tant de bo fos també la del coneixement i l'aprenentatge continu per

a tothom, ha de permetre que les persones siguem funcionalment competents per governar les nostres vides. Ha de promoure que siguem funcionalment alfabetitzats i capaços de mobilitzar els nostres coneixements, les nostres habilitats i actituds per tal de poder regular la nostra vida de forma sostenible i per poder disposar de criteri propi. La profusió d'informació, l'avanç de les tecnologies i la diversitat han motivat que aquest món global –sense fronteres per a alguns– hagi arribat a quotes de complexitat que fan que no pugui ser abordat satisfactòriament en clau de simplicitat. A més, la nostra societat es caracteritza per mantenir, i fins i tot aguditzar, profundes desigualtats en l'accés i el gaudi de drets, i en l'exigència i el compliment de deures. En definitiva, ens trobem davant un món complex i plural que requereix transformacions en nom d'una major justícia i equitat i en el qual cada vegada cal més formació per poder participar en els afers públics propis d'una ciutadania activa. En cas contrari, ni la sostenibilitat comunitària, ni tan sols la laboral ni la personal no seran assolibles en societats plurals i diverses com les actuals en aquesta època de globalització.

Per aquest motiu, l'educació adquireix actualment una rellevància especial per a totes aquelles persones que creiem que l'educació pot fer possible la transformació de la nostra societat en una altra de més digna, inclusiva, cohesionada i equitativa. Òbviament aquesta transformació serà difícil si

l'educació –en primer lloc el sistema educatiu en tots els seus nivells, des de l'educació infantil fins a la universitària i la professional– no es planteja amb el mateix interès avançar cap a un model que garanteixi, alhora que qualitat en els aprenentatges, competència en els joves per a una incorporació adequada al món del treball, més equitat i més inclusió social. Una societat inclusiva, equitativa i digna és aquella en què els ciutadans són persones amb criteri propi que valoren l'esforç i la superació personal en el món de l'estudi i del treball, que procuren la felicitat, respecten la diversitat, són capaces de prendre decisions amb responsabilitat i estan preparades per practicar una ciutadania activa. Així doncs, la preparació per al món del treball i la formació per a una ciutadania activa s'estan convertint en els dos objectius més rellevants de l'educació per a les pròximes dècades.

Aprendre a viure de manera sostenible en l'entorn comunitari i ciutadà en aquest món complex suposa aprendre a valorar allò més pròxim: d'una banda, la nostra família, la nostra cultura, la nostra civilització i el nostre país –món dels sentiments–; de l'altra, saber-ne argumentar el valor, comunicar-lo i poder així compartir amb els altres la vàlua dels nostres mons –món de la competència comunicativa i del llenguatge–; i finalment, aprendre a tenir criteri propi, saber optar amb responsabilitat, i saber construir conjuntament criteris i principis de valor compartits que garanteixin la convi-

ència intercultural en societats plurals –món de les competències ètiques i ciutadanes. Però aquestes són, al meu judici, necessitats formatives que no sempre s'aprenen de manera informal i incidental. Per això, i perquè és raonable voler garantir aquesta formació a tota la població, convé plantejar la necessitat de formar ciutadans i ciutadanes en aquest sentit, i entendre que els objectius anteriors són els primers que cal atendre en tota proposta d'educació per a la ciutadania.

Convé disposar d'un espai per poder practicar el que significa ser ciutadà des dels primers anys d'escolaritat, i també per reflexionar sobre el que és ser ciutadà

A més del que s'ha argumentat fins aquí, voldria formular una raó més a favor de la necessitat d'educar per a la ciutadania avui dia, i en aquesta ocasió sí que em referiré especialment a l'escola com a institució privilegiada. Si revisem els estudis i informes recents sobre la qualitat de l'educació en el món, és fàcil comprovar com s'hi s'insisteix a plantejar vuit àmbits d'aprenentatge: lingüístic, numèric, científic, tecnològic, cultural, el d'aprendre a aprendre, aprendre a emprendre i aprendre a ser un bon ciutadà. La Unió Europea reconeix aquests factors com a competències bàsiques de l'educació. Alguns pensen que convindria establir un novè àmbit: el de la filosofia per reflexionar sobre els altres, per desenvolupar la capacitat de pensar i l'esperit crític, i

per saber justificar els valors morals.³ Jo crec que seria suficient incorporar aquests coneixements i aprenentatges en el darrer dels àmbits: el d'aprendre a ser un bon ciutadà.

Aprendre a ser un bon ciutadà requereix cert saber filosòfic que, tot i que no sigui especialitzat, permeti discernir el que és just del que és injust, ser prudent en els nostres judicis i distingir el que és cert del que no ho és. No és un saber fàcil, però resulta convenient i, per aquest motiu, és necessari conrear-lo. Educar per a la ciutadania suposa apostar per un model pedagògic –especialment a l'escola i a partir dels primers anys d'escolaritat– en el qual els escolars aprenguin a construir amb criteri propi, i construeixin, el seu model de vida feliç, contribuint alhora a la construcció d'un model de vida en comunitat just i democràtic. Aquesta doble dimensió –individual i relacional, particular i comunitària– ha de conjugar-se en el mateix temps i espai si el que pretenem és construir ciutadania i, sobretot, si aquesta es pretén construir en societats plurals i diverses.

No tots els models de vida feliç són compatibles amb els models de vida justos i democràtics en comunitat. La segona meitat del segle xx s'ha caracteritzat per la lluita i la conquesta en profunditat dels drets humans. En el segle que iniciem, per tal de millorar les perspectives de futur, aquesta lluita hauria de ser completada –no substituïda, però sí completada– amb la conquesta del com-

pliment en profunditat dels deures que com a éssers humans hem d'assumir en la nostra convivència diària.

Les transformacions socials i tecnològiques, els moviments migratoris i el caràcter interconnectat que acompanya el procés de globalització que estem vivint plantegen a les societats més desenvolupades, i concretament als sectors més afavorits d'aquestes, reptes que exigeixen respostes difícils de donar de forma natural. Els sectors més afavorits del nostre món, i en concret, aquells que gaudim de l'anomenat «primer món», hem de prioritzar en les nostres polítiques educatives aquelles accions orientades a la formació d'una ciutadania activa que sigui capaç de fer front a aquests reptes. Reptes que probablement suposaran confrontació amb l'acceptació de límits a comportaments excessivament centrats en el dret a tenir drets i poc compromesos amb els drets dels altres; és a dir, amb assumir deures amb la humanitat quan aquests comportin límits als drets propis. Vivim en una societat en què impera la diversitat –diferència– i aquest és un factor que pot provocar un augment de les desigualtats. Avançar cap a una societat inclusiva en contextos de diversitat i de diferència exigeix no formar només ciutadans que defensin i lluitin pels seus drets de primera i segona generació, sinó que també reconeixin la diferència –no la desigualtat– com a factor de progrés, i que estiguin disposats a lluitar pels drets dels altres per tal d'evitar desigualtats, encara que sigui a costa

de perdre determinats nivells de gaudi d'aquests drets de primera i segona generació dels quals ara gaudim alguns, i que en part són causa de les situacions de desigualtat en el nostre món. Formar una ciutadania que procuri per la transformació de la nostra societat en una de més justa i equitativa no és fàcil, i no és un repte que se li pugui encomanar únicament a la família i als agents d'educació no formal i informal.

Formar ciutadans actius és necessari i no s'improvisa. Ignorar la seva necessitat o no ocupar-se de la seva promoció tan sols és propi de societats terminals que oblidem que fins i tot el gaudi dels béns particulars, perquè sigui feliç i gratificant, exigeix un clima de convivència i pau difícil de mantenir si oblidem conrear i consolidar aquest bé comú. Educar en funció d'aquest model de ciutadania requereix accions pedagògiques orientades a la persona en la seva globalitat, a la intel·ligència, a la raó, al sentiment i a la voluntat. L'escola és la institució que pot desenvolupar millor aquesta tasca en la infància i la joventut, ja que suposa un bon espai per aprendre a viure en comunitat, tot permetent gaudir de drets i compartir deures, ser reconegut com a persona i reconèixer els altres com a tals, acceptar normes i participar en la seva transformació i millora. Però l'escola també pot ser un espai on aprendre a ser vulnerable i exclòs si s'ensenya a

3. Vegeu: www.movilizacioneducativa.net

respectar normes en les quals no es pot incidir ni treballar per a millorar-les, si tan sols s'hi aprèn a complir les regles i a sotmetre la pròpia voluntat a la del més fort. És per això que l'escola és una peça clau en la manera com ens iniciem en la vida ciutadana.

La feina i la família han estat fins ara fonts d'identitat i de promoció de sentiments de ciutadania. Avui dia, però, la naturalesa canviant del món laboral, d'una banda, i les diferents i múltiples variables que configuren els diferents estils de vida familiar, de l'altra, han fet perdre en part a aquests dos factors el seu caràcter de font d'identitat, de manera que l'escola roman com un dels pocs espais de creació de cert sentit de ciutadania. Malgrat que alguns pensen que aquest tipus de formació hauria de formar part de l'àmbit privat-familiar, entenem que, al marge de la lògica influència de la família i de les institucions i organitzacions religioses i/o polítiques, la societat ha de garantir una formació adequada i suficient en aquest àmbit a la infància i a la joventut. I l'escola és en aquest sentit el millor instrument.

3. Una ciutadania que apreciï els valors de la democràcia

És necessari aprendre a apreciar els valors de la democràcia en societats globalitzades

En època de globalització, la necessitat de comptar amb unes arrels sòlides que donin sentit ètic a les nostres vides i identitats culturals diverses, juntament

amb la cerca de criteris que regulin la convivència i que garanteixin la construcció d'una societat democràtica són factors que reclamen un model d'educació en valors diferent del d'èpoques anteriors. Al llarg d'aquest escrit hem apuntat alguns dels valors que cal considerar, com ara la sostenibilitat davant la innovació i el creixement il·limitat, la interculturalitat davant la diversitat i la segregació cultural, o el foment de l'equitat per fer front a l'exclusió social. Norbert Bilbeny,⁴ a l'hora de fer referència a aquests valors en el marc de valors democràtics en la cultura global, distingeix entre *valors inherents*, *transformacions negatives* i *correccions democràtiques*. Entre els valors inherents trobem conceptes com ara *globalitat informativa*, *diversitat cultural* i *innovació*. La segona categoria engloba termes com *exclusió social*, *segregació cultural* i *creixement il·limitat*. I a l'hora de parlar de correccions democràtiques, podem parlar d'*equitat*, *interculturalitat* i/o *sostenibilitat*. Òbviament l'educació per si mateixa no pot evitar que la globalització mostri el seu perfil destructiu i generi transformacions negatives, però sí que pot contribuir a denunciar-les, i fins i tot a corregir-les, tot formant ciutadans i ciutadanes democràtics. La democràcia és el millor aliat. Són necessaris els actes de denúncia i solidaritat, però sobretot és necessari formar una societat democràtica que promogui governs capaços de desenvolupar polítiques públiques a favor de la justícia, l'equitat i la convivència intercultural.

De nou, i amb la condició d'aprendre a apreciar aquests valors, és necessària l'escola; una escola que formi per a la participació activa, per a la implicació en la comunitat i, alhora, per a la defensa i l'aprofundiment d'estils de vida i formes d'organitzar una societat guiada per criteris d'equitat, tolerància i justícia en l'àmbit global. Cal una escola que faciliti un espai on aprendre aquells valors que permeten aprofundir en la democràcia.

Aprofundir en la democràcia en un món globalitzat significa avançar en l'assoliment dels objectius que marca una concepció activa de la ciutadania, entesa com a superació del model de ciutadania pròpia de les democràcies representatives. És necessari avançar cap a una concepció de la ciutadania que vagi més enllà de la ciutadania social plantejada per Marshall⁵ i que se situï en el trànsit entre la societat industrial i la societat de la informació. Necessitem un ideal de ciutadania propi de democràcies participatives, que reconegui la insuficiència de la democràcia actual i la necessitat d'aprofundir-hi. És a dir, un model de ciutadania

4. BILBENY, N. (1999). «La realidad» i «Las alternativas», a *Democracia para la diversidad*. Barcelona: Ariel.

5. MARSHALL, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge: CUP. MARSHALL, T. H. (1973). «Citizenship and Social Class», a MARSHALL, T. H. *Class Citizenship and Social Development*. Westport, Connecticut: Greenwoodpress. DAVID HELD (1997). «Ciudadanía y Autonomía», a *Liberalismo Comunitarismo, La Política* (Barcelona), núm. 3, octubre 1997, p. 43.

que procuri que les persones es comprometin i estiguin en condicions de participar en processos de deliberació i de presa de decisions en condicions públiques.

Però convé matisar el significat del concepte *ciutadania*. El caràcter polisèmic del terme *ciutadania* permet que tots en parlem sense referir-nos a la mateixa cosa. Per aquesta raó, entre altres, pot resultar fàcil arribar a acords sobre el paper en qüestions relacionades amb la ciutadania i els seus drets, o fins i tot referir-nos a l'educació per a la ciutadania, des de posicions ben diferents tot utilitzant els mateixos termes. Existeixen dues posicions bàsiques i diferenciades referents a això. En una d'elles es troben els que defensen una ciutadania clarament despolititzada i, en l'altra, aquells que no poden entendre un ideal de ciutadania sense voluntat política i de transformació social. La nostra proposta se situa en la segona d'aquestes posicions.

En el fons, el concepte de ciutadania té a veure amb les diferents concepcions i maneres amb què ens relacionem les persones amb el mercat i amb la comunitat política. Al voltant d'aquests tres factors –persona, mercat i comunitat política– es generen diferents percepcions pel que fa a la ciutadania activa. Pel que fa a les dues posicions esmentades, la primera correspon a una concepció neoliberal de ciutadania: una concepció despolititzada que entén que la ciutadania com a tal no

és promotora, ni podrà ser-ho mai, de més igualtat ni de més justícia, i que se cenyeix, en tot cas, a l'exercici d'uns drets civils i polítics. Aquesta concepció de ciutadania implica educar en el compliment de les normes, en l'exercici de la responsabilitat –tot i que fonamentalment fa referència a una responsabilitat personal i social, i no tant a una responsabilitat ètica–, i és en certa mesura aliena a les qüestions relacionades amb els drets socials i a les iniciatives de participació ciutadana a favor de processos de transformació social o per una major igualtat. Es tracta d'una concepció de ciutadania, com assenyalava Anna Ayuste,⁶ que entén que l'atur, la pobresa o l'exclusió són quelcom propi de determinats col·lectius i que tenen causes subjectives, culturals, i fins i tot –algú pot arribar a dir– naturals. Aquests plantejaments sostenen que, en principi, no hi ha necessitat de respostes socials a aquest tipus de temes i bàsicament entenen el ciutadà com un consumidor, com un subjecte centrat fonamentalment en els seus interessos. És aquest un tipus de ciutadania de solidaritat molt minsa que, com a màxim, contempla la caritat i el voluntarisme. Un model de ciutadania que pot arribar a promoure el voluntariat, però que no integra la solidaritat ni com a valor ni com a deure. En definitiva, i simplificant, que promou una ciutadania en la qual la transformació social no preocupa.

La ciutadania activa –la que ens ocupa– se situa en una posició ben di-

ferent; planteja un model en el qual la societat civil ha de ser la protagonista o en el qual, com a mínim, ha d'incrementar el seu protagonisme en les qüestions públiques i en la presa de decisions. Aquesta concepció sobre la ciutadania pretén integrar els drets civils i polítics amb els drets socials. De poc serveix tenir dret a l'habitatge i a l'educació si en la pràctica no és possible accedir-hi. Aquesta posició sobre l'ideal de ciutadania fa palesa la insuficiència dels sistemes de democràcia representativa i promou una ciutadania que amplia els interessos de la societat civil tot buscant un compromís de part seva amb la igualtat i la inclusió social.

Així doncs, la llista de valors que convé considerar per poder aprofundir en la democràcia ha d'incorporar –juntament amb els valors de llibertat, diversitat, respecte i dignitat – tots aquells que permetin adoptar una actitud crítica davant el món, interessar-se per comprendre les seves dinàmiques i problemes, actuar amb criteris de justícia, solidaritat i responsabilitat en la seva transformació, compartir i sentir amb els altres, i confiar en el suport mutu. Aquest conjunt de valors no pot ser après només mitjançant la reflexió, i la seva adquisició requereix viure en espais d'aprenentatge i convivència on regeixin precisament aquests valors.

6. AYUSTE, A. (2007), dins MARTÍNEZ, M.; PAYÁ, M. (coords.). «La formación de la ciudadanía en el Espacio Europeo de Educación Superior», p. 35-58, a: GARCÍA GARRIDO, J. L. (ed.). *Formar ciudadanos europeos*. Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes, p. 19-98.

El pluralisme com a valor fonamental en societats democràtiques i globalitzades

En altres ocasions hem afirmat⁷ que educar és en gran mesura una tasca logística i que educar en valors consisteix essencialment a crear condicions. Aquestes condicions han de contribuir al fet que, en el nostre procés de construcció personal –que no és tan sols individual, sinó que es dona en la interacció amb els altres–, aprenguem a apreciar valors, a denunciar-ne l'absència i a configurar-ne la nostra pròpia matriu personal. La tasca d'educar en valors consisteix, en primer lloc, a crear condicions que fomentin la sensibilitat moral d'aquells que aprenen, a fi de constatar i viure els conflictes morals del nostre entorn tant físic com mediàtic. En segon lloc, i a partir de la vivència i anàlisi d'experiències que com a agents, pacients o observadors puguin generar en nosaltres els conflictes morals del nostre context, ha de permetre superar el nivell subjectiu dels sentiments i, mitjançant el diàleg, construir de forma compartida principis morals amb pretensió d'universalitat. I, en tercer lloc, educar en valors i per a la ciutadania ha de propiciar condicions que ajudin a reconèixer aquelles diferències, valors i tradicions de la cultura de cada comunitat que afavoreixin la construcció de consensos entorn dels principis bàsics mínims d'una ètica civil o ciutadania activa, fonament de la convivència en societats plurals. Aquests principis bàsics es refereixen a

la justícia i són identificats per Rawls⁸ com a igualtat de llibertats i d'oportunitats, i distribució equitativa dels béns primaris.⁹

La persona, com a ciutadà o ciutadana, és subjecte de drets, deures i sentiments. L'educació ha d'oferir-li recursos perquè sàpiga exigir els seus drets, no conformar-se amb els silencis dels que han de respondre, assumir els seus deures, sentir moralment, participar activament en la comunitat de la qual forma part, reconèixer l'altre com a interlocutor vàlid a l'hora de buscar solucions justes i construir la seva vida buscant la felicitat en la seva comunitat. Educar per a la ciutadania és formar persones amb l'objectiu que desenvolupin el sentit de pertinença a la seva comunitat i que siguin capaces de prioritzar les seves accions en funció de criteris de justícia. Tal com assenyala Adela Cortina,¹⁰ cada comunitat té tradicions de vida bona que els ciutadans han d'assumir; però a més, un bon ciutadà ha de prendre consciència que es troba amb d'altres en un projecte compartit de justícia i ser capaç de deliberar conjuntament amb la resta sobre allò que és just i injust.

Així doncs, en societats democràtiques, el valor fonamental que cal promoure és el pluralisme. Aquest concepte implica quelcom més que respecte, tolerància i que, fins i tot, tolerància activa. El pluralisme és el valor que ens permetrà aprofundir en estils de vida democràtics –en l'entorn familiar, social, laboral i comunitari– per a la cons-

trucció d'una comunitat global més justa i equitativa. Apostar pel pluralisme com a valor fonamental i fonament de la democràcia significa apostar per un model de construcció de ciutadania, i també d'educació ciutadana, basat en criteris de justícia; però també en el reconeixement de l'altre i en el valor de cuidar-lo, en el fet de reconèixer la memòria com una font bona i vàlida en la construcció de la nostra identitat, i en la defensa i aprofundiment d'estils de convivència intercultural i de construcció de ciutadania inclusius. Una societat que entengui el pluralisme com a valor i que reconegui en igualtat de condicions totes les persones que la conformen és una societat que, a més de fer extensius els drets ciutadans a tots els seus membres, entén que la ciutadania és quelcom obert i en construcció. Cal avançar cap a un model de convivència intercultural inclusiu i construït col·laborativament, i no pas de tipus diferencialista. Per arribar a

7. MARTÍNEZ, M. (1998). *El contrato moral del profesorado*. Bilbao: Desclée de Brouwer.

8. RAWLS, John (1999, edició revisada). *A theory of justice*. Harvard: Harvard University Press (1a ed. 1971).

9. Vegeu els treballs de Guillermo Hoyos. Entre d'altres, HOYOS, G.; MARTÍNEZ, M. (2004). *Qué significa educar en valores hoy*. Barcelona: Octaedro-OEI, i MARTÍNEZ, M.; HOYOS, G. (2006). *La formación en valores en sociedades democráticas*. Barcelona: Octaedro-OEI.

10. D'entre les seves nombroses publicacions em sembla especialment interessant destacar en aquesta ocasió l'obra publicada el 2007 per Ediciones Nobel d'Oviedo i que va ser Premio Nacional de Ensayo Jovellanos 2007, *Ética de la razón cordial. Educar en la ciudadanía en el siglo XXI*.

això, convé avançar pedagògicament en el marc d'una perspectiva que integri la construcció de models de vida basats en la llibertat, la justícia i la dignitat, amb pràctiques d'aprenentatge i convivència que permetin apreciar el valor de la memòria, el de l'empatia i la compassió –sentir amb l'altre i fer-me'n càrrec–, i el de la responsabilitat ètica com a fonts de convivència i factors de transformació social. Suposa apostar per un model de ciutadania activa i de societat democràtica basat en la col·laboració, el suport mutu, la compassió i la participació.

4. Ciutadania col·laborativa

Cap a un model de ciutadania col·laborativa

Un model de ciutadania i de societat democràtica basat en la col·laboració, el suport mutu, la compassió i la participació requereix situacions de socialització i aprenentatge col·laboratius i participatius. A continuació faré referència a aquelles condicions que, des d'una vessant pedagògica, permeten avançar millor en aquest sentit. En concret, ho faré en relació amb la construcció col·laborativa de ciutadania i amb la participació com a mitjans i factors de ciutadania activa.

Si, d'acord amb Begoña Gros,¹¹ la construcció col·laborativa del coneixement suposa entendre'l com una continuïtat entre l'aprenentatge individual i el grupal, la construcció col·laborativa de ciutadania suposa entendre'n els processos d'aprenen-

tatge com una continuïtat entre l'aprenentatge individual –a través de la internalització–, l'aprenentatge en col·laboració i l'aprenentatge humà de caràcter fonamentalment social, que és intersubjectiu i que se situa en una tradició o cultura.

La història de les teories sobre l'aprenentatge humà mostra un recorregut que, analitzat des d'una perspectiva pedagògica, evidencia un desplaçament de l'interès per com adquirir el coneixement entès com quelcom extern, que és fora de qui aprèn, cap a un interès cada vegada més elaborat per com construir el coneixement entès com quelcom que no és fora ni és aliè a l'aprenent. Els desenvolupaments teòrics actuals sobre l'aprenentatge humà, i especialment els de l'última dècada, mostren que el coneixement no només és construït en interacció –entre subjecte que aprèn i medi, o entre subjectes que aprenen–, sinó que ho és gràcies a la participació social de qui aprèn, mitjançant accions i pràctiques en el context d'aprenentatge.

Per sintetitzar aquestes dues postures, seguirem l'anàlisi de Begoña Gros quan fa referència a la distinció entre la metàfora de l'adquisició i la metàfora de la participació amb relació a l'aprenentatge humà o, en altres paraules, al debat entre els partidaris de les teories cognitives i els de la teoria situada de l'aprenentatge.¹² Els teòrics de l'aprenentatge situat sostenen que el coneixement és part i producte de l'activitat, el contingut i la cultura en

la qual aquest es desenvolupa i s'utilitza. Així doncs, l'activitat i el context són factors essencials de l'aprenentatge, de manera que, en el cas de l'aprenentatge de competències ètiques i ciutadanes, el bon aprenentatge pot entendre's com un procés d'enculturació que dependrà de la comunitat o cultura de pràctiques socials en les quals la persona es troba immersa. D'aquesta manera, en el cas de l'educació per a la ciutadania, l'aprenentatge que fixarem no serà tant el relatiu a l'adquisició del coneixement que expliquen les teories de tipus cognitiu, sinó el derivat de la participació en els contextos i pràctiques de convivència, vida i aprenentatge, ja sigui en l'escola, en la família o fora d'elles.

Són les accions i les pràctiques que envolten la nostra activitat quotidiana –la participació social al nivell que sigui–, i no els coneixements adquirits, les que permeten assimilar i fixar

11. Gros, B. (2008). «Los itinerarios del conocimiento», a: *Aprendizajes, conexiones y artefactos. La producción colaborativa del conocimiento*. Barcelona: Gedisa Editorial.

12. L'anàlisi sobre la perspectiva de l'aprenentatge situat és desenvolupat per Begoña Gros a l'obra citada, *op.cit.* p. 63-88. I remet, en el marc de les teories de l'aprenentatge, a les publicacions referents a l'enculturació de Brown: BROWN, A. L.; COLLINS, A. D.; DUGUID, P. (1989). «Situating cognition and the culture of learning», *Educational researcher*, núm. 18, p. 32-42; i a les que Lave i Wenger desenvolupen sobre participació perifèrica legítima a LAVE, J.; WENGER, E. (1991). *Situated Learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

els continguts que s'han d'aprendre. Aprendre ciutadania és participar en el procés social de construcció de coneixement sobre la ciutadania i aquest és un aprenentatge que es construeix en la relació, mitjançant un procés interactiu que té lloc en les activitats compartides per la comunitat.

Per tot això, les propostes d'educació orientades a l'aprenentatge de competències ètiques i ciutadanes han de prestar més atenció a les condicions que conformen la pràctica i la seva estructura. Fins i tot més que a l'estratègia, la tècnica o la metodologia a emprar. Per aquesta raó –i d'acord no només amb els partidaris de la perspectiva de l'aprenentatge situat, sinó també, i com molt bé assenyala Begoña Gros, amb els plantejaments sobre l'aprenentatge de John Dewey–, la nostra proposta sobre educació i aprenentatge entén *aprendre i fer* com a accions inseparables, i la pertinència del context com a factor clau de l'aprenentatge eficaç. Per això, els contextos que promouen construcció col·laborativa del coneixement¹³ –al marge que aquest sigui escolar, acadèmic, social, o de qualsevol altre tipus– són bons espais per a la construcció d'una ciutadania basada en el suport mutu, la confiança activa i la convivència. Aquest tipus de contextos suposen un bon espai per construir ciutadania col·laborativa,¹⁴ que probablement és la que més necessitem actualment si el que volem és aprofundir en els valors de la democràcia i de la participació activa.

Cap a un model de ciutadania participativa i activa

La recuperació dels principis pedagògics de Dewey en el marc dels plantejaments derivats de l'aprenentatge i de la cognició situada suposa destacar de nou que l'aprenentatge humà, en les seves diferents dimensions, és un procés d'incorporació en una comunitat –de participació genuïna– i que, per aquest motiu, comporta necessàriament aprendre a comunicar i a actuar d'acord amb les normes del grup. Si aquestes regles estan regulades per criteris de justícia i llibertat, serà més probable que aquell que s'incorpora com a aprenent interioritzat i apreïi aquests valors com a guia de les seves accions i comportaments. Igualment, si el diàleg, l'argumentació i la competència comunicativa es consideren valuoses i útils per a la vida en grup, també seran elements fixats com a valuosos per a la vida en la comunitat. Per aquesta raó, les propostes d'educació per a una ciutadania activa i col·laborativa haurien de reunir les condicions necessàries per fer de les propostes en si mateixes espais de construcció col·laborativa i de participació.

Ara bé, no tots els espais de participació preparen per a una ciutadania activa. Alguns fins i tot immunitzen. Per exemple, aquells que, amb objectius propagandístics, promouen una participació pràcticament simbòlica. Els autors que analitzen conceptualment el sentit i l'abast de la participació social n'identifiquen diferents nivells. Jaume Trilla i Anna Novella¹⁵ estableixen qua-

tre categories de participació i fan referència a la proposta de Hart que, a partir d'Arnstein, formula una tipologia en forma d'escala de vuit nivells.

La tipologia de Hart fa una distinció entre els tres primers nivells i els cinc últims. En els primers, la participació és simbòlica i no serveix realment per res, tot i que suposin un cert reconeixement del subjecte i impliquin una oportunitat

13. Per a més informació sobre la producció col·laborativa del coneixement podeu consultar: GROS, B.; SILVA, J. (2006). «El problema del análisis de las discusiones asincrónicas en el aprendizaje colaborativo mediado», *Revista de Educación a Distancia*, núm. 16. Disponible a: <http://www.Um.Es/ead/red/16> Com a referents podeu consultar ENGSTRÖM, Y. et al. (1999). *Perspectives on activity theory*. Cambridge: Cambridge University Press; BERETTER, C. (1997). «Situating cognition and how to overcome it», a KIRSHNER, D.; WHITSON, J. A. (eds.). *Situated cognition social, semiotic and psychological perspectives*. Nova Jersey: Lawrence Erlbaum, p. 281-300; SCARDAMALIA, M. (2005). «Reflections on the transformation of education for the knowledge age», *Teoría de educación*, disponible a: <http://www3.usual.es/~teoriaeducacion/>; i STAHL, G. (2004). «Building collaborative knowing: elements of a social theory of learning», a STRIJBOS, J. W.; KIRSHNER, P.; MARTENS, R. (eds.). *What we know about CSCL in higher education*. Amsterdam: N.L. - Kluwer.

14. Es pot ampliar amb l'aportació de Montserrat Payà, Elena Noguera i Ester Casals a MARTÍNEZ, M.; PAYÀ, M. (coords.) (2007). «La formación de la ciudadanía en el espacio europeo de educación superior», a GARCÍA-GARRIDO, J. L. (ed.). *Formar ciudadanos europeos*. Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes, p. 58-80.

15. TRILLA, J.; NOVELLA, A. (2001). «Educación y participación social de la infancia», *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 26, maig-agost, p. 137-164. Disponible a: <http://www.oei.es/revista.htm>. Els autors citen HART, R. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*. Santa Fe de Bogotá: UNICEF. Oficina Regional de América Latina y Caribe.

d'expressió. Els cinc últims són de participació genuïna. En ells, els subjectes comprenen el projecte en què participen, són conscients de quines possibilitats i límits té la seva participació, i hi intervenen voluntàriament.

Per la seva banda, Jaume Trilla i Anna Novella proposen quatre categories de participació. Les tres primeres les anomenen *participació simple*, *consultiva* i *projectiva*, i la quarta, que consisteix a participar en la transformació del model mateix de participació, l'anomenen *metaparticipació*. Les quatre categories fan referència a quatre models de participació autèntica, però tenen complexitat i potencial pedagògic diferent en funció de la nostra proposta per avançar cap a una ciutadania col·laborativa i activa.

Dins el primer model –participació simple– trobaríem aquella persona que forma part d'un procés com a observadora o executora, però que no intervé en cap moment en el disseny ni la preparació del procés. El segon model –participació consultiva– és aquell en què a l'usuari o usuària d'un servei, o a qui té un dret particular, se li demana que no es mantingui al marge i que doni la seva opinió. En aquesta categoria poden identificar-se dues subcategories: una de caràcter bàsic i que fa referència a la participació en la reclamació dels drets i de la qualitat dels serveis que com a ciutadans i usuaris ens corresponen; i l'altra, que pròpiament seria la participació consultiva i que podria ser vinculant o no, que consisteix en un tipus de participació en la qual es pretén escol-

lar els subjectes que hi participen, i fins i tot en la qual es promou que formulin propostes, valorin i proposin canvis. De les dues, i tot i que la que interressi més sigui la segona, la primera subcategoria fa referència a un tipus de participació que no podem menysprear. En la nostra societat, aquest tipus de participació, per molt bàsic i simple que sembli, no està reconeguda sempre ni a tot arreu; i, quan ho està, la població no sempre està prou formada per poder reclamar els seus drets i denunciar el silenci davant qui correspongui en un llenguatge i d'una manera eficaços. Es tracta d'un model de participació que comporta presència i activitat, un primer nivell de ciutadania activa que prepara per a l'assoliment de categories de participació més complexes.

La tercera categoria fa referència a la participació projectiva. En aquest model de participació –que no només no exclou les categories anteriors, sinó que les requereix– el subjecte no és un simple usuari, sinó que és actor i factor del projecte en el qual participa, atès que hi intervé en el disseny i la planificació, en la gestió i execució, i en la valoració. Òbviament, aquest és el model de participació cap al qual interessa avançar en la construcció de ciutadania activa. No obstant això, aquest no sempre és un tipus de participació al qual conviden els responsables de governs, administracions i organitzacions. Cal proposar espais de participació genuïns i exempts de demagògia; que no siguin només de consulta, sinó

de construcció i transformació –participació projectiva–, i en els quals la participació estigui associada a la capacitat de decisió i de responsabilitat dels que hi participen. Des de la nostra perspectiva pedagògica és preferible no proposar espais d'aprenentatge per a la participació quan els subjectes als quals es convida a participar no tenen –o no se'ls atorga– capacitat per decidir sobre les qüestions a tractar. Aprendre a participar en escenaris de falsa participació és la millor forma d'immunitzar-nos davant la participació i la vida democràtica en la nostra societat. Són necessaris més espais de participació projectiva, i també consultiva, que reuneixin les condicions necessàries per poder garantir la seva potència pedagògica en la formació en ciutadania activa i participativa.

La quarta de les categories –la metaparticipació– implica un tipus de participació que afecta el mateix procés, el dret i els procediments que conformen la participació. Aquesta és una categoria de participació que convé tenir en compte en la nostra societat, en què els procediments mitjançant els quals la ciutadania participa en les qüestions públiques són amb freqüència els propis de les democràcies formals i representatives, i no pas els propis de models de democràcia radical i representativa. Aquesta categoria conforma un tipus de participació consubstancial amb una concepció de ciutadania activa i col·laborativa com la que compartim, i en la qual cal aprofundir.

En definitiva, apostar per una ciutadania activa, des d'un punt de vista pedagògic, suposa proposar espais d'aprenentatge que permetin una construcció col·laborativa del coneixement i les pràctiques de participació de qualitat; és a dir, que proporcionin informació sobre el projecte en el qual es participa perquè els subjectes s'hi impliquin, prenguin consciència del seu sentit i abast, i adoptin decisions amb compromís i responsabilitat.

5. Consideracions finals

Si les vies d'aprenentatge són la pràctica, l'observació, i la reflexió i la construcció personal, les situacions que comportin col·laboració i participació de qualitat, a més d'aquelles que afavoreixin comprensió crítica del nostre món mitjançant l'observació i la reflexió personal, seran factors d'aprenentatge ètic i ciutadà.

Per tant, és important incidir, tant des dels àmbits d'educació formal com des dels no formals i informals, en la promoció de competències que afavoreixin construcció col·laborativa del coneixement, argumentació de qualitat sobre qüestions socialment i èticament controvertides, participació, i actituds proactives, emprenedores i transformadores.

Per acabar, faré referència a quatre qüestions que per descomptat només esbossos, ja que requeririen una anàlisi més detallada:

Per començar, és difícil avançar cap a un model de ciutadania com el que he defensat sense una societat ben

atesa en les seves necessitats bàsiques. La sostenibilitat personal, familiar i laboral són condicions per a la sostenibilitat comunitària i la construcció de ciutadania. No és possible assolir els objectius propis d'una ciutadania activa, col·laborativa i participativa tan sols formulant propostes pedagògiques i declaracions de bones intencions. Són necessàries polítiques públiques que garanteixin una vida digna per a tota la població i, especialment, polítiques en matèria d'infància, família i salut que promoguin més equitat i més inclusió.

En segon lloc, hem de ser capaços de superar el nivell declaratiu sobre què hem de promoure i fer en relació amb la formació en ciutadania, i situar-nos en un nivell propositiu. Aquesta ha estat la nostra intenció quan proposem entorns d'aprenentatge col·laboratius i espais per a l'aprenentatge d'una participació de qualitat. En aquest sentit, convé que especialment l'escola i el professorat abordin la seva tasca també en clau col·laborativa i participativa.¹⁶

En tercer lloc, no hem de suposar que només amb propostes procedimentals sobre l'educació puguem assolir els objectius que ens proposem. No és possible una construcció col·laborativa de coneixement ni participació de qualitat sense informació i formació sobre els continguts i els projectes entorn dels quals gira la col·laboració i la participació. Cal aprofundir en el coneixement i en la comprensió crítica del nostre món. L'educació en els seus di-

ferents àmbits, i especialment en l'àmbit formal i institucional de l'escola i les institucions d'educació superior, ha de proporcionar les claus per comprendre aquest món complex. El rigor i la densitat cultural han d'estar més presents en el discurs i les institucions escolars i educatives de tot nivell. Només és possible una ciutadania activa en les nostres societats democràtiques i en el nostre món globalitzat si és una ciutadania informada i formada.

I finalment, convé abordar la formació ciutadana tot implicant-se en la comunitat. En aquest sentit, les experiències d'aprenentatge-servei que combinen l'aprenentatge de continguts acadèmics amb una prestació de serveis a la comunitat que contribueixin a la millora de la qualitat de vida en el territori, suposen un bon model d'educació en la pràctica, d'aprendre ciutadania fent ciutadania col·laborativa i participativa.¹⁷



16. MARTÍNEZ, M. (dir.) (2008). *El professorat i el sistema educatiu a Catalunya. Propostes per al debat*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

17. En relació amb l'aprenentatge-servei podeu consultar: PUIG, J. M.; BATLLE, R.; BOSCH, C.; PALOS, J. (2006). *Aprendizaje servicio*. Barcelona: Octaedro; TAPIA, M. N. (2006). *Aprendizaje y servicio solidario en el sistema educativo y las organizaciones juveniles*. Buenos Aires: Ciudad Nueva; TAPIA, M. N. (2000). *La solidaridad como pedagogía*. Buenos Aires: Ciudad Nueva; RHOADS, R. A. (1997). *Community service and higher learning. Explorations of the caring self*. Nova Cork: State University of New Cork Press. I també MARTÍNEZ, M. (ed.) (2008). *Aprendizaje servicio y responsabilidad social de las universidades*. Barcelona: Octaedro.

Servei Especial de Delictes d'Odi i Discriminació de la Fiscalia Provincial de Barcelona

Miguel Ángel Aguilar. Servei Especial de Delictes d'Odi i Discriminació

Introducció

Els delictes d'odi i discriminació (*hate crimes* en la terminologia internacional) són fruit del racisme, la xenofòbia, l'homofòbia, l'aporofòbia (odi als pobres), la intolerància religiosa, ideològica o de consciència i altres formes abominables d'odi que constitueixen violacions directes dels principis de llibertat, igualtat, democràcia, respecte dels drets humans i de les llibertats fonamentals, principis en què es fonamenta la Unió Europea (art. 6 del Tractat de la Unió Europea, art. 13 del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea, arts. 10 i 11 del Conveni Europeu de Drets Humans i Llibertats Fonamentals i Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, capítols I a III, particularment els arts. 1, 6, 10 i 21), i que són la base del nostre ordre constitucional (arts. 1, 9.2, 10, 14 i seg. de la Constitució de 1978 i arts. 4, 15, 40 i 41 de l'Estatut de Catalunya de 2006).

El dret a la igualtat davant la llei i que tota persona estigui protegida contra la discriminació constitueix un dret universal reconegut en la Declaració Universal de Drets Humans, la Convenció de les Nacions Unides sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona, la Convenció internacional sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació racial i els Pactes de les Nacions Unides de Drets Civils i Polítics i sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals, així com en el Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats

Fonamentals, dels quals Espanya és signatària.

La importància creixent del dret penal com a instrument per a combatre eficaçment la discriminació i l'odi als que són diferents ha estat posada de manifest recentment per la Unió Europea en la Decisió Marc 2008/913 de 28 de novembre, dictada pel Consell Europeu i relativa a la lluita contra determinades formes i manifestacions de racisme i xenofòbia mitjançant el dret penal, norma que s'uneix a les directives ja existents en la Unió Europea sobre igualtat i no-discriminació com ara les núm. 2000/78, de 27 de novembre de 2000 i núm. 2000/43, de 29 de juny de 2000, i a la qual se sumarà en el futur el projecte de directiva sobre igualtat de tracte entre les persones independentment de la seva religió o les seves conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual.

El Consell Europeu de 14 de desembre de 2007, celebrat a Brussel·les, i el Parlament Europeu en les resolucions de 26/4/2007 i 20/5/2008 han instat els Estats membres de la Unió Europea a redoblar els seus esforços per prevenir i combatre la discriminació i incrementar la protecció contra la discriminació.

El cabal comunitari en matèria d'igualtat i no discriminació ha estat incorporat a la legislació espanyola en virtut de diverses lleis com la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social.

Al seu torn, s'han de contemplar nous i potents instruments jurídics

en tots els ordres jurisdiccionals en el marc d'una futura llei integral per la igualtat de tracte i contra la discriminació, en la línia de les previsions de la proposta directiva de la Unió Europea sobre igualtat de tracte, pendent d'aprovació.

Concepte de delictes d'odi i discriminació

Des del punt de vista doctrinal i purament científic es distingeix entre:

a) *Delictes d'odi*. La denominació *delictes d'odi* (en anglès, *hate crimes*) té l'origen en una de les línies politicocriminals fonamentals en dret comparat, tant en l'àmbit anglosaxó (Estats Units d'Amèrica i Regne Unit) com en el germànic (Alemanya, Àustria i Suïssa) i el llatí (Itàlia, França, Portugal): la creació de delictes *sui generis d'odi* (*hate crime, hate-motivated crime, bias crime, bias-motivated crime, ethnoviolence, Ha verbrechen, etc.*), que tenen lloc quan una persona n'ataca una altra i la tria com a víctima guiada per l'odi, la por o l'aversion irracional en funció de la seva pertinença a un grup o col·lectiu social determinats, segons el *lloc de naixement, l'origen racial o ètnic, el sexe, la religió, la convicció o opinió, l'edat, la discapacitat, l'orientació o la identitat de gènere*.

Es tracta de delictes comesos per la intolerància, és a dir, per prejudicis o animadversió envers les persones pel simple fet de ser diferents pel que fa a la raça, ètnia, origen, orientació o identitat sexuals, discapacitat, malaltia, sexe, religió o creences, edat o qualse-

vol altra condició o circumstància social o personal.

b) *Delictes de discriminació.* Són tots aquells en què s'ataca el bé jurídic de la igualtat de tracte, tant si es fa de manera directa com indirecta.

- Es considera discriminació directa la situació en què es troba una persona que sigui, hagi estat o pogués ser tractada de manera menys favorable que una altra en situació anàloga o comparable, a causa dels motius següents: *lloc de naixement, origen racial o ètnic, sexe, religió, convicció o opinió, edat, discapacitat, orientació o identitat de gènere.*

- Es considera discriminació indirecta la situació en què una disposició, un criteri o una pràctica aparentment neutres ocasiona o pot ocasionar un desavantatge particular a algunes persones respecte a d'altres per raó dels motius abans exposats.

- No es considera discriminació la situació en què la diferència de tracte o la disposició, el criteri o la pràctica es puguin justificar objectivament per una finalitat legítima i com a mitjà adequat, necessari i proporcionat per assolir aquest objectiu.

Els delictes d'odi i discriminació s'escauen, en major o menor mesura, en tots els països.¹

Delictes d'odi i discriminació en el Codi Penal espanyol

El Codi Penal (CP) del 1995 contempla nombroses figures delictives que responen al concepte internacional de «delictes d'odi i discriminació», si bé

hi estan disperses al llarg de diferents títols; però, a tall de resum, les més importants són:

a) Tots els fets, constitutius de delictes o falta comesos per motius racistes, antisemites o altres classes de discriminació referents a la ideologia, la religió o les creences de la víctima, a l'ètnia, la raça o la nació a la qual pertany, al seu sexe o la seva orientació sexual, o a la malaltia o discapacitat que tingui; en definitiva, pels motius expressats en l'article 22.4 (CP) i a més altres motius no contemplats en aquest precepte, com ara l'edat, la situació de pobresa de la víctima, la identitat de gènere, la llengua o qualsevol altra circumstància o condició social o personal de la víctima.

b) El delictes d'amenaçes adreçades a atemorir un grup ètnic, cultural o religiós, o un col·lectiu social o professional, o qualsevol altre grup de persones.

c) El delictes d'incitació a l'odi, la violència o la discriminació de l'article 510.1 (CP) i el delictes de difusió d'informacions injurioses del paràgraf segon d'aquest article.

d) La discriminació en l'àmbit laboral de l'article 314 (CP).

e) El delictes d'associació il·lícita per promoure l'odi, la violència o la discriminació de l'article 515.5 (CP).

f) Els delictes contra la llibertat de consciència i els sentiments religiosos dels articles 522 a 525 (CP).

g) El delictes de denegació d'una prestació pel particular encarregat d'un servei públic o pel funcionari públic de l'article 511 (CP).

h) El delictes de denegació de prestacions en l'exercici d'activitats empresarials o professionals de l'article 512 (CP).

i) Els delictes de genocidi i lesa humanitat dels articles 607 i 607 bis.

Servei de Delictes d'Odi i Discriminació a la Fiscalia Provincial de Barcelona

L'experiència acumulada a la Fiscalia de Catalunya, particularment a la Fiscalia de Barcelona, ha evidenciat una sèrie de problemes comuns que afecten totes les víctimes de delictes d'odi i discriminació.

Aquests fets delictius presenten particularitats i especificitats que exigeixen una atenció i una resposta especialitzades del Ministeri Públic, particularment en èpoques de crisi econòmica en què es donen les condicions socials i econòmiques adients per a una major penetració social de la difusió de la doctrina de l'odi i del rebuig al qui és diferent.

En aquest context, l'octubre del 2009 es va crear dins de la Fiscalia Provincial de Barcelona el Servei Especial de Delictes d'Odi i Discriminació, la finalitat del qual és coordinar l'ac-

1. Vegeu OSCE/ODDHIR (2008 i 2009), «Hate crimes in the OSCE region: incidents and responses» [Delictes d'odi a la regió OSCE: incidents i respostes]. Informes 2007 i 2008, a: <http://tandis.odhhr.pl>, i els informes individuals de seguiment de cada país de la Comissió Europea contra el Racisme i la Intolerància (ECR), a: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_en.asp

tuació de tots els fiscals i les fiscals que componen aquesta Fiscalia en aquells fets delictius comesos per motius discriminatoris a fi de garantir la necessària unitat d'actuació en la interpretació i aplicació de la llei.

L'actuació específica i especialitzada del Ministeri Fiscal, reclamada per diferents associacions i organitzacions que treballen en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la discriminació en tots els fronts, és motivada per la necessitat d'abordar de manera qualificada els problemes comuns que afecten totes les víctimes de discriminació, com a manera de contribuir a la unificació en l'aplicació dels preceptes del Codi Penal i superar les dificultats tècniques derivades de la deficient i ja desfasada redacció dels mateixos i de la falta de coordinació sistemàtica en el catàleg de les causes discriminatòries previstes en els diversos preceptes del Codi, així com atendre les disfuncions que es puguin produir per la manca de la necessària unitat d'actuació en l'abordatge, tant pels cossos i les forces de seguretat com pel Ministeri Fiscal, de la investigació d'aquest tipus de delictes, l'atenció a les víctimes i la depuració de les responsabilitats penals corresponents.

Altres raons que aconsellen una resposta especialitzada de la Fiscalia, mitjançant la creació de serveis especials a tot Espanya, vénen donades per la complexitat creixent que va adquirint progressivament la investigació dels anomenats delictes d'odi com a conseqüència de la proliferació a Internet de

pàgines, blocs personals i agrupacions de persones en xarxes socials dedicades a la comissió de delictes de provocació a l'odi, la violència i la discriminació, tot això sense menystenir que un important caldo de cultiu del racisme, la xenofòbia o la homofòbia el constitueix també l'activitat de veritables grups violents o tribus urbanes definides per afinitats musicals, estètiques, esportives, etc., entre les quals hi ha el moviment skinhead, subcultura violenta i racista l'agressivitat i perillositat de la qual han estat denunciades per la Comissió d'Investigació del Racisme i la Xenofòbia del Parlament Europeu i per nombroses i prestigioses entitats de lluita contra la discriminació com ara l'European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field,² el Migration Policy Group, el Movimiento contra la Intolerancia,³ SOS Racisme,⁴ etc.

Els problemes més comuns que hem observat i que afecten d'una manera molt semblant totes les víctimes de delictes discriminatoris són:

1. Desconeixement del nombre de fets

Un problema important detectat és l'absència absoluta de xifres sobre les infraccions penals amb una motivació discriminatòria que es cometen en l'àmbit de Catalunya, problema que afecta igualment la resta d'Espanya, amb la sola excepció de les infraccions penals comeses per discriminació relativa a l'orientació i la identitat sexuals i que són denunciades en comissaries del cos de Mossos d'Esquadra, les xifres del

qual ja són conegudes des de l'aprovació d'un protocol específic sobre aquest tipus de fets per aquest cos policial.

La dimensió del problema té dues vessants:

a) *Fets no denunciats.* Hom té la impressió fonamentada que molts dels delictes comesos no es denuncien, de manera que existeix una autèntica xifra negra de fets que les víctimes, per múltiples raons, no volen o no gosen denunciar o ignoren que poden denunciar.

Les motivacions són diverses, des de les víctimes que no coneixen els seus drets davant d'un fet delictiu amb motivació discriminatòria (per exemple, hi ha víctimes que ignoren que pot ser un delictat negar-los una prestació en un establiment a causa del color de la seva pell), passant per les víctimes que no confien en la policia ni en la justícia perquè pensen que no les escoltaran ni creuran, fins a les que expressen por de denunciar per les repercussions que els pot comportar en l'àmbit personal.

Les víctimes estrangeres són més vulnerables, en particular aquelles la situació legal de les quals a Espanya no està regularitzada, perquè moltes vegades no només ignoren els seus drets sinó que tampoc no gosen denunciar

2. Vegeu l'European Anti-discrimination Law Review, juliol de 2009.

3. Vegeu l'Informe Raxen 2009, del Movimiento contra la Intolerancia.

4. Vegeu la Memòria 2008 de l'Oficina de Denúncies de SOS Racisme.

els fets per por de ser expulsades del territori espanyol. En algunes ocasions no els denuncien perquè pensen que el seu testimoni tindrà menys valor que el del seu agressor si és nacional; algunes persones fins i tot han arribat a no denunciar perquè desconfien dels cossos i les forces de seguretat atesa l'experiència traumàtica viscuda per algunes a mans de la policia dels seus països d'origen.

Pel que fa a les víctimes de discriminació per raó d'orientació o identitat sexual, la no denúncia obeeix en moltes ocasions al temor fonamentat que la denúncia comporti revelar l'orientació sexual davant la família, a la feina o en el seu cercle social, especialment en poblacions petites o àmbits rurals. Altres vegades el fet que el delictes es cometi en circumstàncies molt íntimes afavoreix que les víctimes no el denunciïn, situació que molts dels autors aprofiten, sabent la impunitat que això comportarà.

Entre el col·lectiu gitano és freqüent la sensació que no serveix de res denunciar; és freqüent entre les víctimes gitanes el desig de no denunciar perquè «mai no s'aconsegueix res, això no canviarà», així ho posa de manifest la Fundació Secretariat Gitano en el seu Informe Anual 2009.

En aquest sentit la prestigiosa Agència de Drets Fonamentals de la Unió Europea (FRA) ha dut a terme una enquesta entre 23.500 ciutadans i ciutadanes de la Unió Europea pertanyents a grups de minories ètniques o racials i immi-

grants, donada a conèixer a Estocolm el desembre del 2009,⁵ en què es posen de manifest les dades següents:

– El 12% de les persones enquestades afirmen haver estat víctimes d'un fet delictiu discriminatori en els darrers dotze mesos i un 37% d'una situació discriminatòria.

– Gairebé la meitat, el 46%, desconeixia que existís una legislació que prohibís tota discriminació contra les persones per raó de la raça o ètnia en botigues, restaurants, bars o clubs.

– El 82% de les persones que han estat víctimes de discriminacions en els dotze darrers mesos no han denunciat els fets i la raó principal per al 64% és la convicció que «això no canviarà res».

– Al mateix temps, el 80% no coneixia cap organització que pugés proporcionar ajuda o assessorament a les víctimes de discriminació. Això fa palès que hi ha una necessitat urgent de proporcionar millor informació.

Els nivells més alts de discriminació s'observen en la població romaní, en la qual una de cada dues persones enquestades afirma que ha estat discriminada en els darrers dotze mesos. Els nivells de discriminació són elevats també entre la població nord-africana (36%) i la subsahariana (41%).

Morten Kjaerum:⁶ «L'enquesta indica que la immensa majoria de les persones enquestades no dona part les seves experiències de discriminació o delictes racistes a cap organisme competent. Milers de casos de delictes racistes i discriminacions no surten a la llum. Això

significa, per tant, que els autors del delictes queden impunes, no es fa justícia a les víctimes i els responsables de la formulació de polítiques no poden emprendre les accions adients per evitar que les infraccions es repeteixin. Cal esperar que les dades d'aquesta nova enquesta fomentin la sensibilització respecte a la necessitat de desenvolupar unes respostes polítiques amb objectius més concrets per fer front a aquesta xacra social».

«La situació planteja qüestions importants, per exemple, com es pot fer augmentar la sensibilització respecte dels drets i com es pot reforçar la confiança en els mecanismes de protecció vigents», diu Morten Kjaerum. «És important animar les víctimes de discriminació o d'assetjament a donar part de les seves experiències i assegurar-los que les seves denúncies es consideraran seriosament.»

b) *Sistemes informàtics incomplets.* La segona vessant té relació amb l'organització dels sistemes estadístics dels cossos i les forces de seguretat i de la mateixa Administració de justícia. Els sistemes informàtics policials, de les fiscalies i dels tribunals de justícia no disposen d'etiquetes específiques que permetin, en primer lloc, classificar i, en segon lloc, quantificar les infraccions penals

5. http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/pub_eu-midis_en.htm

6. Morten Kjaerum és el director de l'Agència Europea de Drets Fonamentals de la Unió Europea (FRA).

en què pugui existir una motivació de discriminació.

La situació fa que els poders públics tinguin un desconeixement total de la xifra real de delictes d'odi (*hate crimes*) o amb component de discriminació que s'estan cometent, la qual cosa indubtablement comporta una dificultat afegida en el disseny de les polítiques criminals adequades per a combatre'ls.

L'excepció la marquen els fets delictius comesos per raó de l'orientació o la identitat sexual de la víctima, que són registrats i quantificats des del juliol del 2008 en virtut de l'aprovació, pel Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya i per iniciativa i impuls de la Fiscalia Superior, del Protocol del Cos de Mossos d'Esquadra sobre intervenció policial en fets delictius motivats per l'orientació sexual i la identitat de gènere de la víctima, en què per primera vegada i de forma pionera a tot l'Estat es contempla la recollida i catalogació específica en els sistemes informàtics policials de les infraccions amb una motivació de discriminació per orientació sexual o per identitat de gènere.

Per tal de conèixer tots els fets delictius comesos en funció dels diferents motius de discriminació seria necessari que tots els cossos i les forces de seguretat, estatals i autonòmics, permetessin registrar cada denúncia segons el tipus de discriminació (racisme, xenofòbia, discapacitat, edat, sexe, creences, religió, etc.).

2. Agressions gratuïtes amb ànim únicament vexatori

S'acostumen a produir fets de naturalesa violenta en la comissió dels quals l'autor actua amb una motivació exclusivament basada en el rebuig de la persona diferent, amb la finalitat de menyscar la seva dignitat, amb una certa tendència de jutges i fiscals, en alguns casos, de restar gravetat als fets denunciats com a amenaces, injúries o lesions amb primera assistència facultativa, que en diverses ocasions queden reduïdes des del primer moment a simples infraccions lleus, sense que s'aprofundeixi la investigació.

La Instrucció 6/07 de la Fiscalia Superior de Catalunya considera que, davant d'agressions físiques a persones amb violència absolutament gratuïta executada amb la finalitat d'humiliar i vexar la víctima, creant-li un sentiment de terror, d'angoixa o d'inferioritat per la gratuïtat de l'atac sofert, a més de lesionar-li la integritat física s'atempta també contra la seva dignitat com a persones, i ordena qualificar aquests casos no només com a delictes o falta de lesions, sinó, a més, com a delictes contra la integritat moral de l'article 173.1 del Codi Penal, en concurs ideal de l'article 77 del Codi Penal amb la mencionada infracció de lesions.

Aquesta Instrucció ha comportat un canvi en la manera com el Ministeri Públic aborda aquelles agressions físiques comeses per motius discriminatoris que, si bé només causaven un resultat d'una primera assistència facultativa,

tanmateix tenien especial intensitat lesiva per a la dignitat de les persones, i obliga a qualificar els fets també com un delictes contra la integritat moral.

En aquest sentit ha estat significatiu el cas d'una agressió a una menor equatoriana en un tren de l'empresa Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC) a la província de Barcelona, assumpte de gran transcendència mediàtica pel fet d'haver estat captat per les càmeres del tren i perquè en un primer moment va donar lloc a la incoació d'un simple judici de faltes. El recurs de la Fiscalia, en estimar que a més de la lesió física hi havia una lesió a la integritat moral de la víctima, va donar lloc a una sentència condemnatòria per delictes contra la integritat moral de l'article 173 (CP) dictada amb data 16/3/2009 pel Jutjat Penal núm. 16 de Barcelona, confirmada per sentència de la Secció Sisena de l'Audiència Provincial amb data 8/2/2010.

3. Atestats policials

Amb l'excepció dels atestats incoats pel cos de Mossos d'Esquadra en relació amb els delictes motivats per l'orientació sexual i la identitat de gènere de la víctima fruit del protocol que hi regeix des del juliol del 2008, en els atestats de tots els cossos i les forces de seguretat s'observa una falta de referència a la motivació de l'autor en la comissió de les infraccions penals amb contingut discriminatori, i es limiten a tramitar la denúncia de l'agressió, l'insult, la coacció, etc. com qualsevol altra.

La descripció de la motivació a través de les dades que s'obtenen de les declaracions de les víctimes o de les persones implicades i la correcta realització per la policia d'actes d'inspecció ocular degudament acompanyats de reportatges fotogràfics o videogràfics que recullin vestigis com símbols, anagrames, indumentària o tatuatges dels presumptes autors són de màxima importància per a la correcta qualificació juridicopenal dels fets i, en especial, per a l'apreciació de l'agreujant de l'article 22.4 del Codi Penal; a més, tot això té importants repercussions en la possible adopció de mesures cautelars com ara la presó provisional o la prohibició d'acostament de l'autor a la víctima.

La inclusió de la motivació dels autors en l'atestat policial va ser decisiva per a obtenir la important condemna imposada pel Jutjat Penal núm. 22 de Barcelona, amb data 29/10/2009 i confirmada per sentència amb data 23/2/2010 per l'Audiència Provincial de Barcelona, per delictes de lesions amb agreujant de xenofòbia i racisme per les agressions causades a jugadors d'un equip de futbol d'origen sud-americà provocades per jugadors de l'equip contrincant vinculats a grups ultra. La descripció en l'atestat policial no només de les desafortunades frases racistes proferides en l'encontre sinó també dels símbols neonazis que portaven en la indumentària alguns dels penats va permetre acreditar l'agreujant de racisme i xenofòbia.

D'altra banda és molt important també aprofundir, en els atestats poli-

cial, en *l'esbrinament de la possible pertinença de les persones implicades en trames o grups organitzats* l'objectiu dels quals sigui cometre actes de violència, odi i discriminació contra les persones per les seves circumstàncies o condicions personals o socials, ja que altrament s'impedeix poder imputar-los la participació en el delictes d'associació il·lícita de l'article 515.5 del Codi Penal.

Malgrat el que s'ha dit anteriorment seria injust deixar de reconèixer el brillant treball policial que va permetre desarticlar l'entramat de persones vinculades a la neonazi Libreria Kalki i al Centro de Estudios Indoeuropeos i que va culminar amb importants penes de presó imposades en la sentència dictada per la Secció Desena de l'Audiència Provincial de Barcelona amb data 28/9/2009 en què se'ls condemna pels delictes d'instigació de l'odi, la violència i la discriminació de l'article 510 (CP), pel delictes de difusió d'idees que justifiquen el genocidi de l'article 607.2 (CP) i pel delictes d'associació il·lícita de l'article 515.5. Aquesta és la segona sentència a Espanya que condemna grups d'aquesta naturalesa per delictes d'associació il·lícita, després de la primera, que també es va dictar aquell any, concretament la sentència de l'assumpte «hammer-skins», dictada amb data 16/7/2009 per l'Audiència Provincial de Madrid.

El nomenament, pel fiscal cap de l'Audiència Nacional, d'un fiscal especial per a combatre aquest tipus de grups dins de les competències d'aquest òrgan judicial constitueix un pas decisiu

en la lluita contra els grups organitzats que tenen per finalitat subvertir l'ordre constitucional o alterar greument la pau pública o atemorir col·lectius socials, polítics o professionals.

4. Grups i organitzacions que fan servir els serveis de la societat de la informació, particularment Internet, per a propagar els seus discursos d'odi, violència i discriminació

Un altre motiu de preocupació per a la Fiscalia és donat pel lent però progressiu creixement de grups i organitzacions que fan servir els serveis de la societat de la informació, particularment Internet, per a propagar els seus discursos d'odi, violència i discriminació, aprofitant les facilitats que brinden pel que fa a la difusió massiva de les seves idees i emparant-se en les dificultats que ofereix investigar-los i perseguir-los quan els autors es troben en països en els quals aquest tipus de comportaments no són delictius. Són poques les investigacions policials que es duen a terme malgrat el creixement exponencial de pàgines web que es constitueixen amb la finalitat de propagar la doctrina de l'odi contra les persones pel simple fet de ser de raça, religió, creences o orientació sexual diferents.

En aquest sentit van ser paradigmàtiques unes diligències d'investigació incoades a la Fiscalia de Barcelona en virtut de la denúncia formulada pel Front d'Alliberament Gai de Catalunya i l'Associació de Famílies Gais i Lesbianes davant un grup de persones constituït

a la xarxa social Facebook, en la pàgina web del qual s'incitava clarament a l'odi i la violència contra les persones homosexuals.

La tasca policial i de la Fiscalia en la lluita contra les pàgines web des de les quals s'incita a la violència, l'odi i la discriminació contra persones o col·lectius per motiu de raça, orientació sexual, religió o creences (art. 510 CP), ensopega en no poques ocasions amb seriosos obstacles davant d'alguns jutges d'instrucció, que minimitzen els fets o els justifiquen a l'empara d'un concepte mal entès de les llibertats ideològica o de consciència i d'expressió dels articles 16 i 20 de la Constitució. En aquest sentit cal posar de manifest l'èxit aconseguit per la Fiscalia de l'Àrea de Sabadell en aconseguir via recurs de l'Audiència Provincial de Barcelona la revocació de l'acte d'arxiu d'unes diligències prèvies que se seguien al Jutjat d'Instrucció de Cerdanyola del Vallès contra el responsable d'una pàgina web en què es feia difusió d'idees que justificaven el genocidi nazi sobre el poble jueu i s'incitava a l'odi i la violència per motius discriminatoris.

5. Actes públics convocats deliberadament per propagar l'odi i la violència

També és freqüent la celebració d'actes públics com ara concentracions, conferències i concerts musicals convocats deliberadament per propagar l'odi i la violència contra persones o grups per motius discriminatoris.

La Fiscalia de Barcelona ha obert diligències d'investigació en relació amb la celebració d'un concert en el repertori musical del qual hi havia cançons que inciten a l'odi, la violència i la discriminació per raons d'orientació sexual, i també en relació amb conferències organitzades per la Libreria Europa com les impartides per Richard Edmons, escriptor membre del consell consultiu de l'ultradretà National British Party, conegut per les seves posicions racistes, xenòfobes i revisionistes en relació amb l'holocaust nazi sobre el poble jueu, i les conferències organitzades amb David Duke, conegut membre del Ku Klux Klan.

6. Dèficit de formació en els coneixements relatius al principi d'igualtat i no-discriminació

Finalment s'observa un dèficit important de formació en els coneixements relatius al principi d'igualtat i no discriminació i que afecta en diversa mesura jutges, fiscals, secretaris judicials, forenses, cossos i forces de seguretat, funcionaris de presons i membres d'empreses de seguretat privada, circumstància que en alguns casos impedeix detectar amb el rigor necessari els casos de discriminació i donar-los la resposta adient. És relativament freqüent trobar casos en què s'ha derivat als serveis d'informació al consumidor fets com negar l'entrada a una persona en un establiment a causa de la seva raça, quan la praxi correcta hauria estat tramitar un procediment penal per

delicte contra els drets fonamentals de l'article 512 del Codi Penal.

Reformes legislatives i dotació de mitjans

Els problemes exposats exigeixen reformes legislatives i la dotació dels mitjans humans i materials adients que permetin a l'Administració de justícia disposar d'eines millors per a perseguir els delictes d'odi i amb component de discriminació. Destaquem les necessitats següents:

a) *Reformes del Codi Penal.* Si bé el Codi Penal del 1995, aprovat per la Llei Orgànica 10/1995 de 23 de novembre va marcar una fita històrica i un canvi de cent vuitanta graus en l'abordatge del fenomen de la discriminació en contemplar de manera expressa figures delictives i un agreujant específic que sancionava certs comportaments en què era present el mòbil de la discriminació, els canvis constants produïts en la societat espanyola i l'escassa aplicació que han tingut alguns dels articles del Codi Penal mencionats, han posat de manifest la necessitat de procedir a actualitzar-lo per cobrir-ne les omissions, deficiències o llacunes. S'ha d'abordar una reforma que posi al dia els articles 22.4, 129, 173, 314, 510 a 512, 607 i 607 bis, tots ells del Codi Penal.

b) *Fiscalia especialitzada,* mitjançant la creació d'una xarxa de fiscals especialitzats a tot l'Estat amb atenció exclusiva o preferent envers la persecució de delictes d'odi i de delictes amb component de discriminació. La resposta

especialitzada de la Fiscalia en altres àmbits, com ara els delictes relacionats amb la corrupció, el medi ambient o de sinistralitat laboral, ha demostrat sense cap mena de dubtes una gran eficàcia en la seva persecució i a l'hora de garantir la necessària unitat que ha de caracteritzar l'actuació del Ministeri Fiscal. No cal ni dir que per a això cal la dotació de les places necessàries en el Ministeri Fiscal per poder atendre degudament aquestes funcions.

c) Reformes en la legislació dels cossos i les forces de seguretat que permetin constituir *unitats especialitzades de policia* per a investigar aquest tipus de delictes i que permetin abordar d'una manera més sòlida i eficaç l'esbrinament de la pertinença de molts dels autors d'aquests delictes a grups o bandes organitzades dedicades a sembrar i difondre l'odi contra persones per les seves condicions socials o personals.

d) Previsió expressa a la *lleï d'enjudiciament criminal* de poder adoptar cautelarment el bloqueig de pàgines web, blocs, enviaments massius de correus, etc. en què es fa una incitació a l'odi i

a la discriminació, aprofitant l'ocasió per resoldre els problemes i les contradiccions que plantegen en aquest sentit les solucions previstes a la Llei 34/2002, d'11 de juliol, de serveis de la societat de la informació i a la Llei 25/2007, de 18 d'octubre, de conservació de dades de comunicacions electròniques i xarxes públiques de comunicació. Tot això sense perjudici de preveure en el Codi Penal la imposició d'aquestes mesures com a pena o conseqüència accessòria en el Codi Penal.

e) La lleï ha de preveure expressament que tant els *sistemes informàtics* policials com els dels diferents òrgans de l'Administració de justícia (jutjats, tribunals i fiscalies) s'ajustin per poder comptabilitzar tots els delictes d'odi i amb component de discriminació que són denunciats, ja que en l'actualitat això no està previst, la qual cosa comporta que no tinguem xifres reals i fiables del volum d'aquests delictes al nostre país. Sense conèixer la dimensió i l'abast reals del problema serà impossible que els poders públics dissenyin una política criminal efectiva i mínimament seriosa.

f) El gran cavall de batalla al qual ens enfrontem en la pràctica diària i que constitueix un veritable desafiament és conèixer la xifra negra de delictes que es cometen i que per diverses raons les víctimes no denuncien. És indispensable fer campanyes públiques de *sensibilització i incentivació de la denúncia* per les víctimes i la realització d'estudis sociològics que permetin conèixer aquesta «xifra negra» de fets que es cometen i no es denuncien.

g) Cal incloure amb caràcter obligatori la *formació en igualtat, en delictes d'odi i en delictes amb component de discriminació* en tots els plans formatius dels cossos i les forces de seguretat, el Consell General del Poder Judicial, la Fiscalia General de l'Estat, i les institucions penitenciàries en relació amb els funcionaris de presons, i això tant en la formació bàsica com en la continuada.

h) S'ha d'abordar també d'una manera decidida amb les *empreses de seguretat privada* la formació mínima indispensable en igualtat, en delictes d'odi i en delictes amb component de discriminació, especialment per accedir a ser-ne membres. ●

L'Observatori de Drets Humans de Barcelona

Xavier Vallvé. Gabinet d'Estudis Socials

Les passes prèvies

L'Observatori de Drets Humans de Barcelona va començar a gestar-se l'any 2008 en forma d'unes reunions exploratòries prèvies entre la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona i el Gabinet d'Estudis Socials, com a òrgan tècnic independent de gestió.

La seva constitució responia a un dels mandats de la present legislatura del govern de la ciutat i arrencava, com a origen més remot, de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, un document que el mateix Ajuntament de Barcelona havia promogut i que es va signar l'any 2000 a la ciutat francesa de Saint-Denis.

La Carta especificava una sèrie de drets alhora que sengles compromisos dels governs municipals signataris amb cadascun d'ells. Compromisos que obeïen a la necessitat que la Carta no fos paper mullat i significués una millora de les condicions de vida de les persones per la via de la defensa i promoció dels seus drets humans.

La creació de l'Observatori es va plantejar justament com el primer pas perquè això fos possible. És a dir, era imperatiu conèixer quina era la situació a Barcelona per a cadascun d'aquells drets que havien estat enunciats amb la vista posada en el terreny de joc de les ciutats.

Alhora, resultava evident que aquesta «observació» de la ciutat no es podia fer sense el concurs i la participació activa d'un nombre mínim d'entitats que sentissin com a propi l'Observatori, que

ajudessin a donar-li vida i a definir-lo.

Així, durant la tardor i l'hivern del 2008 es va fer una extensa ronda d'entrevistes amb una sèrie d'organitzacions de la ciutat per tal de presentar l'Observatori, saber quina visió tenien de la iniciativa, és a dir, com s'hi posicionaven i, en cas de mostrar-s'hi favorables, quins consideraven que n'havien de ser els trets definitoris i què hi podrien aportar.

Amb la participació, doncs, de les entitats i abans que es constituís oficialment la Plataforma d'Entitats Col·laboradores de l'Observatori de Drets Humans de Barcelona com a tercer vèrtex d'aquest instrument –juntament amb la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament com a òrgan polític i el Gabinet d'Estudis Socials com a òrgan tècnic–, es van començar a definir les característiques fundacionals de l'Observatori.

Característiques de l'Observatori

La primera tasca a realitzar era sens dubte definir el perfil propi de l'Observatori, és a dir, la seva configuració, missió, objectius i accions a realitzar. Per assolir aquest objectiu, i alhora que les entrevistes amb les entitats hi ajudaven notablement per tal com moltes d'elles disposen de mecanismes propis de recollida d'informació en matèria de drets humans, el Gabinet d'Estudis Socials va realitzar una tasca d'investigació per contribuir-hi.

Aquesta tasca d'investigació va suposar un recorregut per les instàncies uni-

versals, europees, espanyoles, catalanes i barcelonines, públiques i privades, de defensa i observació dels drets humans en tots aquests àmbits territorials, que va desembocar en un coneixement dels diferents models existents i va culminar en la definició dels signes d'identitat propis de l'Observatori de la ciutat de Barcelona, la seva missió i els seus objectius, que presentem a continuació. Abans, però, volem deixar constància que aquesta investigació va acabar constituint l'anomenat informe 0 de l'Observatori de Drets Humans de Barcelona, que, amb el títol *Panorama de la vigilància del compliment dels drets humans en l'àmbit internacional i europeu, a l'Estat espanyol, Catalunya i Barcelona*, es pot consultar en el web de l'Observatori.¹

Com ja hem avançat, la missió de l'Observatori de Drets Humans de Barcelona és materialitzar de manera tangible la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat sota la forma d'una observació periòdica de la situació dels drets humans a Barcelona i dels compromisos adoptats pel govern municipal respecte a cadascun d'ells en el redactat de la Carta.

Els seus objectius principals són: col·laborar en la configuració de Barcelona com a ciutat de drets; contribuir a la transversalització de les polítiques de drets humans; esbrinar si els drets recollits en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat s'exerceixen

1. http://w3.bcn.es/XMLServeis/XMLHomeLinkPI/0,4022,259064949_908876072_1,00.html

xen en igualtat de condicions; avançar en el coneixement de les denúncies sobre possibles vulneracions d'aquests drets i de les possibles discriminacions sofertes per diferents col·lectius i persones; mantenir contactes regulars amb entitats i institucions relacionades amb la temàtica dels drets humans amb seu a la ciutat de Barcelona; constituir-se en un espai de concertació i d'intercanvi entre les organitzacions de la ciutat que treballen en pro dels drets humans i donar-los una major visibilitat; reunir i integrar en el seu si la informació procedent dels diferents organismes i entitats ciutadanes en aquest àmbit; realitzar informes periòdics sobre els drets humans a Barcelona i la seva evolució; detectar mancances i llacunes informatives i proposar fórmules per suplir-les; i recollir iniciatives ciutadanes significatives (bones pràctiques).

L'Observatori de Drets Humans de Barcelona va ser presentat en roda de premsa, amb les seves característiques ja definides i amb la Plataforma d'Entitats Col·laboradores ja constituïda, per la regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, el juliol del 2009.

La preparació del primer informe periòdic: el *modus operandi*

Com acabem de veure, es va establir que un dels objectius de l'Observatori, i el que de fet podia donar-li la seva major raó de ser, fos realitzar un informe periòdic sobre la situació a Barcelona dels drets humans recollits en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets

Humans a la Ciutat, que d'aquesta manera n'esdevenia el document base de treball.

Alhora que es constituïa el lloc web de l'Observatori, allotjat en la pàgina web de la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, es va començar a preparar aquest primer informe periòdic, previst per a mitjan 2010, que pel fet de tenir aquesta condició, es va decidir que tingués un caràcter exhaustiu i analitzés la situació pel que fa als drets següents:

- a) El dret a la ciutat.
- b) El dret al medi ambient.
- c) El dret a la igualtat i a la no discriminació.
- d) El dret a la llibertat cultural, lingüística i religiosa.
- e) El dret a la participació política.
- f) El dret a la vida privada i familiar.
- g) El dret a la informació.
- h) El dret a l'educació.
- i) El dret al treball.
- j) El dret a l'habitatge.
- k) El dret a la salut i a l'alimentació.
- l) El dret a la circulació i a la tranquil·litat a la ciutat.
- m) El dret a la cultura.
- n) El dret al lleure.
- o) El dret d'associació, reunió i manifestació.
- p) El dret a no patir violència.

El primer compromís subscrit va ser examinar en profunditat totes les fonts d'informació que podien alimentar de continguts cadascun d'aquests drets. Al coneixement que ja s'havia adquirit al llarg de la realització de l'informe 0

i de les entrevistes amb les entitats s'hi va afegir, doncs, una veritable recerca i immersió en les fonts estadístiques i documentals existents que va desembocar en l'elaboració d'un índex de continguts del primer informe, que consistia bàsicament en una relació, dret a dret, d'indicadors i de les fonts de les quals provenien. Uns indicadors que va caldre distribuir entre els diferents drets, la qual cosa va comportar una notable dificultat, ja que molts d'aquests drets, per no dir tots, tenen punts en contacte. Pel que fa a les fonts, podem esmentar de manera sintètica –i a banda de consignar la seva doble naturalesa, pública i privada– anuaris i altres materials estadístics, reculls d'indicadors, els informes dels Síndics de Greuges, memòries de diverses entitats i institucions, informes i documents sobre medi ambient, educació, habitatge, salut, treball, seguretat, transport, etc., articles i ponències, enquestes d'opinió, plans i programes oficials, lleis, denúncies presentades a l'Oficina per la No-Discriminació de l'Ajuntament de Barcelona i procedents d'altres fonts com SOS Racisme, sentències judicials...

Aquest examen es va fer també amb una voluntat d'incorporar-hi una perspectiva comparativa, en la mesura que les dades disponibles ho permetessin. Una perspectiva comparativa que ha demostrat ser especialment interessant des del punt de vista intern de la ciutat, és a dir, comparant la situació de diferents indicadors relatius als drets humans en els diferents districtes que

la conformen. És a dir, i més enllà de l'interès de situar Barcelona en una perspectiva comparativa externa respecte a territoris pròxims com l'Àrea Metropolitana, la província de Barcelona, Catalunya, l'Estat espanyol o altres ciutats europees –comparativa que també s'ha fet en alguns casos– el que ens ha interessat de remarcar han estat sobretot les diferències i divergències dins de la ciutat.

D'acord amb l'esquema participatiu que s'havia decidit de donar a aquest nou instrument, tant la relació i la denominació dels drets com els indicadors respectius van ser objecte de debat entre els tres agents implicats en una reunió celebrada el setembre del 2009.

D'aquesta reunió en va sortir validat l'índex del primer informe, amb les següents aportacions de les entitats: la red denominació del «dret a la no-discriminació» com a «dret a la igualtat i a la no-discriminació» i del «dret a la salut» com a «dret a la salut i a l'alimentació», unes denominacions que ja apareixen incorporades en la relació anterior. També es va aprovar la proposta d'inclusió del «dret a no patir violència» com a nou dret a analitzar, atès que en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat l'única referència que hi havia a la no-violència figurava dins el dret a la vida privada i familiar, és a dir, restringit a l'àmbit domèstic.

Algunes de les entitats també van presentar propostes d'inclusió de nous indicadors per tenir en compte

en funció, fonamentalment, de la disponibilitat o no de dades referents a aquests indicadors. En aquest sentit, val la pena recordar que un dels objectius ja indicats de l'Observatori és detectar mancances i llacunes informatives i proposar vies per a suplir-les.

El primer informe

Amb les bases aprovades, es va començar la realització d'aquest primer informe, que per a cada dret inclou les informacions següents:

- a) Anàlisi de la situació que emergeix de l'examen de cada indicador.
- b) Una relació de conclusions.
- c) Una conclusió-síntesi.
- d) Una relació de recomanacions.

A continuació, es presenten les idees principals del primer informe, realitzat l'any 2010.

El dret a la ciutat

De l'anàlisi del dret a la ciutat, formulat en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat com l'existència de condicions per a la realització política, social i ecològica dels ciutadans i com el dret a gaudir d'una bona qualitat de vida, se'n desprenen fonamentalment percepcions de deficiències en temes de seguretat, neteja i zones verdes, que afecten sobretot uns districtes de la ciutat i que matisen una percepció de la qualitat de vida que en general és prou elevada. La crisi econòmica actual també ha comportat un empitjorament de les condicions de vida de moltes persones, que és difícil-

ment compatible amb un gaudi ple del dret a la ciutat.

El dret al medi ambient

La gran majoria dels indicadors mediambientals presenta nivells satisfactoris, amb l'excepció principal de l'òxid de nitrogen, que cal reduir. La qualitat de l'aigua tampoc no és la ideal, si més no en alguns dels districtes de Barcelona. De l'anàlisi d'aquest dret també es desprèn una consciència ciutadana creixent pel que fa a la contaminació acústica, a la qual l'Ajuntament de Barcelona també està responant positivament amb una major implicació mitjançant un nou Pla per a la Reducció de la Contaminació Acústica 2010-2020 anunciat al començament del 2010.

El dret a la igualtat i a la no-discriminació

Segons dades de l'Oficina per la No-Discriminació de l'Ajuntament de Barcelona, persones pertanyents a diferents col·lectius (immigrants, minories ètniques, persones amb discapacitat, dones i persones amb orientacions sexuals que no corresponen a les de la majoria de la població) afirmen haver patit discriminacions i vulneracions de drets en termes d'atacs a la seva dignitat, d'un ús indegut del dret d'admissió pels propietaris de locals d'oci o de manca d'accessibilitat, sobretot en matèria d'accessibilitat comunicativa. De tots ells, els immigrants són els qui més denúncies presenten i més tipologies diferents de vulneracions assenyalen.

El dret a la llibertat cultural, lingüística i religiosa

Tant la ciutadania com l'Administració municipal valoren positivament la llibertat cultural, lingüística i religiosa que hi ha a Barcelona. Tanmateix, manquen estudis que permetin conèixer quin és el grau de respecte real d'aquestes llibertats a la ciutat alhora que els ciutadans i les ciutadanes són conscients de l'existència de barreres tant individuals (prejudicis) com institucionals que s'oposen a un respecte ple d'aquestes llibertats.

El dret a la participació política

El govern municipal de Barcelona ha desplegat un ampli ventall de mecanismes i òrgans per a la participació de la ciutadania i les associacions en la vida pública de la ciutat. Tanmateix, el panorama actual en termes de nombre d'aquests òrgans i espais participatius és excessivament confús i complicat i pot desincentivar més que no pas incentivar la participació ciutadana en uns moments, a més, d'abstencionisme electoral creixent, especialment en les eleccions municipals, i de desinterès pels afers públics expressat pel segment més jove de la població. Per altra banda, el consistori s'ha posicionat clarament a favor del dret de sufragi actiu i passiu de totes les persones estrangeres residents a la ciutat.

El dret a la vida privada i familiar

La protecció de la família que aquest dret recull, d'acord amb la seva for-

mulació en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, es veu afectada per una situació de crisi econòmica que demana majors intervencions i majors ajuts per a les famílies més desfavorides. Cal dir, en aquest sentit, que Barcelona presenta el percentatge més gran de famílies amb moltes dificultats per arribar a final de mes de tot Catalunya. Les desigualtats entre els diferents districtes de la ciutat també són notables i s'han alterat molt poc en els darrers anys.

Les dones, les llars monoparentals, les persones grans fràgils i en situació de dependència, les persones molt vulnerables i en situació d'exclusió intensa, els nouvinguts en procés d'acollida, els i les adolescents afectats per situacions de desestructuració familiar i les persones amb discapacitat apareixen com els col·lectius que més estan patint situacions adverses.

La formulació d'aquest dret també recull un respecte ple per la diversitat actual i creixent de models familiars, a la qual les autoritats municipals donen suport, tot i l'existència d'evidències de limitacions, sobretot per motius d'orientació sexual.

El dret a la informació

Els ciutadans i les ciutadanes de Barcelona se senten ben informats pel govern municipal i valoren positivament els serveis municipals d'informació. Caldria, tanmateix, que el consistori intensifiqués la seva tasca divulgadora pel que fa a dos col·lectius concrets: les

persones immigrants i les que poden ser discriminades per raó de la seva orientació sexual, que denunciïn vulneracions d'aquest dret.

El dret a l'educació

Una vuitena part, aproximadament, de la població de Barcelona no sap llegir ni escriure o no té estudis, la qual cosa és preocupant. Els i les immigrants i l'alumnat amb necessitats educatives especials estan repartits molt desigualment entre les escoles públiques i concertades de la ciutat, la qual cosa perjudica clarament el seu accés a l'educació en termes d'igualtat i es reflecteix en taxes desiguals de fracàs escolar, superiors en les escoles públiques. També resulta preocupant la manca de places d'escoles bressol si considerem la relació existent entre l'oferta i la demanda. Tot i això, l'Ajuntament s'ha compromès a incrementar el nombre de places d'aquests equipaments.

El dret al treball

Per als habitants de Barcelona, l'atur i les condicions laborals constitueixen el problema més greu al qual s'enfronten en l'actualitat. D'altra banda, segons l'Enquesta de Població Activa de l'INE, Barcelona té en aquests moments (2009) una taxa d'ocupació inferior a la global de Catalunya, però superior a la de la província i a la de l'Estat espanyol. També es troba molt lluny de la plena ocupació, un dels objectius als quals l'Ajuntament es compromet a contribuir, en la mesura de les seves

possibilitats, en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, per la qual cosa cal reforçar les polítiques locals de creació d'ocupació, especialment, de nou, en una situació com l'actual d'aguda crisi econòmica. També cal treballar especialment per reduir les taxes actuals d'atur de les persones immigrants i de les persones amb discapacitat. Aquestes dues poblacions, més el jovent i les dones, cobren salaris inferiors a la mitjana i treballen a temps parcial amb molta més freqüència que altres col·lectius, de manera que en moltes ocasions no poden sortir de situacions de vulnerabilitat econòmica.

Tot i que tant la taxa d'accidents laborals com de malalties professionals han disminuït en els darrers anys, s'ha incrementat la taxa de malalties o trastorns relacionats amb el treball, que inclou entre altres manifestacions l'estrès.

Després del dret a la dignitat, els drets laborals apareixen com els més vulnerats a Barcelona, en especial en el cas de les dones i els i les immigrants procedents de països extracomunitaris.

El dret a l'habitatge

El preu dels habitatges a Barcelona és tan elevat, tot i una petita desaceleració recent, que el dret a gaudir d'un habitatge digne per a tots els habitants de Barcelona apareix com un objectiu més llunyà que mai, especialment si es té en compte que els salaris no han seguit pas la mateixa evolució a l'alça. La situació és tan crítica que fins i tot part

de l'habitatge protegit, la construcció del qual forma part de les polítiques municipals d'accés a l'habitatge, no troba compradors.

En aquest sentit, l'esforç econòmic que les famílies barcelonines han de fer actualment per a la compra d'un habitatge tant de primera com de segona mà és clarament insostenible. La situació tampoc no és pas millor en el cas de l'habitatge de lloguer, la qual cosa perjudica especialment les classes i les poblacions més desfavorides.

Aquest encariment de preus comporta situacions d'amuntegament i de convivència de persones no emparentades o corresponents a més d'un nucli, la qual cosa afecta especialment els i les immigrants, i comporta una clara degradació de la qualitat de vida.

Atesa la desigual distribució de la població immigrant entre els diferents districtes de la ciutat, Barcelona apareix com una ciutat estratificada socialment i ètnicament.

El nombre i la diversitat de persones sense llar a Barcelona va en augment, segons fonts del mateix Ajuntament, i en l'actualitat només la meitat, aproximadament, rep atenció. En efecte, segons un estudi recent publicat per la Fundació Caixa de Catalunya,² que va comptabilitzar 1.878 persones sense sostre en un recompte fet al llarg d'un any, només 955 s'allotjaven en els recursos residencials de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Sostre.

Molts dels recursos municipals per a l'atenció d'aquesta població i, tam-

bé, de les dones víctimes de violència masclista, col·lectius esmentats explícitament en el redactat d'aquest dret en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, estan pensats per al curt termini i, per tant, no afavoreixen la seva inclusió.

Però encara hi ha una població més desassistida, una població constituïda fonamentalment, però no únicament, per immigrants sense papers que malviuen en assentaments, en edificis en ruïnes o en pisos sobreocupats repartits per diversos indrets de Barcelona. Aquesta és, sens dubte, la població que gaudeix de menys drets, alhora que pateix totes les privacions possibles. L'especulació urbanística, que ha comportat aquest increment continuat dels preus de l'habitatge, també es manifesta en episodis d'assetjament immobiliari.

El dret a la salut i a l'alimentació

Barcelona té bons indicadors sanitaris, tot i que amb notables diferències entre districtes i poblacions que no reben o perceben que no rebren la mateixa assistència sanitària, sobretot immigrants i persones sense llar, que també poden patir situacions discriminatòries. Una de les dificultats per avaluar la situa-

2. CABRERA, Pedro; RUBIO, María José; BLASCO, Jaume (2008). *Qui dorm al carrer? Una investigació social i ciutadana sobre les persones sense sostre*. Barcelona: Fundació Caixa Catalunya (Observatori de la Inclusió Social), consultable a: http://obrasocial.caixacatalunya.es/osocial/idiomes/1/fitxers/solidaritat/dorm_carrer08.pdf

ció real rau en les diferències sovint acusades entre l'estat real de salut i la percepció que se'n té. Malgrat tot, es pot afirmar que les dones i les persones immigrants tenen una salut pitjor que els homes i la població nadiua.

Barcelona té una esperança de vida excel·lent i ha experimentat una reducció notable de la mortalitat en els darrers anys.

Pel que fa a un dret tan bàsic com l'alimentació, en un moment d'aguda crisi econòmica com l'actual no totes les persones que viuen a Barcelona tenen cobertes les seves necessitats alimentàries.

El dret a la circulació i a la tranquil·litat a la ciutat

Barcelona té un bon sistema de transport públic i amb notables facilitats per al desplaçament de les persones amb mobilitat reduïda, amb l'única excepció del retard en les obres d'accessibilitat del metro. Malgrat tot, hi ha barris perifèrics de la ciutat els habitants dels quals se senten mal comunicats.

L'aposta de l'Ajuntament per l'ús de la bicicleta i pel Bicing en particular obté valoracions desiguals, mesurades en una adhesió manifesta a aquest mitjà de desplaçament combinada amb diverses crítiques al seu funcionament.

La tranquil·litat, aspecte en què l'Ajuntament esmenta com a objectiu de la lluita contra l'excés de sorolls en virtut de la consciència que Barcelona és una ciutat massa sorollosa, resulta una qüestió paradoxal, en el sentit que

la reserva d'àrees preferencials per als vianants i el comerç no sempre comporta una reducció apreciable dels nivells de soroll, perquè per molt que el principal agent productor de soroll sigui el trànsit rodat, el segon el constitueixen precisament els eixos comercials.

El dret al lleure

Barcelona disposa d'una bona oferta de lleure i d'equipaments, que d'altra banda són accessibles a les persones amb discapacitat, però que resulten millorables en termes de qualitat.

La situació de les dones mereix una atenció especial, sobretot les que treballen: atès que continuen portant una gran part del pes de les responsabilitats familiars, disposen de menys temps lliure que els homes i, per tant, de menors oportunitats per gaudir de les activitats lúdiques que la ciutat ofereix. Aquest també és el cas de les poblacions més desfavorides, que no poden dedicar tant de temps al lleure.

El compromís de l'Ajuntament pel que fa a vetllar per un equilibri entre el turisme i el benestar social i ambiental dels habitants de Barcelona no es pot considerar assolit en aquests moments, especialment a Ciutat Vella en relació amb els denominats «apartaments turístics», tot i els esforços que s'estan fent en aquests moments en el marc del nou Pla Estratègic de Turisme.

El dret a la cultura

Els habitants de Barcelona se senten satisfets amb l'oferta cultural de la

ciutat, tot i que l'ús que fan de diversos equipaments culturals i la seva participació en activitats culturals siguin més aviat baixos. Les biblioteques de la ciutat són el servei més ben valorat d'entre una llista molt llarga de serveis i recursos. Una de les qüestions per resoldre és quantificar i millorar el grau d'accessibilitat física i comunicativa als recursos i equipaments culturals de Barcelona.

El dret d'associació, reunió i manifestació

A manca de dades estrictament referides a la ciutat de Barcelona, destaca que l'Àrea Metropolitana té taxes d'associacionisme relativament baixes en comparació amb els territoris propers. Les diferències principals es donen en funció de l'edat, en el sentit que les persones joves tenen taxes d'associacionisme inferiors. Pel que fa a Barcelona es pot esmentar, però, que el Fitxer General d'Entitats Ciutadanes n'enregistra pels volts d'unes tres mil set-cents, agrupades en 22 àmbits temàtics.

No hi ha dades que permetin avaluar les facilitats donades per l'Ajuntament per encoratjar el dret de reunió ni les limitacions que el dret de manifestació hagi pogut experimentar.

El dret a no patir violència

La violència és present a Barcelona sota múltiples formes i víctimes: les dones, les persones grans, els infants, les persones discriminades per raó d'orientació sexual, les minories ètniques i els i les immigrants i també, suposadament,

les persones amb discapacitat, tot i que en aquest cas no n'hi hagi cap evidència documental.

Totes les evidències apunten que la violència o els maltractaments estan molt més estesos del que permet pensar els casos que surten a la llum pública, que només constitueixen la punta de l'iceberg. Com ja és ben sabut, l'índex de denúncia sempre se situa per sota del nombre de casos reals.

La violència també té múltiples agents, des de persones individuals fins a la violència institucional, que és la que l'Ajuntament més ha de fer per eradicar, i que afecta en especial els i les immigrants i la població jove.

La política municipal de lluita contra els maltractaments està molt més desenvolupada en el cas de les dones que de la resta de col·lectius esmentats.

Reflexions finals

La creació d'aquest Observatori de Drets Humans de la Ciutat de Barcelona és, ja de per si, un pas endavant en aquesta matèria, un pas endavant com el va representar en el seu moment la constitució de l'Oficina per la No-Discriminació i alhora un pas prou inèdit per l'escassetat, en l'àmbit europeu i internacional, d'instàncies d'aquesta mena d'abast local.

Es tracta, també, d'un pas que no és gratuït: diverses institucions de la Unió Europea, per exemple, han assenyalat que les ciutats constitueixen el territori privilegiat des del qual fer més efectiva la defensa i la promoció dels drets humans.

Un cop dit això, l'Observatori s'ha d'anar guanyant la seva legitimitat en termes d'una utilitat que repercuteixi

finalment en una millora del gaudi dels drets a la ciutat i de millora de les condicions de vida dels seus habitants. En tant que pas d'un text formal com la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat a un mecanisme de recerca, observació i seguiment, ha d'aconseguir reflectir amb prou fidelitat la situació dels drets humans a Barcelona i relacionar una sèrie de recomanacions per a la millora de l'acció del govern municipal, que alhora s'hi ha de sentir compromès, com s'hi va sentir en el seu moment amb la Carta. 

Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans

Xavier Badia. Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans. Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació de la Generalitat de Catalunya

Introducció

El govern de Catalunya, en iniciar la legislatura actual, va decidir crear una Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans com una unitat específica dedicada a aquests temes. Aquesta decisió es va veure concretada en el decret d'estructuració del govern i dels departaments de la Generalitat de Catalunya (Decret 421/2006 de 28 de novembre), i posteriorment la va situar al si del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació.

Val a dir que en l'entramat institucional de la Generalitat era la primera vegada que es creava una unitat específica amb competències de pau i drets humans, i que aquesta decisió es derivava directament del nou Estatut de Catalunya, que atorgava competències al govern de la Generalitat en aquestes matèries.

També val la pena assenyalar que, com a unitat específica amb competències sobre drets humans, a l'Estat Espanyol en l'actualitat tan sols n'hi ha una al govern central i una altra al govern basc, a més de la de la Generalitat de Catalunya.

Val la pena explicar els objectius de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans i les principals línies d'actuació que s'han posat en marxa des de la seva creació. I veurem com, en el conjunt de les seves activitats, la política de protecció dels defensors i les defensores dels drets humans esdevé una de les accions més significatives, per la incidència que té sobre persones,

organitzacions i col·lectius concrets amenaçats, i pel valor qualitatiu que té aquesta protecció, com ho posa de manifest el fet que sigui objecte de fortes recomanacions pels organismes internacionals de drets humans.

L'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans

Durant el primer any de funcionament, l'Oficina va fer un esforç de reflexió sobre què suposava el fet que el govern de Catalunya hagués establert la creació d'una Oficina dedicada a aquests temes. D'aquest esforç de reflexió en va sortir el Pla d'Acció de l'Oficina 2008-2010,¹ que n'establí les grans línies d'actuació.

Des de l'inici, l'Oficina, que és l'organisme a través del qual el govern es relaciona amb l'Institut Català Internacional per la Pau, de titularitat pública i que és independent del govern, ha posat l'accent en el desenvolupament de polítiques públiques, en el sentit d'actuacions dirigides per una clara orientació política, en la col·laboració amb els departaments de la Generalitat i en el desenvolupament de relacions institucionals, ja sigui amb els ens locals, l'administració de l'Estat o organismes internacionals.

L'Oficina ha anat adreçant la seva activitat cap al foment dels drets humans, un àmbit de treball en clara expansió que exigeix un instrument amb capacitat de fomentar la transversalització, en el sentit que els drets humans afecten moltes de les polítiques dels diferents departaments del govern.

Les societats han de mesurar el seu desenvolupament en avenços en els drets de les persones que integren aquestes societats. En aquest sentit, la inclusió de la promoció de la pau i els drets humans com un àmbit susceptible de desenvolupar polítiques públiques és un avenç important i així és percebut per la societat civil organitzada.

És per això que l'Oficina, des de la seva creació, ha posat l'accent principalment en els eixos següents:

a) El suport al món associatiu. Això ho fa a través de diferents mecanismes, i essencialment per mitjà de la convocatòria de subvencions, adreçades a projectes de sensibilització en temes de pau i de drets humans.

b) El foment de la recerca en drets humans. L'Oficina ha instaurat un premi de recerca en drets humans, ha signat convenis amb diferents universitats catalanes i darrerament ha publicat convocatòries públiques per al foment de la recerca en drets humans. Tots aquests mecanismes de suport a la recerca s'han traduït en l'inici de col·leccions en què es publiquen els diferents treballs.

c) *Transversalització de la promoció de la pau i els drets humans.* Diversos departaments porten a terme un seguit d'iniciatives que poden incloure's, de manera més o menys directa, com a actuacions de promoció de la pau i sobretot de foment dels drets humans. Tot i això, no

1. Aquest pla d'acció està disponible a: http://www10.gencat.cat/drep/AppJava/cat/ambits/Pau/Oficina/pla2008_2010.jsp

existia fins fa poc cap unitat que tingués per objecte coordinar totes aquestes activitats, sistematitzar-les per tal de poder generar sinergies i, per últim, desenvolupar actuacions que tinguessin com a eix vertebrador els drets humans. Realment, un dels elements més valorats pel món associatiu és la voluntat de transversalitzar el foment dels drets humans, que es treballi per assolir una coordinació i coherència més grans. En aquesta línia s'han desenvolupat tot un seguit d'actuacions conjuntament amb diferents departaments del govern de la Generalitat.

d) Relacions institucionals. Les relacions institucionals amb els ajuntaments, les altres comunitats autònomes, la mateixa administració de l'Estat (Ministeri d'Afers Exteriors, de Justícia, etc.) i les institucions internacionals governamentals o estatals (sistema de Nacions Unides, institucions europees, etc.), han de ser fetes i portades a terme des del govern, sobretot en aquest moment en què hi ha una certa obertura cap a les estructures subestatal de govern, i la presa de consciència de la seva importància és cada vegada major.

Quant a la projecció exterior de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans, entre els programes detallats en el seu Pla d'Acció destaquen, principalment, el suport a diferents processos de pau, la protecció de defensors i defensores de drets humans, la participació en missions internacionals (d'observació electoral, d'observació de drets humans...), i el suport a processos de justícia internacional.

A continuació, explicarem el Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans, un programa que, com hem dit més amunt, té una significació especial en relació amb les polítiques públiques de protecció dels drets humans que impulsa l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans.

La posada en marxa del Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans

És un fet evident que hi ha un elevat nombre de violacions dels drets humans que se segueixen cometent contra persones dedicades a promoure i a defensar els drets humans i les llibertats fonamentals a molts països del món. I en alguns d'aquests països hi ha una total impunitat en relació amb aquestes amenaces i actes d'intimidació, fet que repercuteix directament de forma negativa en la seva tasca i la seva seguretat.

Cal tenir present que els defensors i les defensores dels drets humans tenen dret a ser protegits per la llei en condicions d'igualtat pels seus estats respectius. I que, en molts casos, en lloc d'aquesta protecció, està augmentant el nombre de lleis restrictives que regulen la creació i el funcionament de les organitzacions no governamentals, i també els abusos en els procediments civils o penals incoats contra aquestes persones com a conseqüència de les seves activitats de promoció i de protecció dels drets humans i de les llibertats fonamentals.

Tot això fa que en moltes ocasions es vegin obligades a sortir (de vegades,

de manera confidencial i reservada) dels seus països de forma urgent, immediata i sense recursos econòmics per atendre les seves necessitats.

És per això, que des de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans, conjuntament amb l'Ajuntament de Barcelona, amb la col·laboració d'altres departaments de la Generalitat de Catalunya, i també amb entitats de la societat civil catalana, com la Comissió Catalana d'Ajuda als Refugiats, la Federació Catalana d'ONG pels Drets Humans i l'Institut de Drets Humans de Catalunya, hem posat en marxa un programa de protecció de defensors i defensores dels drets humans.

El 2008 es va decidir constituir un grup de treball que elaborés una proposta per ser presentada i aprovada per la Generalitat. També es va decidir, veient la coincidència d'objectius i de plantejaments amb el programa Ciutat Refugi impulsat per la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, portar-lo a terme conjuntament per tal de coordinar esforços i multiplicar sinergies.

D'aquesta manera, el grup de treball va quedar constituït per representants de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans, de la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, de la Secretaria d'Afers Exteriors i Cooperació (Vicepresidència), de la Federació Catalana d'ONG de Drets Humans, de l'Institut de Drets Humans de Catalunya i de la Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat.

En un primer moment, el grup de treball va estudiar les recomanacions de diverses institucions internacionals (vegeu més avall) i va fer l'anàlisi d'altres experiències existents, tant de l'administració com de la societat civil, en aquest terreny de programes de protecció. Entre altres, va veure les característiques del Programa de Protección Temporal de Defensores de Derechos Humanos Colombianos Gravemente Amenazados, de l'Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo, de la Fondation Euroméditerranéenne des Droits de l'Homme, del Programa Escriptor Refugiat del Pen Club, la Casa de los Periodistas de Cádiz i la Maison des Journalistes, de París.

En segon lloc, va elaborar el programa que posteriorment seria adoptat per l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans de la Generalitat de Catalunya i per la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona. Aquests ens decidirien posar-lo en marxa com a experiència pilot per a l'any 2009 i fer-ne la implantació definitiva l'any 2010.

Aquest programa ha esdevingut una peça important en l'actuació de l'Oficina. Es tracta d'una actuació llargament demandada per les entitats defensores de drets humans de casa nostra. La seva posada en marxa, per tant, és la resposta a una demanda de la societat civil llargament plantejada a l'Administració, però també és la resposta a una recomanació insistent de les institucions internacionals i dels organismes

de defensa de drets humans. D'aquesta manera, aquest programa constitueix una peça clau del disseny d'una política pública de drets humans pel govern de la Generalitat de Catalunya.

Els sistemes de protecció dels drets humans a les institucions institucionals

Aquest tipus d'actuació és fortament recomanada per les institucions internacionals de drets humans.

Efectivament, la protecció dels «defensors i les defensores dels drets humans» no constitueix cap obligació legal ni en el dret internacional ni en el dret espanyol, però sí que està fortament recomanada en el primer àmbit i té un marc legal a escala europea i espanyola. Amb la posada en marxa del Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans, es tracta d'adequar l'acció del govern de la Generalitat de Catalunya en aquesta matèria a aquest marc internacional.

En aquest context, ni la figura de la protecció dels defensors i les defensores dels drets humans, ni en particular aquest programa, no són una via d'accés a l'asil o el refugi ni tampoc no constitueixen cap criteri per a l'afavoriment de la seva concessió.

Vegem, a continuació, alguns dels textos de les institucions internacionals en què es fonamenten les recomanacions als estats i a les administracions en general per tal que posin en marxa accions de protecció dels defensors i les defensores dels drets humans.

a) Els defensors i les defensores dels drets humans a les Nacions Unides.

L'any 1998, les Nacions Unides van adoptar la Declaració sobre el dret i el deure dels individus, els grups i les institucions de promoure i protegir els drets humans i les llibertats fonamentals universalment reconeguts (Resolució 53/144, de 9 de desembre de 1998). La Declaració reconeix que:

«Tota persona té dret, individualment o col·lectivament, a promoure i procurar la protecció i realització dels drets humans i les llibertats fonamentals en els nivells nacional i internacional.»

Això suposa el dret de tothom a conèixer, difondre i protegir els drets humans, i el corresponent *deure dels estats* de protegir les persones que actuen com a «defensors i defensores dels drets humans».

A partir d'aquí, la Resolució 60/161 de l'Assemblea General de les Nacions Unides, de 16 de desembre de 2005, demana, entre altres coses, que: «4. [...] Els estats adoptin totes les mesures necessàries, en l'àmbit local i nacional, per garantir la protecció dels defensors i les defensores dels drets humans, en particular en èpoques de conflicte i de manteniment de la pau».

b) Les directrius de la Unió Europea i l'Instrument Europeu per a la Democràcia i els Drets Humans (EIDHR).

A partir del marc general anterior, el 14 de juny de 2004 el Consell de la

Unió Europea va adoptar les directrius sobre defensors i defensores dels drets humans, que recullen un seguit de mesures pràctiques per millorar l'acció de la Unió Europea en aquest àmbit, i suggereixen mitjans per donar suport als i les activistes dels drets humans en situació de risc i per ajudar-los.

Les directrius defineixen els defensors i les defensores dels drets humans com els «individus, grups i organismes de la societat que promouen i protegeixen els drets humans i les llibertats fonamentals universalment reconeguts» (article 3).

Les directrius estan especialment orientades a proporcionar assistència a les ambaixades i els consols dels estats membres de la Unió Europea i a les delegacions de la Comissió Europea a tercers països, en la seva política en relació amb els i les activistes dels drets humans. A més, estableixen que la Unió Europea, en els seus contactes amb tercers països, provarà d'influir per tal que aquests països respectin els drets dels defensors i les defensores dels drets humans.

Al seu torn, l'Instrument Europeu per a la Democràcia i els Drets Humans (EIDHR) estableix un instrument financer per a la promoció de la democràcia i dels drets humans a escala mundial (Reglament CE 1889/2006 del Parlament Europeu i del Consell de la Unió Europea, de 20 de desembre de 2006).

Segons aquest Reglament, l'Instrument té com a objectiu promoure el respecte dels drets humans i les llibertats fonamentals, consolidar la democràcia

i les reformes democràtiques a països tercers, donar suport als defensors i les defensores dels drets humans i a les víctimes de repressió i abusos, i enfortir les organitzacions socials que treballen en la promoció dels drets humans i de la democràcia. Poden beneficiar-se del finançament de l'EIDHR les organitzacions socials; les organitzacions sense ànim de lucre del sector públic i privat; els òrgans parlamentaris nacionals, regionals i internacionals; les organitzacions intergovernamentals regionals i internacionals, i, en determinats casos, les persones físiques. Els ajuts d'aquest instrument poden adoptar, entre altres formes, les de subvencions per a defensors i defensores dels drets humans.

Els destinataris del Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans

El Programa de Protecció de Defensors i defensores dels Drets Humans aprovat per l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans va adreçat a defensors i defensores dels drets humans greument amenaçats en el seu país d'origen. Aquest col·lectiu es defineix, doncs, pels elements següents, que hauran de ser valorats en el procés de selecció:

Defensor o defensora dels drets humans.

Es tracta de protegir temporalment persones que són amenaçades per raó de la seva postura activa en defensa dels drets humans, bé siguin drets humans «en general» o d'un col·lectiu determinat.

Amenaça greu. Amb el concepte d'«amença greu» es tracta de garantir

que la persona escollida mostri un risc concret i substancial contra la seva seguretat física i/o la dels seus familiars per raó de la seva activitat en defensa dels drets humans. És important fer notar que l'amenaça pot provenir d'òrgans de l'Estat, d'estructures paragovernamentals, d'insurgents o d'individus, en el cas que l'Estat no els pugui oferir protecció o es negui a fer-ho.

En concret, es considera que aquest programa està adreçat a persones de risc mitjà, en què la persona pot trencar la situació de risc mitjançant una protecció de caràcter temporal. En aquest sentit, també és important que en el moment de tornar al país d'origen la persona pugui relacionar-se amb xarxes i relacions a l'exterior, que faran més difícil de fer efectiva l'amenaça.

País d'origen o de residència del defensor o la defensora. A l'hora de seleccionar el defensor, no es tracta només de tenir en compte el seu país d'origen, sinó també el de residència habitual o aquell on desenvolupi la seva activitat de defensa dels drets humans.

A partir dels elements nuclears que formen la definició anterior, pot ser necessari prioritzar les candidatures per àrees de treball o per àrees geogràfiques. Pel que fa a la selecció per àrees de treball, per exemple, la relatora especial de les Nacions Unides en aquesta matèria assenyala les persones que defensen els drets dels pobles indígenes i les minories, els col·lectius de lesbianes, gais, transsexuals i bisexuals (LGTB) i les dones defensores dels drets humans, com

a defensors i defensores particularment vulnerables. A partir d'això, cada any, es poden establir prioritats temàtiques, en funció de les indicacions de les Nacions Unides, que garanteixen una certa objectivitat. Pel que fa a la selecció per àrees geogràfiques, s'actua en funció de les àrees prioritàries de l'actuació de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans i de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, tenint en compte també les prioritats de l'acció exterior de Catalunya. Es consideren així prioritàries les regions de l'Amèrica Central i del Sud, la Mediterrània i la zona dels Grans Llacs d'Àfrica.

En línia amb el que preveu el Conveni de Ginebra de 1951 en els paràgrafs D a F del seu article 1, queden exclosos del programa de defensors i defensores les persones que:

a) Rebin actualment protecció o assistència d'un òrgan o organisme de les Nacions Unides [...]. Quan aquesta protecció o assistència hagi cessat per qualsevol raó, sense que la sort d'aquestes persones s'hagi solucionat definitivament [...], aquestes persones tindran *ipso facto* dret als beneficis del règim d'aquesta Convenció.

b) Les autoritats competents del país on hagin fixat la seva residència reconeguin els drets inherents a la possessió de la nacionalitat d'aquell país.

c) Respecte de les quals existeixen motius fundats per considerar que:

– han comès un delictes contra la pau, un delictes de guerra o un delictes contra la humanitat, dels definits en

els instruments internacionals elaborats per adoptar disposicions respecte d'aquests delictes;

– han comès un greu delictes comú fora del país de refugi, abans de ser-hi admeses com a refugiades;

– s'han fet culpables d'actes contraris a les finalitats i als principis de les Nacions Unides.

La determinació de les condicions de selecció de la persona beneficiària del programa obliga a considerar tres qüestions: la forma de la convocatòria, la presentació de candidatures i la composició del comitè de selecció.

En primer lloc, s'estableix una *convocatòria permanent*. Aquest tipus de convocatòria permet rebre propostes sense termini fix, sobre les quals es decidirà en funció dels recursos presupostaris, la urgència de la situació, etc. S'entén que permanent no vol dir oberta sempre.

El DOGC núm. 5602 de 7 d'abril de 2010 publica les normes reguladores per a la concessió d'ajuts directes a persones que es vegin amenaçades o perseguides per la seva activitat de protecció i defensa dels drets humans. A partir d'aquesta publicació, l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans fa pública la convocatòria a través de les entitats catalanes que treballen amb persones defensores dels drets humans arreu del món i són actors fonamentals en el coneixement de la situació d'aquests defensors i defensores.

En segon lloc, les candidatures poden provenir de qualsevol entitat amb

seu a Catalunya o del mateix comitè de selecció. En qualsevol cas, el comitè haurà de raonar-ne la selecció.

A l'hora de fer la selecció entre diferents candidatures, les prioritats que cal tenir en compte són les següents:

– El fet de defensar els drets de col·lectius esmentats per la relatora especial de les Nacions Unides,

– la figura de les dones defensores dels drets humans,

– l'afavoriment de persones que provenguin de les àrees geogràfiques de treball exterior de Catalunya,

– el fet de no concórrer en cap de les condicions d'exclusió del programa especificades més amunt,

– no ser beneficiari/ària de cap altre programa de protecció similar.

En tercer lloc, es constitueix un *comitè de selecció*, format per: representants de l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans (DIRIP) i de la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, i també per representants dels departaments afectats de la Generalitat de Catalunya, d'altres municipis que col·laborin amb el programa, representants de les Federacions d'ONG de Drets Humans i de Pau i d'altres entitats de la societat civil, i per persones expertes en la matèria.

Desenvolupament i posada en pràctica del programa

La durada del programa és de sis mesos, amb un ajut econòmic al retorn durant els tres primers mesos.

Es preveu l'acollida temporal anual de cinc defensors i defensores dels drets humans en dos pisos i habitacions individuals.

Durant l'any 2009 es va posar en marxa el programa de forma experimental, i es van acollir dos defensors. Aquesta fase pilot del programa es va realitzar sense convocatòria pública. L'any 2010 és l'any de la posada en marxa del programa de forma estable i consolidada, a partir de la publicació al DOGC de les normes reguladores del mateix, esmentades més amunt en aquest mateix article.

El programa cobreix les despeses del lloguer dels pisos d'acollida, els subministraments, el mobiliari i els utensilis, ajudes per a la mantenició, medicaments i transport dels defensors o defensores acollits, a més del viatge d'arribada i de tornada.

El programa contempla l'elaboració d'un acord/contracte de funcionament que configura un «mapa d'estada» en què s'especifiquen els continguts dels programes i les normes de funcionament i de convivència. Aquest acord és signat pel defensor o defensora acollit i pel coordinador o coordinadora del programa. S'hi especifiquen els termes següents:

- El temps d'acollida: sis mesos.
- El retorn al país d'origen: tres mesos d'ajut al retorn.
- Normes de funcionament del programa: establiment d'acords sobre la formació i agenda i, si cal, dels compromisos de col·laboració amb entitats.

- Normes de convivència.
- Causes de baixa: extinció o expulsió del programa.

El programa consta de les activitats següents: acompanyament psicossocial, agenda, formació i publicació.

L'entitat que fa l'acompanyament és la Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat, atesa la seva experiència sobre el tema i la seva implantació a Catalunya. Les seves tasques principals són:

- Oferir suport psicossocial.
- Difondre i fer visibles les situacions que pateixen els defensors i/o defensores es dels drets humans en determinats països, actuant com a altaveu de la importància d'aquests col·lectius i la seva tasca
 - Enfortir les xarxes de suport o solidaritat entre els moviments socials a escala nacional i internacional.
 - Elaborar l'informe sobre la situació dels drets humans del país concret de la persona acollida i el viatge per lliurar-la a l'organisme que pertorqui (organitzacions socials, ministeris, etc.).

De manera més concreta, les principals tasques associades al programa són:

1. *Tramitació politicoadministrativa i acompanyament psicossocial* (a través del coordinador del programa).
 - Empadronament.
 - Targeta d'assistència sanitària
 - Tràmit de residència excepcional.
 - Visites als pisos, reunions periòdiques amb els defensors i defensores.
 - Funcionament dels serveis públics: sanitat, transport, correus, etc.
 - Treball del retorn.

- Treball de la convivència.
- Celebració de festivitats importants amb els defensors i defensores i previsió d'activitats d'oci i pautes per a la gestió d'aquest temps d'oci.

2. *Agenda*. (Aquesta es desenvolupa en funció de les circumstàncies de cada cas. Cal organitzar-la molt bé, ja que l'agenda ha de servir d'antena i de seguretat en el moment del retorn al país d'origen.)

- Reunions amb entitats: seguint els criteris de prioritats pautades al «mapa d'estada»; la finalitat d'aquestes reunions és assolir un coneixement suficient de les xarxes d'activitat de defensa i promoció dels drets humans a Catalunya.

- Reunions institucionals: es proposa una visita institucional conjunta amb tots els representats polítics i posteriorment les visites institucionals amb els tècnics i les tècniques que treballin en l'àmbit del defensor o la defensora i amb qui es valori oportú.

- Visita a Ginebra (ONU) i a la Unió Europea.

- Actes públics: en la mesura que es pacti la publicitat de l'acollida de cada persona defensora dels drets humans; poden ser-hi com a participants actius o com a espectadors.

- Acompanyament i suport a les entitats: possibilitats que el defensor o defensora col·labori com a voluntari/ària en algunes de les entitats implicades en la realització d'un microprojecte.

3. *Formació*.

- Aprenentatge de l'idioma (català

i/o castellà) com a forma d'internacionalitzar el conflicte i la defensa dels drets humans. Es pot valorar la necessitat situacional d'aprendre altres llengües i també altres eines útils per al retorn, com ara la informàtica.

- Coneixement de l'entorn i de Catalunya.
- Quan calgui, formació en aspectes de defensa i promoció dels drets humans.

4. Publicació.

- Llibret anual sobre les històries de vida dels defensors i les defensores acollits (escrits per ells i elles).

A més de l'ajut al retorn esmentat, el postprograma inclou un informe final i de seguiment del programa. També en cada cas es preveu valorar la possibilitat de realitzar un viatge al país d'origen de la persona protegida i d'establir-hi els contactes que siguin necessaris per a la millor garantia del retorn segur del defensor o la defensora.

El postprograma pot incloure totes les activitats que representin una continuïtat del programa una vegada esgotat el temps de l'acolliment. Tanmateix, aquestes actuacions s'han de realitzar valorant el grau de discreció/publicitat que es vulgui mantenir per al defensor o la defensora acollits. La llista d'actuacions que segueix queda, doncs, definida en cada cas en funció d'aquest criteri. Es tracta, per tant, de propostes que es poden concretar segons la situació de cada una de les persones defensores dels drets humans.


Avaluació

Independentment de les activitats que en cada cas es desenvolupin, tant en el programa pròpiament dit com en el postprograma, atesa l'existència de diferents institucions implicades i la complexitat del programa, cada any es preveu fer una avaluació que reculli el parer de les persones beneficiàries així

com el de la resta d'institucions per tal d'anar millorant el projecte progressivament.

Després d'un any (2009) en què es va posar en marxa el programa de forma experimental, l'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans ha consolidat el programa amb la publicació de les bases reguladores per a la concessió d'ajuts directes a persones que es vegin amenaçades o perseguides per la seva activitat de protecció i defensa dels drets humans, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC, núm. 5602 de 7 d'abril de 2010).

L'any 2010 el programa acollirà cinc defensors i defensores de drets humans procedents de diferents països del món.

La Generalitat de Catalunya d'aquesta manera ha donat una resposta institucional a una demanda llargament esperada per les persones i entitats del nostre país compromeses en la lluita per la defensa dels drets humans al món. 

La llengua comuna, un dret civil fonamental

Puri Pinto i Martí Gasull.¹ Plataforma per la Llengua

Introducció

La Plataforma per la Llengua és una organització no governamental que treballa per promoure la llengua catalana com a eina de cohesió social. Treballem als diferents territoris de parla catalana i des d'una perspectiva transversal en l'àmbit socioeconòmic i audiovisual, en l'acollida lingüística a les persones nouvingudes, en les universitats i en l'educació i a les administracions, entre altres àmbits d'actuació. Els èxits aconseguits des del 1993 ens han portat reconeixements com el Premi Nacional de Cultura 2008 a la Projecció Social de la Llengua Catalana, atorgat per la Generalitat de Catalunya, o el Premi Popular del Voluntariat.

L'article que segueix té com a objectiu mostrar la llengua i les actituds lingüístiques com a dret civil i porta d'accés als altres drets. A la vegada volem trencar determinats tòpics i prejudicis vigents a la societat que són proclius a la confrontació. L'article conté una introducció teòrica sobre la dimensió social de la llengua i un resum de bones pràctiques realitzades que poden ser d'ajut als lectors.

La llengua comuna, un dret civil fonamental

Un discurs per a la inclusió social i el benestar

La ciutadania catalana viu immersa en una diversitat lingüística cada cop més evident que enriqueix el panorama cultural de la nostra societat. Tanmateix, aquesta diversitat no irromp sobre un

esquema lingüístic senzill, sinó sobre una situació de bilingüisme social que ha generat un desconcert lingüístic a través del qual la població ha demostrat no compartir els mateixos criteris a l'hora de fer servir totes dues llengües.

Per tant, el conflicte lingüístic existent entre les dues llengües cooficials de Catalunya és el bressol on s'estableix i creix la nova diversitat lingüística del nostre entorn i de tot el nostre país. Una diversitat que avala el cens de més de dues-centes llengües familiars diferents en les llars catalanes actuals, tal i com ho corroboren les dades del Departament d'Ensenyament.

No és, doncs, difícil de sospitar la importància vital del moment en el qual ens trobem. Un moment en què ens hem de plantejar l'harmonització de la convergència de moltes llengües diferents abans d'haver resolt un bilingüisme parcial segons el qual la majoria dels parlants bilingües són els que tenen el català com a primera llengua. Un bilingüisme, doncs, que fomenta l'abandonament de l'ús de la llengua catalana per bona part de la població catalanoparlant en benefici de la consolidació del monolingüisme de la població castellanoparlant, pel fet de no trobar àmbits socials on poder aprendre i practicar la llengua catalana. Actualment, qualsevol societat avançada i moderna no presenta un model lingüístic de monolingüisme rigorós, sinó un model de societat multilingüe que comparteix una mateixa llengua

de cohesió social o, encara millor, una llengua comuna.

La nostra societat, moderna i avançada, també té el dret d'igualar-se a les altres societats desenvolupades i compartir una mateixa llengua comuna que faci d'eix vertebrador de tres fites absolutament essencials i necessàries que ha de complir tota llengua comuna: cohesionar la societat, connectar el present social amb la pròpia tradició cultural i històrica del país i, per últim, mantenir i respectar la diversitat lingüística del nostre entorn i del nostre món.

Evidentment, per a l'establiment d'una llengua comuna cal, en primer lloc, prendre consciència de l'avantatge de la seva consecució i, en segon lloc, fer un canvi substancial de criteris en els hàbits lingüístics i mantenir uns nous usos a través dels quals la llengua catalana pugui esdevenir la llengua comuna d'ús públic. Tant a favor del primer pas com del segon, el nou discurs dels catalanoparlants d'adopció que s'ha afegit al discurs tradicional en defensa de l'ús social de la llengua catalana aporta molts i diversos arguments. Es tracta, doncs, d'un discurs mediador, consensuador, respectuós, harmoniós, cívic i enriquidor que explica com compatibilitzar la cultura i la llengua d'origen amb la cultura i la llengua catalanes. A més, explica tot el seguit d'avantatges que aporta als no

1. Amb la col·laboració de Gemma Ponsa, Carmen Pérez i Josep Anton Fernández.

catalanoparlants d'origen el fet d'adoptar la llengua catalana. És el discurs d'uns «afectats pel benefici de l'adopció lingüística» que volen compartir l'alliberament i l'enriquiment que els ha suposat el fet de trencar els tòpics i els prejudicis segons els quals els catalanoparlants d'origen s'ancoren en l'abandonament lingüístic del català davant d'un castellanoparlant o nouvingut, i als catalanoparlants d'adopció els resol el dubte de la seva legitimitat i normalitat. Vivim en una societat que d'ençà la transició democràtica encara se sorprèn i premia amb un segell de sorpresa, agraïment i anormalitat la «tenacitat» i la «valentia» d'un parlant que parla català malgrat que «se li noti que no en té un bon domini» i, fins i tot, aquest reconeixement sovint es transforma en una simbòlica condescendència expressada en castellà que, automàticament, li traurà les ganes de continuar practicant i aprenent una llengua que (no hem d'oblidar-ho) també és seva i compta amb ell per a les seves garanties de futur.

El nou discurs dels catalanoparlants d'adopció intenta, sobretot, respondre al dret civil de trobar una fórmula harmònica, assertiva i assenyada de nova gestió lingüística en la nostra societat per tal d'aconseguir que el català, l'única llengua que (ateses les tres fites essencials de tota llengua comuna exposades anteriorment) compta amb la legitimitat de ser llengua comuna i pública en la societat catalana, trobi el seu lloc i el seu reconeixement. Aquesta

fitxa s'aconseguirà, d'entrada, a través d'una gestió lingüística que augmenti la presència pública de la llengua catalana i, així mateix, que bandegi els criteris mecànics i inconscients d'«abandonament de la llengua catalana» i els substitueixi pels de «canvi de llengua». La diferència entre tots dos conceptes consisteix en el fet que l'abandonament d'una llengua es duu a terme d'una manera gratuïta i innecessària atès que el parlant «abandona» la llengua davant d'un interlocutor que no la fa servir però que l'entén. És a dir, el receptor no necessita que l'emissor deixi de fer servir la llengua que utilitza perquè la comunicació és perfectament possible malgrat que tots dos no parlin el mateix idioma. Per altra banda, el canvi de llengua es realitza quan la intercomprensió entre dos parlants que parlen llengües diferents no és pas possible. En aquest cas, un dels dos triarà una llengua que l'altre conegui per tal de poder mantenir una comunicació correcta i satisfactòria. Ara per ara, els usos lingüístics d'un gran nombre de persones catalanoparlants empren l'automatisme de l'abandonament de la llengua catalana atès que la deixen d'emprar davant d'interlocutors que, tot i no parlar-la, són perfectament capaços de comprendre-la.

Per tot plegat, el nou discurs dels catalanoparlants d'adopció permet trobar les fórmules per establir una gestió lingüística a través de la qual resoldre un bilingüisme ancestral i confús i, alhora, una diversitat lingüística nova i recent

que reclama tanta unitat i uniformitat en els elements que necessita compartir (una llengua comuna consolidada) com diversitat en els que ha d'aprendre a respectar (tot el ventall de diferents cultures i llengües que conviuen en la nostra societat).

El discurs dels que a través de l'adopció lingüística han establert amb la llengua adoptada una relació personal i afectiva que li permet projectar-se ferma i digna en el seu futur, és un discurs que permet reeixir en un dret bàsic de tota la ciutadania: el de fer possible que la llengua de cohesió social sigui la pròpia llengua comuna, un element essencial per aconseguir el dret social de cohesió, el dret històric d'arrelament a la cultura del país i el dret cívic i humà de continuar gaudint del ric patrimoni de la nostra diversitat lingüística i cultural. La sostenibilitat lingüística que s'hi defensa és, per coherència, tan legítima com la defensa de la sostenibilitat del medi ambient i si per respectar la natura hem hagut d'acceptar (o, si més no, reconèixer com a bons) nous hàbits com ara no fer servir bosses de plàstic, fer més ús dels transports públics, reciclar les escombraries, etc.; d'igual manera caldrà acceptar un canvi de criteris en la nostra gestió lingüística actual per tal d'establir la llengua catalana com a llengua comuna de la nostra societat.

Perquè, en definitiva, allò que farà progressar, evolucionar i millorar les garanties de consecució dels drets civils més fonamentals de la nostra societat

en el seu futur, sovint dependrà, sobretot, de la responsabilitat, la consciència i l'adaptabilitat en els nostres hàbits més quotidians. I un d'aquests hàbits, evidentment, són els nostres usos lingüístics.

Un pas cabdal per a la consecució d'aquests objectius és la necessària aprovació de l'article 6.2. de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en què es recull que «totes les persones tenen el dret d'utilitzar les dues llengües oficials i els ciutadans de Catalunya tenen el dret i el deure de conèixer-les. Els poders públics de Catalunya han d'establir les mesures necessàries per a facilitar l'exercici d'aquests drets i el compliment d'aquest deure». Aquest article ens recorda, doncs, que quan parlem de drets, necessàriament hem de parlar també de deures. Per consegüent, si els ciutadans de Catalunya tenim el deure de conèixer el català, també els mateixos ciutadans (i, entre ells, també els nousvinguts) tenen el dret a exigir les condicions necessàries per poder acomplir aquest deure.

És d'acord amb aquest discurs que expliquem a continuació un seguit de bones pràctiques i experiències impulsades per la Plataforma per la Llengua que ens permeten de constatar que realment la llengua catalana pot actuar com a vehicle d'inclusió social, en el context d'esdevenir vehicle d'entrada a la comunitat perquè ningú no se'n senti exclòs, en el marc de vertebrar totes les identitats que conviuen a casa nostra. Volem esperar

els lectors a treballar en aquesta línia, perquè l'experiència és realment apassionant:

Experiències: els drets lingüístics com a vehicle de pertinença

a la comunitat²

Nova ciutadania: la xarxa d'entitats

La Plataforma per la Llengua dinamitza una xarxa d'entitats i organitzacions formades per persones immigrades, que treballa la llengua catalana com a vehicle per a l'adquisició de drets socials cap a una ciutadania plena. L'objectiu d'aquesta xarxa d'entitats és incentivar les relacions interculturals i socials i treballar iniciatives conjuntament. Es tracta d'iniciatives que tant poden sorgir de la Plataforma per la Llengua com de qualsevol altra entitat que forma part de la xarxa. La dinamització inclou:

- Visites periòdiques a les seus socials i activitats de les entitats.
- Organització de les reunions que celebrem mensualment.
- Participació i suport a les iniciatives de les entitats que formen part de la xarxa i difusió de les seves activitats a través dels mitjans de què disposa la Plataforma per la Llengua, com ara la revista *La Corbella*, el web o el butlletí electrònic.
- Generació d'idees i projectes en consonància amb els objectius de la xarxa.
- Acompanyament lingüístic a les entitats que formen part de la xarxa.
- Suport en continguts digitals.

- Difusió conjunta de les problemàtiques socials de les persones d'origen divers, a fi d'incidir en el context polític, i treball conjunt perquè totes les persones que viuen al nostre país adquireixin els drets de ciutadania.

Actualment vint-i-quatre entitats estan treballant conjuntament, generant sinergies. La majoria d'experiències que descrivim a continuació s'han generat a partir del treball que aquest equip ha fet possible.

El català, llengua comuna. Sant Jordi

Cada any, la Plataforma per la Llengua, conjuntament amb més d'una vintena d'entitats i associacions representants de la immigració a Catalunya organitza, durant la diada de Sant Jordi, un seguit d'actes destinats a potenciar el paper del català com a element d'inclusió de les persones nousvingudes i com a eina que contribueix a la cohesió social. Les reivindicacions i el contingut d'aquest acte estan expressades en el manifest «El català, llengua comuna», redactat per diverses entitats, que trobareu com a annex al final d'aquest article.

La Plataforma per la Llengua, amb la celebració del Sant Jordi, pretén afavorir l'intercanvi i la relació de les entitats de persones immigrades amb les entitats i la població catalana, amb la intenció de facilitar la incorporació de les persones nousvingudes a la societat

2. Més informació a:
<http://www.plataforma-llengua.cat/>

d'acollida i d'incentivar les relacions interculturals. Fer els nous catalans protagonistes d'una festa tan emblemàtica com Sant Jordi és una manera clara de fer-los copartícep d'un projecte comú a partir del qual caldrà que tots, tant els que hem arribat abans com els que hem arribat després, construïm una societat diversa i rica, però a la vegada vertebrada. Amb l'acte volem reivindicar l'ús del català com a signe visible d'identificació amb la societat catalana i el paper que fa per evitar la discriminació, ja que dilueix el concepte d'immigrant i contribueix a la inclusió social. L'acte dura tota la jornada amb activitats de tot tipus i per a tots els públics. Al matí es fan tallers de llengües (quítxua, aimara, xinès, àrab i urdú), tallers de manualitats (espai de trobada i mural de la pau), contes bolivians i contes eslaus, i un trencaclosques de les llengües. A la tarda s'inclouen les actuacions dels diferents grups relacionats amb les entitats i amb el món de la immigració. Aquests espectacles sempre es basen en l'esperit d'obrir fronteres, i per tant, tots els grups hi inclouen elements de fusió de diverses procedències, i diverses llengües, prenent el català com a eix vertebrador. El 2010, per exemple, entre altres, destaquem un concert de fusió entre el grup juvenil Macedònia i la coral de Voces y Música para la Integración de la Federació d'Associacions Americanes de Catalunya (FASAMCAT), rumba amaziga amb danses bolivianes, el grup Detotarrel (que descriurem més endavant), i un

concert conjunt d'Unidos por el Flow (hip-hop) i Pirat's Sound Sistema (ragga) amb la col·laboració d'altres solistes nouvinguts. El cas d'Unidos por el Flow és enguany tota una novetat ja que representa un exponent del hip-hop llatinoamericà que té èxit entre els adolescents i joves, i que per primera vegada ha fet un concert interactiu amb el públic, en col·laboració amb altres grups, en català. Al llarg de la jornada es fa la lectura del manifest «El català, llengua comuna». A l'acte hi assisteixen unes cinc mil persones de procedències diverses, i es difon a la premsa, i entre els principals agents polítics i socials del país, i en especial a la premsa del món de la immigració.

Detotarrel

Aquesta experiència, realitzada el 2009, va consistir en l'elaboració de la composició de *Detotarrel* i la seva gravació en CD amb el lema «El català, llengua comuna», amb els mateixos objectius que l'experiència anterior. Aquest projecte va ser també organitzat per la Plataforma per la Llengua i vint-i-quatre associacions de persones immigrades, amb la producció d'Enderrock i Hace Color. La idea que persegueix aquest treball permet con- jugar la música i les veus d'artistes novells nouvinguts relacionats amb les entitats de persones immigrades de la xarxa esmentada amb músics catalans i nouvinguts experimentats. Com a valor afegit cap dels artistes de la llista d'origen immigrant no havia enregis-

trat mai cap cançó en català, i aquesta era la primera vegada que utilitzaven aquesta llengua, amb les conseqüències positives que això comportava per a l'establiment de models lingüístics. La base musical del projecte és de Nour (origen algerià), i de la qual en destaquem el seu cantant, Yacine Belanhcene. Hi intervenen també cantants que normalment canten en català com Joan Garriga, Beth, Gerard Quintana i Guillamino, i cantants com Famiya Khan (originària de Bangladesh), Babacar Gaye Voces y Música para la Integración (coral d'infants llatinoamericans i d'altres orígens), Shian (d'origen amazic), Nikol Kollars (nascuda als Estats Units, de mare xinesa i pare irlandès), i Unidos por el Flow (grup de rap d'origen llatinoamericà).

Aquest CD ha tingut una distribució massiva (25.000 exemplars), juntament amb el text «El català, llengua comuna», arreu del territori de parla catalana, amb la col·laboració de la revista *Enderrock*.

Dues exposicions sobre llengua, immigració i cohesió social

La Plataforma per la Llengua, conjuntament amb les entitats de la xarxa descrita més amunt, va elaborar i difondre dues exposicions sobre llengua i immigració:

«El català? És chévere!»

L'exposició «El català? És chévere!» va adreçada a la població catalana d'origen llatinoamericà, i vol treballar

actituds positives envers la llengua catalana pels membres d'aquesta comunitat. L'exposició està escrita en català, castellà, quítxua, aimara i guaraní i mostra com la llengua catalana és una bona eina que permet a les persones immigrades participar en la societat catalana. Incideix en la utilitat del català, en la mesura que ajuda que les persones novingudes perdin l'estigma d'immigrants i passin a convertir-se simplement en catalans i catalanes. Mostra que el català és necessari per viure a Catalunya i que, per exemple, permet millorar la situació laboral de les persones o fa que els pares puguin ajudar els fills a l'escola.

Amb l'exposició mostrem que l'aprenentatge i ús del català són els signes visibles de la identificació de les persones novingudes amb la societat catalana, perquè participin en la creació d'un nou espai que hem de construir conjuntament.

L'exposició es va realitzar amb el suport i la col·laboració de diverses entitats de persones d'origen llatinoamericana.

«Obre't en català»

L'exposició «Obre't en català» va adreçada a la població que té el català com a primera llengua perquè l'utilitzi com a eina d'inclusió a la nostra societat de les persones immigrades, i té com a propòsit mostrar com l'hàbit de canviar de llengua amb una persona immigrada equival a una nova forma d'exclusió social.

L'exposició comença tractant els corrents migratoris com un tret característic i motor de la societat catalana, per passar a mostrar la responsabilitat de la societat d'acollida en la inclusió social dels novinguts, els prejudicis i tòpics envers la immigració que tenen relació amb l'ús de la llengua catalana, l'hàbit d'amagar el català a les persones novingudes com una nova forma d'exclusió social i la incongruència de mantenir aquest hàbit en una societat democràtica. Finalment es forneixen alguns exemples de com actuar per fomentar la inclusió social de la població novinguda.

Aquesta exposició es va elaborar amb el suport de diverses entitats del món de la immigració.

Les dues exposicions es van inaugurar al Parlament de Catalunya i al Saló de Cròniques de l'Ajuntament de Barcelona la primavera de 2009, i al llarg del 2009 i el 2010 han recorregut diverses comarques de Catalunya.

Guia *Salam al català*

Es tracta d'una guia redactada i dissenyada conjuntament amb el Consell Islàmic i Cultural de Catalunya i el Centre Cultural Islàmic Camí de la Pau i amb la col·laboració d'altres comunitats religioses islàmiques. L'interessant del projecte consisteix en la implicació directa de les entitats islàmiques, i en llur participació activa en la difusió del projecte i l'assumpció dels continguts. Es tracta d'un treball fet des de la perspectiva de la comunitat islàmica, amb

l'objectiu també d'incorporar-hi els membres en el projecte comú.

La guia té un pròleg escrit per Mo-hammad Halhoul, portaveu del Consell Islàmic i Cultural de Catalunya i, en el cas de la versió en urdú, per Mohammad Iqbal, del Centre Cultural Camí de la Pau, i consta de continguts com: un apartat en què es reconeix l'Islam com a part de la identitat catalana (amb el reconeixement de la presència de l'Islam a Catalunya al llarg de la història), les dades i la importància de la llengua catalana en el context espanyol i europeu, el català i les llengües romàniques, la vitalitat del català, el català com a llengua d'oportunitats, la relació del català amb paraules àrabs, alguns aspectes legals en relació amb la llengua a Catalunya, i la utilitat del català.

La guia es troba en format electrònic a: http://www.plataforma-llengua.cat/estudis_i_publicacions/interior/41 i en format imprès a la seu de la mateixa Plataforma per la Llengua.

Projecte «El català també és teu»

La Plataforma per la Llengua disposa d'un grup de treball format per catalanoparlants d'adopció. Són catalanoparlants que no tenen el català com a llengua materna, per a ells el català és la seva llengua d'adopció i, des del punt de vista dels que han exercit la voluntat de fer-la seva, aporten arguments nous i interessants en defensa de l'ús social de la llengua catalana. Aquest grup de treball treballa per tal de desenvolupar

i difondre aquest nou discurs, un discurs mediador i conciliador entre els diversos punts de vista que es troben en la situació lingüística de la nostra societat, atès que compatibilitza la llengua i la cultura d'origen amb la cultura i la llengua catalanes i, el més important, aconsegueix crear una identitat comuna, legítima i àmplia en el si de la nostra nova societat, cada cop més diversa i plural.

Un dels objectius principals d'aquest grup és fer campanya a favor de l'ús social de la llengua per tal de crear cada cop més situacions i contextos en els quals les persones que encara no parlen català puguin trobar els àmbits i les persones amb els quals començar a parlar-lo. Una de les seves produccions ha estat l'elaboració i la publicació de la guia *El català també és teu* que difon justament el discurs i l'experiència d'aquells que han adoptat la llengua catalana per tal d'afavorir-ne l'ús. La guia es caracteritza per l'enorme amplitud del possible públic destinatari: òbviament, inclou la població immigrada recentment, els i les persones que estan aprenent català i els participants de Voluntaris per la Llengua, però també inclou la població nascuda a Catalunya i escolaritzada en català que no en fa un ús habitual, així com els catalanoparlants d'origen que sistemàticament abandonen el català davant de qui no el parla, hàbit amb el qual s'evita crear contextos en què els no catalanoparlants puguin aprendre i parlar la llengua catalana.

Considerem interessant fer una aproximació als arguments que exposa i desenvolupa la guia en cadascuna de les seves diverses fases d'adopció de la llengua.

– Fase 1. Primera aproximació del o la potencial catalanoparlant a la realitat i la presència de la llengua catalana. Llengua que, fins ara, era fora del seu entorn més quotidià. Plantejament de diverses preguntes i exposició de prejudicis i tòpics molt recurrents.

– Fase 2. Augment de l'apropament a la llengua. El o la potencial catalanoparlant es planteja seriosament prendre la decisió de començar a aprendre i parlar la llengua catalana.

– Fase 3 i 4. El o la potencial catalanoparlant ja s'ha convertit en nou catalanoparlant que fa front a tots els dubtes i les incerteses que li crea el fet de sentir-se insegur davant de si mateix i dels altres.

– Fase 5. L'aprenentatge de la llengua ja ha finalitzat i el seu coneixement és reeixit. Tanmateix, la identitat i la legitimitat del o la catalanoparlant d'adopció encara s'ha de consolidar. La legitimitació és alhora un procés individual i col·lectiu.

– Fase 6. Tot el seguit de qüestions que planteja l'autolegitimació del o la catalanoparlant d'adopció són compartides amb el seu entorn i, doncs, la resposta a les mateixes és una tasca general i social d'acceptació i reestructuració dels nous paràmetres sociolingüístics que l'adopció lingüística d'aquesta nova tipologia de parlants ha establert.

Guia pràctica d'acollida lingüística: Guia de recursos per a l'acollida en llengua catalana destinada als agents educatius i socials

Aquesta guia, elaborada per la Plataforma per la Llengua i amb la col·laboració de la Fundació Lluís Carulla, està adreçada als docents de l'educació formal i no formal. En aquest treball hi ha reflexions i recursos útils per als agents educatius per tal d'adoptar les actituds lingüístiques adequades en cada situació. A la vegada s'hi descriuen eines pedagògiques per a un bon desenvolupament de les tasques pedagògiques. En concret, s'hi tracten les qüestions següents:

– L'acollida inicial: els hàbits lingüístics dels agents educatius i socials, la necessitat d'aprendre el català, els recursos públics d'orientació i suport a l'acollida lingüística, la primera acollida al centre escolar o de lleure, la integració lingüística en l'àmbit laboral.

– L'aprenentatge de la llengua catalana: la didàctica de la llengua catalana, el tractament de la diversitat cultural i lingüística, la participació i l'èxit escolar en l'alumnat nouvingut, l'aprenentatge lingüístic en el lleure.

– Les relacions socials: relacions amb l'alumnat nouvingut, relacions amb les famílies nouvingudes.

– Bones pràctiques: en aquest apartat es descriuen sis bones pràctiques d'entitats, empreses, o de la mateixa administració.

La difusió de la guia va superar les nostres previsions i ens consta que és

utilitzada pel personal dels centres educatius del país.

Aquesta guia es va realitzar l'any 2006, amb posteriors noves edicions, i es troba al web: http://www.plataforma-llengua.cat/estudis_i_publicacions/interior/43 o bé presencialment a la seu de la Plataforma per la Llengua.

Elaboració i edició de la guia De cara a la ciutadania, de cara al català. Una guia sobre l'acollida lingüística per al personal de les administracions públiques, i entitats prestadores de serveis

Aquesta guia, editada l'any 2009 amb la col·laboració de la Fundació Lluís Carulla, pretén donar resposta a les noves necessitats lingüístiques amb què es troba actualment el personal de les administracions públiques i entitats prestadores de serveis públics, tenint en compte que en pocs anys s'ha passat d'un context majoritàriament bilingüe o trilingüe (a la Vall d'Aran) a un altre molt més divers, en què es parlen més de dues-centes cinquanta llengües. Per tot plegat, aquests professionals es veuen abocats a una realitat lingüística on la llengua catalana té un paper de primer ordre com a element bàsic per a la futura inclusió social de les persones novvingudes.

La guia s'ha fet amb la col·laboració de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM) i de la Federació de Municipis de Catalunya.

L'estructura d'aquesta publicació es basa en quatre temàtiques: la primera

–d'un to expositiu– té per funció mostrar, a través de dades, quines són les característiques de la llengua catalana: l'àmbit on es parla, la quantitat de parlants que té, quanta gent la coneix, la vitalitat i importància de la llengua catalana, la diversitat lingüística del país, xifres sobre els percentatges de novinguts que aprenen la llengua o les bones pràctiques en acollida lingüística en les administracions públiques catalanes.

La segona temàtica se centra en aquells elements que fan referència a la llengua i que afecten els treballadors de l'administració pública o entitats de serveis públics. Entre aquests elements hi ha, per exemple, el de la tria lingüística, la normativa que afecta el sector públic, la consciència de ser un referent lingüístic, la superació de tòpics i un seguit d'estratègies per facilitar la comunicació oral i escrita. Tot basat en el discurs innovador que comentàvem més amunt.

La tercera temàtica que abraça la guia són informacions adreçades a les persones usuàries de l'administració o d'entitats prestadores de serveis públics. En aquest apartat, la guia explica les oportunitats que ofereix la llengua catalana, l'ensenyament del català per a adults, el Voluntariat per la Llengua, l'àmbit de l'escola, les empreses i establiments oberts al públic i les consultes o incidències relacionades amb l'ús de la llengua.

Per acabar, el quart apartat fa referència a la temàtica dels recursos pràctics adreçats als professionals del

sector públic (diccionaris, serveis de traducció, etc.). També s'hi troben un seguit de recursos per a les persones usuàries dels serveis que ofereixen les institucions i entitats públiques (cursos de català presencials i no presencials, programes per a millorar la comunicació oral en català, recursos per a les empreses, etc.).

A més a més, la guia es clou amb un annex amb la normativa legal sobre la llengua a Catalunya i els apartats corresponents a llengua del Pacte Nacional per a la Immigració.

El contingut d'aquesta guia és la base per als tallers de sensibilització lingüística i inclusió social que la nostra entitat està duent a terme.

Podeu trobar la guia a: http://www.plataforma-llengua.cat/estudis_i_publicacions/interior/58 o bé a la seu de la nostra entitat.

Annex: el manifest «El català, llengua comuna»³

Pròleg

Qui digui que una llengua no és res més que una manera de compartir informació i que mentre ens comuniquem ja està bé, s'equivoca. Una llengua és molt més que això i la nostra posició davant d'ella determina la naturalesa de les nostres relacions, el nostre posicionament en el món, de la mateixa manera que triar una paraula i no una altra diu més de nosaltres que el missatge que fem arribar. La llengua no es pot desvincular mai dels vincles afectius que ens proporciona, del pont que ens ajuda a establir amb els altres. Per això només a través del coneixe-

ment i ús de la llengua d'un país es pot copsar la seva naturalesa real, es pot produir el reconeixement mutu entre els que pretenen comunicar-se. Et parlo en aquesta llengua perquè et reconec com a proper i no t'excloc, jo et parlo en la teva llengua perquè vull formar part d'aquest tot.

Najat El Hachmi, escriptora

El català, llengua comuna

Les entitats signatàries d'aquest manifest, associacions de persones immigrades i organitzacions de suport a les poblacions immigrades, volem compartir amb el conjunt dels ciutadans les nostres reflexions al voltant de la llengua catalana i dels elements que faciliten el procés d'inclusió social de les persones nouvingudes. Creiem que són una sèrie de punts als quals la societat catalana no pot renunciar si pretenem construir una societat justa i cohesionada. Per tot això manifestem el següent:

1. L'arribada de gent de tot el món ha fet que en aquesta terra es parlin avui dia més de dues-centes cinquanta llengües. Aquí vivim també en xinès, en wòlof, en urdú, en quítxua, en anglès, en gallec, en amazic o en àrab. Oferim les nostres llengües i cultures d'origen per enriquir aquest país, i aquest oferiment creiem que la societat catalana l'ha d'aprofitar.

2. Les administracions i institucions públiques han d'apostar per un model educatiu inclusiu, que no segregui l'alumnat per motius d'origen, i que

potenciï el reconeixement de la diversitat lingüística. El català ha de ser la llengua vehicular de l'ensenyament. Aquest fet és compatible amb la promoció del respecte de les noves llengües que ara també són catalanes.

3. En aquest context de diversitat lingüística, el català és la llengua que ens uneix a tots i a totes. És l'idioma amb el qual volem construir la societat i que tothom pot compartir, per això volem que sigui la llengua comuna.

4. En aquest sentit, els poders públics encara poden fer molt més perquè tothom que vulgui aprendre el català ho pugui fer. L'ús de la llengua pròpia és un dret que recull la llei. Els poders públics, per tant, han d'establir les mesures necessàries per facilitar l'exercici d'aquest dret als qui ens establim en aquesta terra.

5. La defensa del català és la defensa de totes les nostres llengües. Volem transmetre la importància que té parlar la llengua del lloc on es viu. Nosaltres també volem que en els nostres països d'origen la llengua pròpia sigui compartida per tothom.

6. El català és una eina d'inclusió social. Quan utilitzem el català fem una aproximació real a la societat catalana i propiciem la relació entre els qui hem arribat ara i els qui van arribar abans. Fent servir la llengua aconseguim ser reconeguts com a propis del lloc i assolim, ni que sigui simbòlicament, la condició de ciutadans.

7. Adoptar la llengua pròpia és un pas necessari per gaudir d'una ciutada-

3. Entitats signants del manifest: Asociación de Inmigrantes Ecuatorianos en Catalunya para la Solidaridad y la Cooperación (Llactacarú), Asociación de Mujeres Ecuato-guineanas E'Waiso Ipola, Asociación de Profesionales Bolivianos en Barcelona (APBB), Associació Catalana de Residents Senegalesos, Associació Cultural, Educativa i Social Operativa de Dones Pakistaneses (ACESOP), Associació d'Amics del Poble Marroquí (ITRAN), Associació d'Estudiants i Investigadors Xinesos de Catalunya, Associació de Dones Amazigues Tamettut, Associació de Tallers Afrocatalans (ATAC), Associació de Treballadors Immigrants i Marroquins de Catalunya (ATIMCA), Associació de Treballadors Pakistanesos, Casa Eslava, Centre Cultural Islàmic Camí de la Pau, Centro Boliviano-Catalán, Comunitat Palestina de Catalunya, Cornellà Sense Fronteres (membre del grup Agraw Amazic N Catalunya), El Mirador dels Immigrants, Els Altres Andalusos, Espazo Galego dos Països Catalans, Federació d'Associacions Americanes de Catalunya (FASAMCAT), Federació d'Entitats Bolivianes a Catalunya (Fedebol), Federación de Entidades Ecuatorianas en Catalunya (FEECAT), Plataforma per la Llengua, Rede.cat i Veü Pròpia.

nia en igualtat de condicions. L'adopció del català ha d'anar acompanyada també de mesures que facilitin l'adquisició dels drets socials i polítics.


Aquest país té el repte que ens incorporem a la societat catalana i, així, participem en la creació d'un espai comú. Per fer-ho possible és imprescindible que ho fem en condicions d'igualtat i, per això, és tan important que adquirim els mateixos instruments i drets que té qualsevol ciutadà. Tots els drets estan lligats entre si. El dret a l'habitatge és inseparable del dret al treball, del

dret lingüístic o del dret a votar. Tots van en aquesta mateixa direcció de promoure la inclusió social i l'adquisició de la ciutadania catalana.

8. El català és sinònim de cohesió. La llengua és el millor vehicle per fer comunitat, més enllà de la comunitat cultural de cadascú. L'ús de la llengua és la millor manera i la més fàcil d'implantar-se en la societat civil catalana i de construir la millor societat per a tothom.

9. La llengua és una eina d'aproximació i no pas un instrument de con-

frontació. Des d'alguns sectors es vol utilitzar la llengua com a arma d'enfrontament polític. Cap llengua mereix aquest tracte. Creiem en la capacitat que té per trencar els murs de la comunicació i per desfer les fronteres que ens separen.

10. Volem viure en català! Fem del català la llengua d'acollida. No ens discrimineu pel fet d'haver nascut en un altre lloc i permeteu-nos, parlant-nos en català, que participem en la construcció d'aquest país que entre tots i totes estem edificant. 

Programa d'orientació en drets humans i/o de ciutadania: «Orientant-nos en drets»

Mercè Meroño. Programa «Orientant-nos en drets»

Els col·lectius més fràgils són els que veuen més vulnerats els seus drets i els que tenen més dificultats per saber com defensar-los, què fer i a través de quines institucions fer-ho. Amb aquest programa es vol apropar el coneixement dels drets humans a les persones en situació de vulnerabilitat, a través de la proximitat i de la formació de persones dels mateixos col·lectius perquè actuïn com a referents.

El programa d'orientació en drets humans i/o de ciutadania: «Orientant-nos en drets» es va iniciar l'any 2003 i està vigent actualment. La intervenció es va proposar a partir del treball conjunt entre tres organitzacions:

- Àmbit Prevenció, una entitat que treballa des de la perspectiva de reducció de danys, abordant temes com el VIH/sida, el consum de drogues, el treball sexual i la immigració, en el marc general de l'atenció integral a la salut, la defensa dels drets i la dignitat de les persones.
- Creació Positiva, una entitat que treballa en el camp del VIH/sida des de la perspectiva de gènere, promovent accions en l'àmbit comunitari per tal de millorar la qualitat de vida de les persones amb VIH.
- Oficina per la No-Discriminació, de l'Ajuntament de Barcelona.

A través dels programes que realitzàvem en les diverses associacions, principalment amb població que pateix algun tipus de discriminació i/o marginació (usuaris/àries de drogues, treballadors/es del sexe, per-

sones seropositives, immigrades), es feia palès que moltes d'aquestes persones es trobaven sovint indefenses enfront d'actituds o actuacions del seu entorn, públic o privat. També havíem constatat que aquestes persones no coneixen els seus drets com a ciutadans/es o els mecanismes al seu abast per fer front i denunciar situacions adverses, malgrat que «tots els éssers humans neixen lliures i iguals en dignitat i en drets», com diu la Declaració Universal dels Drets Humans.

Les entitats participants en el projecte «Orientant-nos en drets» coneixíem la tasca de l'Oficina per la No-Discriminació (OND) com a referent i observatori de vulneracions dels drets a la nostra ciutat i sabíem també que entre les seves funcions hi havia la de servir com a eina per a la defensa dels drets civils, així com per a conèixer i identificar conductes que siguin susceptibles de lesionar els drets de les persones. L'OND també actua com a eina de divulgació, per tal de donar a conèixer els drets humans entre la ciutadania.

Malgrat això, havíem constatat que, sovint, a les persones amb què treballàvem els resultava difícil adreçar-se a l'OND per explicitar les queixes, i que aquesta situació era encara més difícil en cas de pertànyer a col·lectius molt estigmatitzats (usuaris/àries de drogues, treballadors/es del sexe, persones seropositives, transgènere...).

Origen

En l'origen del programa es va formar un total de quatre orientadors/es que provenien de diferents grups amb situacions vitals específiques: treball sexual, consum de substàncies addictives, persones seropositives, i també provinents d'altres països. Es van seleccionar aquests orientadors i orientadores entre els usuaris i les usuàries dels programes i es va valorar la seva capacitat de comunicació, empatia i afinitat de cara a la tasca que calia dur a terme.

Es va realitzar una formació prèvia, a càrrec de l'Oficina per la No-Discriminació, en què es va fer èmfasi en el coneixement dels drets ciutadans, la Carta de Salvaguarda de la ciutat de Barcelona¹ i el funcionament de l'OND en l'atenció a la ciutadania i les situacions de vulneració de drets i discriminatòries. A més, es proporcionava una formació continuada sobre els temes que els orientadors i les orientadores consideraven d'especial interès per a la seva tasca, i informació sobre els serveis i programes de les dues associacions. Temes com l'accés de les persones seropositives als dispositius laborals i les normatives respecte a les pen-

1. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, seguint els acords assumits per les ciutats signatàries, es va ratificar el 21 de juliol de 2000 en el plenari de l'Ajuntament de Barcelona, amb una voluntat: integrar el lligam social, de forma duradora, dins l'espai públic; un principi: la igualtat; i un objectiu: l'augment de la consciència política de tots els seus habitants.

sions no contributives, el tracte dels professionals sanitaris en relació amb les persones afectades pel VIH, i altres temes vinculats al treball sexual i la immigració (respecte a la intimitat, dret d'admissió i dret a la pròpia imatge, principalment).

Es va editar un material de difusió del programa que es facilitava a les persones a les quals ens adreçàvem i a altres entitats i/o organismes.

Les orientadores i els orientadors del programa tenien un espai d'atenció en els serveis; proporcionaven informació i realitzaven entrevistes a les persones usuàries dels programes vinculats a les associacions i responien a altres demandes procedents d'altres entitats.

En aquestes entrevistes es recollien dades a través d'un qüestionari. Les preguntes que es realitzaven eren relatives a:

a) Dades sociodemogràfiques: sexe, edat, origen, situació laboral i administrativa.

b) Dades relatives a la residència a Barcelona i o al país.

c) Grau de coneixement de l'entorn associatiu i/o dels serveis d'atenció especialitzats.

d) Situacions de discriminació viscudes, agents discriminadors i temàtiques.

e) Mecanismes que les persones havien posat en marxa enfront de les situacions que havien patit. Denúncies realitzades i dificultats que havien trobat per tirar endavant aquestes

denúncies. Mecanismes facilitadors per poder presentar les denúncies.

Els orientadors i les orientadores també feien xerrades grupals dins dels serveis i en altres entitats vinculades amb el col·lectiu al qual ens adreçàvem. Aquests orientadors i orientadores facilitaven el contacte amb l'OND a través d'acompanyaments de les persones en el procés de denúncia de les situacions que els afectaven.

Des de la coordinació del programa també es van fer visites al Consolat Romanès per tal d'informar sobre situacions de discriminació que patien persones del seu país, per tal de buscar aliances en la millora de la seva situació. Així mateix es van fer gestions respecte al Centre d'Internament d'Estrangers de la Verneda; es va elaborar un informe que es va adreçar a la Secretaria per a la Immigració i al subdelegat del Govern a Catalunya per denunciar situacions de vulneració de drets expressades a través de diversos testimonis de persones que feien referència a la seva estada en aquest centre d'internament, i que denunciaven que les mancances higièniques, les agressions verbals, la manca d'atenció a les necessitats fisiològiques personals i la superpoblació eren situacions habituals. Si bé aquestes accions no van tenir respostes que comportessin canvis importants en la millora general d'aquestes circumstàncies, sí que van servir per constatar mancances, per fer visibles aquestes discriminacions i per millorar la situació individual d'algunes persones afectades.

Mitjançant la informació recollida a través de les entrevistes i els qüestionaris en aquests primers anys de funcionament del programa (prop de cent setanta persones), es van destacar algunes dades rellevants:

a) Les discriminacions es produïen principalment al carrer, en espais públics i/o en entorns familiars, per aquest ordre.

b) Un percentatge superior al 50% eren persones que relataven que havien patit algun tipus de discriminació a mans d'agents policials. L'entorn social també era un generador de discriminacions, com també el personal de seguretat d'algunes empreses.

c) Les activitats relacionades amb el consum de drogues i el treball sexual tenien diferents fonts de discriminació, especialment en l'espai públic.

Les persones vinculades al projecte que responien al qüestionari manifestaven que les dificultats principals per presentar denúncies sobre la seva situació eren: pensar que no servia de res (36%), por de les conseqüències (37%), desconeixement del procés (14%) i por a causa de la seva situació administrativa (13%).

Aquestes mateixes persones destacaven com a principals eines o mecanismes facilitadors del procés de denúncia els següents: tenir informació (49%), acompanyament (40%) i altres (11%).

Al cap dels primers tres anys (2003-2005) de funcionament del programa, ens vam adonar, per una banda, de la dificultat no tant de recollir

les situacions de discriminació, com de poder donar respostes efectives a les demandes presentades. Els orientadors i les orientadores formades eren massa propers a les persones involucrades, fet que en un principi va facilitar molt la feina, però després es va veure que es feia necessària la participació de professionals del camp social i especialitzats en la defensa dels drets, que conduïssin i acompanyessin les accions en col·laboració i amb el suport de l'OND.

Calia reformar el projecte per no caure en la sensació de «normalitat» del fet que hi havia gent que patia discriminació, i que no hi havia res a fer, potser perquè els processos no són ràpids ni fàcils; així evitaríem el desencís dels orientadors i les orientadores propers a les persones involucrades.

D'altra banda vam constatar que calia fer un treball important de sensibilització i formació en el medi on es produïen aquestes discriminacions, així com entre els i les professionals, les persones voluntàries, els cossos de seguretat i altres agents amb què aquestes persones tenien contacte, i on es produïen moltes de les situacions detectades.

El programa es va reconduir i també es va dotar d'instruments més tècnics, que van ajudar a superar les dificultats que s'havien presentat.

Actualment es disposa de professionals del camp de l'atenció social i l'orientació jurídica (en els mateixos

serveis del programa i a través de l'OND), i es continua fent la tasca de formació continuada interna sobre drets i ciutadania. També es realitza una tasca de sensibilització i formació de professionals, persones voluntàries i altres agents socials, en jornades de reflexió que tenen una periodicitat anual.

Objectius i principis del programa

Els objectius principals del nostre programa s'han anat adaptant a les noves necessitats detectades, però podem concretar alguns dels més representatius de la nostra intervenció al llarg d'aquests sis anys.

1. Donar a conèixer els drets i deures de ciutadania entre els col·lectius més desfavorits socialment.

2. Treballar amb orientadors i orientadores professionals i en formació contínua sobre els drets ciutadans per poder fer de pont entre les persones que han patit vulneracions i els serveis de defensa d'aquests drets.

3. Disposar d'un servei específic de drets, a la seu de les associacions, amb unes hores d'atenció setmanal, per tal de donar suport a la resta de programes de les entitats que treballen amb els mateixos col·lectius.

4. Sensibilitzar i formar professionals i/o persones voluntàries d'altres entitats.

5. Donar a conèixer l'OND entre els col·lectius més vulnerables.

6. Detectar situacions discriminatòries entre els usuaris i les usuàries

de les diferents associacions i presentar queixes davant de les instàncies adequades (Síndic de Greuges, Agència Catalana de Protecció de Dades, magistratura, tribunals de justícia i la mateixa OND).

7. Fer acompanyaments a l'OND o a altres instàncies per denunciar situacions de discriminació.

Els *principis bàsics* que orienten la nostra intervenció són:

- Establir un vincle de confiança amb les persones ateses.
 - Explicar els drets i els deures de la persona.
 - Escoltar i no prejutjar.
 - Despullar-nos de vivències pròpies i comprendre l'aliè.
 - Tractar d'explicar amb paraules clares i concises què signifiquen els drets civils.
 - Comprovar que ens han entès.
 - No crear falses expectatives respecte a les accions judicials. Explicar bé el procés, la seva evolució i les passes que s'han de seguir. Fer possible que una persona acompanyi el o la denunciador en el procés que desitgi iniciar.
- Conceptualitzem la nostra intervenció a partir dels següents *paràmetres*:
- La discriminació o les discriminacions i l'estigmatització o estigmatitzacions es produeixen en el context social i recauen sobre determinades persones pel fet de pertànyer a determinats grups socials.
 - La discriminació afecta la vida quotidiana i comporta conseqüències, tant de caràcter personal com social, en

els diferents espais de relació: familiar, laboral, afectiu...

- Entre les conseqüències de caràcter personal destaquen l'aïllament, la marginació, la dificultat per accedir a la informació i els efectes que això té per a la salut (entesa de manera integral). I, entre les conseqüències de caràcter social, destaquem que la discriminació i l'estigmatització generen, entre altres coses, desigualtat social i violència. I no només violència física, sinó també simbòlica (expressions, paraules, imatges i pràctiques ofensives), més imperceptible però igualment significativa.

Alguns dels *reptes* que pensem que hem d'abordar des del nostre treball són:

- Continuar amb la figura d'orientador/a en drets civils com a eina fonamental en l'abordatge i la detecció d'aquestes problemàtiques.
- Enfortir la coordinació entre l'Oficina per la No-Discriminació i les associacions implicades en les diferents problemàtiques i/o col·lectius, per tal de fer una tasca d'apropament a les persones en situació de vulnerabilitat a causa de l'exclusió social: treballadors i treballadores del sexe, persones usuàries en actiu o exusuàries de drogues, persones seropositives, persones que vinguin d'altres països.
- Sensibilitzar i formar el personal (empleat i/o voluntari) de les associacions per tal de crear xarxa i ampliar la cobertura de la nostra intervenció.

- Organitzar un espai per a la reflexió i el debat a l'entorn dels drets de manera continuada i periòdica.

- Elaborar materials de divulgació sobre els drets per a la població en general i/o especialitzada que contribueixin a la sensibilització sobre els drets, així com a la difusió del programa.

- Oferir espais de reflexió i de debat crític sobre la tasca de la defensa dels drets i la promoció dels drets en el tercer sector.

Des del programa «Orientant-nos en drets» constatem que la població que està en situació de major vulnerabilitat per motius econòmics i socials, també està més exposada que se li vulnerin els drets i també està exposada a una major exclusió social.

- La desprotecció queda més en evidència quan els organismes i/o recursos públics que cobreixen aquestes necessitats són els que també discriminen o presenten un nombre important de queixes per discriminació.
- Les dones, les persones sense sostre i les persones immigrades són els grups que pateixen un nombre més elevat de casos de discriminació.
- Més d'un 75% de les situacions de discriminació (d'entre els casos que hem detectat) no es denuncia. Posar una denúncia suposa també ser conscients que s'han vulnerat els nostres drets i, per tant, ser conscients que som subjectes de drets.
- Per a les persones que pateixen processos d'estigmatització i condi-

cions de vida molt dures, les denúncies comporten un cost addicional.

La tasca de les orientadores i els orientadors ens ha permès fer més conscient la discriminació i el procés de denúncia en les dependències corresponents. El contacte directe amb persones que estan en situació d'exclusió social ha fet possibles altres intervencions adreçades directament als organismes competents, amb vistes a buscar respostes més globals a les situacions de discriminació detectades i que afecten d'una manera més generalitzada.


Volem remarcar la importància de realitzar tasques encaminades a la *divulgació* de les situacions de discriminació, a la *sensibilització sobre els drets* com a instrument per *visualitzar* aquestes situacions i al *foment d'iniciatives i polítiques* per a la cerca de solucions que permetin disminuir les discriminacions i proporcionin alternatives eficaces que desemboquin en una major consciència social i personal.

Una de les dificultats més destacables és la invisibilitat dels casos atesos. És difícil demostrar la manca d'accés als drets o fins i tot les discriminacions mateixes, per manca de dades objectivables i/o també per manca de mecanismes protectors de la intimitat de la persona. Cal continuar treballant per centrar el tema des de la confidencialitat i la intimitat com a drets fonamentals de totes les persones, i cal que qualsevol forma de discriminació sigui considerada una vulneració gravíssima del dret a la igualtat de tots els

éssers humans i que, per tant, siguin els mateixos jutges els qui imposin les sancions adequades quan es vulneri aquest dret.

Encara fan falta més mecanismes de denúncia i resolució enfront de qual-

sevol situació de discriminació, basats en els principis de celeritat i atenció integral (jurídica i psicològica) i, per tant, cal que es regulin les infraccions i les sancions en matèria de discriminació, de manera que es compensi el dany

moral derivat de la violació del principi d'igualtat i es retorni a la situació prèvia a la discriminació. 

Servei d'Atenció i Denúncia per a les Víctimes de Racisme i Xenofòbia (SAiD).

Un «nou» servei basat en l'experiència de més de quinze anys de treball de SOS Racisme - Catalunya

Alicia Rodríguez. SAiD. SOS Racisme Catalunya

Introducció

Aquest article recull la presentació del Servei d'Atenció i Denúncia per a les Víctimes de Racisme i Xenofòbia (SAiD) de SOS Racisme - Catalunya, com una eina per fer front al racisme i la xenofòbia existents actualment en la nostra societat.

El SAiD és un servei gratuït que atén una mitjana actual de set-centes persones l'any. Aquest servei té el seu origen en l'Oficina d'Informació i Denúncies (OID), creada l'any 1992 i que ha funcionat ininterrompudament fins ara. Amb el nou projecte del SAiD, posat en marxa a partir de l'any 2009, SOS Racisme planteja una transformació de l'OID donant un salt qualitatiu en l'atenció integral a les víctimes de racisme en un context sociopolític cada cop més advers i complicat.

Atesa la importància del projecte que estem tirant endavant i perquè no vivim bons temps per al respecte als drets humans, ara més que mai necessitem sumar esforços per assolir aquest objectiu comú: la defensa dels drets humans i la igualtat de drets independentment de les diferències d'origen, socials, econòmiques i/o culturals. És per això que la tasca que realitza el SAiD se centra a desenvolupar el treball en xarxa, ja sigui per aconseguir millorar l'atenció integral a les víctimes com per fer extensiu a tot el territori català la incidència del servei, com un referent i una eina per denunciar aquestes discriminacions.

SOS Racisme - Catalunya: defensa dels drets humans des de l'antiracisme

SOS Racisme és una associació no governamental i sense afany de lucre que treballa des del 1989 en la defensa dels drets humans i centra la seva actuació en la lluita contra el racisme i la xenofòbia, defensant la igualtat efectiva de drets i oportunitats per a totes les persones que conviuen i comparteixen una mateixa societat.

Des de SOS Racisme entenem per racisme qualsevol forma de discriminació, segregació o agressió a les persones per motiu del seu origen ètnic o nacional, pel color de la pell, per creences religioses o per pràctiques culturals.

Els objectius que han marcat i marquen la tasca feta durant més de vint anys de trajectòria són els següents:

- Lluitar contra tota discriminació i segregació per raons de color de pell, d'origen o culturals, ja sigui exercida de forma individual, col·lectiva o institucional. Per contra, reivindicuem el respecte, que podem concretar en igualtat de drets i oportunitats i de tracte per a totes les persones. Considerem positiva l'existència d'una pluralitat de cultures, i defensem el dret i el respecte al lliure exercici de la cultura i del culte de cada persona dins el marc dels drets humans.

- Promoure la plena efectivitat i el desenvolupament dels drets fonamentals i les llibertats públiques reconeguts a la Constitució espanyola, a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, al Conveni

Europeu per a la protecció dels drets humans i de les llibertats fonamentals, i als altres tractats i convenis internacionals sobre les mateixes matèries, ratificats per l'Estat espanyol, i que no eliminin o limitin els drets reconeguts en les normes esmentades.

- Difondre la Declaració Universal dels Drets Humans; defensar la universalitat dels valors en què es basa, donant prioritat als referents a la llibertat, la igualtat i la solidaritat entre els ciutadans i els pobles del món.

- Implicar les administracions i tot el teixit social en la dignificació de la vida de les persones immigrades i de les minories.

- Prioritzar accions i programes específics de promoció de la igualtat d'oportunitats adreçats als joves fills i filles de persones immigrades així com a la joventut en general.

- Promoure l'estudi i la investigació sobre el racisme i la xenofòbia, des d'una òptica interdisciplinària, prioritant la visió de gènere.

L'estat del racisme a l'actualitat. En quin context actuem

Recentment hem presentat el primer informe de l'estat actual del racisme a Catalunya 2009,¹ en què de forma extensa es mostra quina és la situació, i es desenvolupen els raonaments exposats a continuació.

1. SOS RACISME (2009). *L'estat del racisme a Catalunya 2009*. A: <http://www.sosracisme.org/reflexions/pdfs/>

Racisme i xenofòbia són fenòmens extremadament complexos, multidimensionals, directament vinculats a les desigualtats socials i a la vegada generadors i legitimadors d'aquestes, que fomenten l'exclusió social. Si entenem el racisme com el resultat d'una construcció social que respon a legitimar interessos concrets del poder, el racisme no neix, es fa.

El racisme ocupa espais diversos a la nostra societat a partir de la discriminació des dels poders públics i els marcs legals i, des d'una vessant més social, a partir de les discriminacions en la vida quotidiana. Aquestes dues vessants, el racisme institucional i el social, són directament proporcionals i es retroalimenten i legitimen.

El racisme no és un ens abstracte sinó un problema social que afecta moltes persones en la seva vida quotidiana. Així, moltes persones veuen els seus drets vulnerats o són discriminades, se les agredeix en la seva dignitat, pel seu origen, color de pell, ètnia, cultura, religió, etc. I aquestes situacions es repeteixen en diferents espais que freqüentment constantment, com per exemple a la feina, a l'escala de veïns, a l'escola, als espais d'oci i en molts altres espais públics i privats. Aquestes manifestacions de racisme són el que entenem com a racisme social, que atempta contra la convivència i hipoteca el futur col·lectiu de tota la societat i del nostre anomenat estat social i del benestar.

El Servei d'Atenció i Denúncia per a les Víctimes de Racisme i Xenofòbia

(SAiD) treballa diàriament per donar resposta als casos de racisme i/o xenofòbia (agressions i discriminacions) que pateixen moltes persones en la seva vida quotidiana. Els darrers anys hem observat una tendència d'increment del racisme en els espais de convivència. El 2009, el 26% de les denúncies rebudes són denúncies per discriminació en serveis no bàsics i un 21% són denúncies d'agressions i discriminacions entre particulars. Dos tipologies que indiquen que aproximadament la meitat dels casos rebuts són casos de racisme més quotidià, casos de racisme social. Això, que no deixa de ser-ne una petita mostra, s'afegeix a les situacions que sabem que es viuen en molts barris i municipis de Catalunya davant de, per exemple, la ubicació d'oratoris o la concentració de veïnat immigrant, i, juntament amb els resultats de diferents baròmetres d'opinió que mostren la consolidació i l'evolució dels tòpics negatius envers les persones immigrades, tots són elements que encenen les alarmes davant el racisme social.

Un racisme social fomentat per un racisme institucional que, en l'àmbit europeu i estatal, s'agreuja amb directives de retorn, l'anomenada Directiva de la Vergonya,² i amb l'última reforma de la Llei d'estrangeria,³ que impliquen més restriccions en els drets de les persones immigrades. A més, la incorporació constant del racisme al discurs polític d'alguns partits –no només d'extrema dreta– que pretenen aconseguir rèdits electoralistes utilitzant la

immigració com a responsable de l'actual crisi econòmica, tant basant el seu discurs en el racisme com incorporant-lo en el seu discurs com a estratègia electoral.

Per tant, un altre factor clau que fomenta el racisme social són les polítiques i els discursos d'una part dels representants polítics. Darrerament estem assistint a un procés en què els discursos xenòfobs han deixat de ser només patrimoni de partits d'extrema dreta i s'han anat escolant en tot l'arc parlamentari, amb la intenció de guanyar vots fent prevaler l'objectiu electoral per sobre de la pedagogia i el treball per la cohesió social. Davant la crisi, aquests discursos i aquestes polítiques posen l'accent en les persones immigrades, utilitzant-les com una via de resolució de la crisi econòmica i no com a una part més de la ciutadania que es veu afectada per aquesta crisi econòmica.

Alhora ens trobem en un context de canvis constants pel que fa a la composició de la societat, que fan necessària l'existència de respostes plurals per

2. Directiva europea de retorn i expulsió de persones immigrades, 18 de juny de 2008.

3. Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (BOE, núm. 10, de 12 de gener), en la seva redacció donada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre (BOE, núm. 307, de 23 de desembre), per la Llei Orgànica 11/2003, de 29 de setembre (BOE, núm. 234, de 30 de setembre), per la Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre (BOE, núm. 279, de 21 de novembre) i per la Llei Orgànica 2/2009, d'11 de desembre (BOE, núm. 299, de 12 de desembre).

afrontar els nous reptes de les diferents fases del procés migratori: les persones nouvingudes, els reagrupaments familiars i també els fills i filles de persones immigrades que ja creixeran o que ja han nascut a Catalunya. Estem davant de la necessitat de prendre mesures urgents enfront del fet migratori, però també cal anar més enllà en la lluita contra el racisme: el poble gitano continua estant en una situació de discriminació col·lectiva, agreujada per l'arribada de gitanos romanesos i portuguesos que pateixen una clara exclusió social, i hem de fer front al repte de garantir la igualtat d'oportunitats per als catalans i catalanes fills i filles d'origen immigrant si no volem que heretin les discriminacions dels seus progenitors.

Ja fa temps que manifestem que existeixen mancances en el nostre estat de benestar, unes mancances que l'arribada de la immigració ha posat encara més en evidència. D'aquesta manera part de la població autòctona té una sensació de competència pels recursos, respecte a la població immigrada, davant d'una problemàtica real. El tema de l'empadronament plantejat últimament n'és un exemple clar, tant d'aquesta sensació de competència com de la utilització de la immigració en el discurs polític. Actualment, amb la crisi econòmica, ja s'han anunciat i posat en pràctica determinades retallades dels pressupostos públics, que han repercutit i repercutiran en la reducció de la inversió en polítiques socials. Especialment en temps de crisi, quan aug-

menten les pors i el descontentament social, les retallades pressupostàries en aquest àmbit van en detriment de l'eradicació d'aquest sentiment de competència pels recursos que dona força al binomi «ells i nosaltres» i que mostra una tendència cap a la divisió social. En la situació de crisi actual veiem com és molt fàcil instrumentalitzar de manera negativa aquest argument, tornar a emfatitzar la diferència entre un «nosaltres» i un «ells», de tal manera que part de l'opinió pública entén que les persones immigrades, lluny de veure's afectades per la crisi, fins i tot en condicions de partida més desfavorables, són un impediment per a la resolució d'aquesta crisi.

Aquesta mena de discursos alimenten els tòpics i prejudicis que conformen l'imaginari col·lectiu de part de la ciutadania autòctona sobre la població immigrada i que es materialitzen en molts casos en actituds discriminatòries.

Davant les conseqüències de la crisi econòmica i de la gestió política que se'n faci, cal evitar que aquesta situació s'agreugi, ja que el racisme social és una realitat amb manifestacions concretes consolidades en alguns espais. És ara quan la memòria històrica i els exemples d'altres contextos europeus ens han de servir per actuar a Catalunya en clau de prevenció. I un pilar fonamental per a la cohesió social és l'increment de polítiques socials.

Per tant, el racisme és un fenomen complex i producte d'una construcció social que respon a uns interessos de-

terminats, en el qual intervenen factors polítics i socials, i en què tenen un paper clau els fonaments ideològics, psicològics, les relacions interpersonals i grupals d'una societat. El racisme va lligat al context polític i social, a la història del territori i a les desigualtats socials i les relacions de poder. La seva complexitat i evolució fa que cada cop sigui més necessària una anàlisi global des de diferents perspectives. L'evolució dels darrers anys mostra l'extensió del racisme i la xenofòbia en diversos espais amb una proliferació de manifestacions i de tipologies, amb una violència més o menys explícita, que s'intensifiquen a mesura que es van obrint esclatxes en la cohesió i la justícia social.

Presentació del SAiD

Què és el SAiD?

El Servei d'Atenció i Denúncia per a les Víctimes de Racisme i Xenofòbia (SAiD) és un servei gratuït de SOS Racisme que neix a partir de l'Oficina d'Informació i Denúncies (OID) que es va crear l'any 1992 per donar resposta a aquelles persones, grups i col·lectius que hagin estat víctimes, o testimonis, de fets i/o comportaments racistes o xenòfobs, així com per denunciar l'aplicació desigual dels drets.

Des del SAiD ens proposem treballar les denúncies que ens arriben des de dues perspectives:

1. Donar resposta a tota persona que s'adreci a nosaltres, denunciant per la via o vies que considerem més adients els casos de manera individualitzada

(denúncia jurídica, mediació, denúncia administrativa...) i oferint atenció a les víctimes, en funció de la seva situació social, laboral i personal.

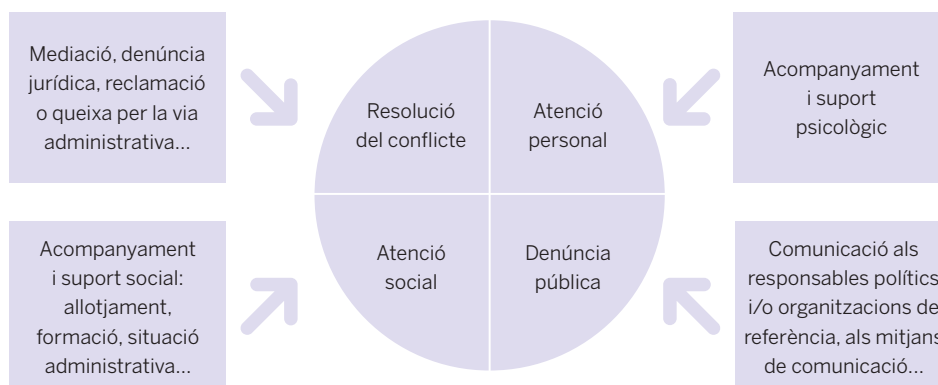
2. Analitzar les denúncies i el seu seguiment per tal de sistematitzar la informació i fer propostes d'intervenció que, implicant la resta de l'organització, incideixin més enllà dels casos individuals. Perquè cal tenir en compte que un dels objectius transversals de SOS Racisme és la denúncia pública de totes aquelles situacions de discriminació que es donen al nostre entorn per tal de sensibilitzar la ciutadania i potenciar una transformació en la nostra societat.

Com actuem des del SAiD?

Des del SAiD ens adrecem a les persones que han estat víctimes o testimonis d'una agressió i/o discriminació racista o xenòfoba proporcionant-los una atenció integral basada en quatre àrees d'actuació (resolució de conflictes, atenció personal, atenció social i denúncia pública), en funció de la tipologia dels casos i de la situació concreta de les víctimes (vegeu el gràfic 1).

Considerem que l'atenció integral és el nostre objectiu prioritari, ja que l'experiència ens ha demostrat que es fa necessari afrontar l'atenció a les víctimes de forma completa, atenent no només la gestió i resolució del conflicte que ens presenten, sinó també oferint-los suport social i personal. Quan a una persona se li vulnera un dret fonamental com és la seva dignitat, això

Gràfic 1. Atenció integral



Font: SAiD. SOS Racisme.

comporta una pèrdua de la confiança en si mateixa i una sensació d'humiliació i d'impotència importants. Així doncs, restituir el dret vulnerat passa per atendre les víctimes també en el terreny personal (atenció psicològica). A més a més, en els casos de persones que es troben en una situació socioeconòmica precària, aquests incidents que poden haver sofert no fan més que agreujar la seva situació i, per tant, cal també un suport en aquest sentit. Per últim, pensem que, des d'una òptica de denúncia i prevenció, cal donar a conèixer aquests casos als responsables públics i a la societat (sempre que sigui pertinent) per tal de treballar la vessant de sensibilització. Per tot això l'atenció integral que volem assolir engloba els quatre àmbits d'actuació esmentats:

Òbviament en cada cas caldrà valorar la viabilitat i la pertinença d'afrontar els quatre aspectes o només alguns, però en tot cas ha d'existir la possibili-

litat d'afrontar-los tots per a qualsevol tipologia.

Per tirar endavant aquesta atenció integral, ens basem en el treball en xarxa per generar una xarxa de recursos amb els quals col·laborem de manera estable i continuada i que cobreixen algunes especialitats d'aquestes àrees.

Actualment el servei disposa d'una guia de recursos dissenyada a mida de les pròpies necessitats. Hi consten les dades bàsiques dels serveis públics i privats amb què podem comptar tant per derivar les consultes sobre drets i deures que ens arriben (i no són temes de racisme o xenofòbia) com també els serveis amb els quals col·laborem per tal de gestionar alguns casos en temes específics, com ara l'atenció psicològica, l'atenció social o els temes de caire laboral. Com a exemple d'aquest treball hem signat un conveni de col·laboració amb l'associació Exil, que pot donar suport psicològic a aquelles víctimes

que presenten una situació de debilitat i vulnerabilitat arran d'aquest tipus d'agressions.

Per tal d'enfortir l'atenció integral que explicàvem, estem reforçant els lligams de col·laboració amb alguns d'aquests recursos. Pensem que l'oferiment d'una atenció integral a les persones que atenem no passa necessàriament per oferir nosaltres directament tots els serveis, però tampoc no volem caure en un model de derivació a altres serveis sense la possibilitat de fer un seguiment i una coordinació de la intervenció. Plantegem, doncs, formalitzar aquestes col·laboracions mitjançant convenis o protocols de coordinació. A més a més, aquestes entitats especialitzades poden fer informes especialitzats i fiables que poden ajudar a la resolució del cas.

S'inclou en aquest concepte de *xarxa de recursos* tots aquells contactes (institucionals o privats) que cal mantenir per tal que el SAiD pugui «resoldre» de forma eficient els casos que li arriben. La potencialitat del treball en xarxa amb tots aquests recursos representa un avantatge clar respecte a la viabilitat de les denúncies aïllades o del treball no integrat d'una sola entitat, que no pot cobrir tots els espais que des del SAiD contemplem com a atenció integral.

Alhora, aquesta mateixa filosofia de treball en xarxa amb altres associacions i recursos ens permet desenvolupar un altre dels objectius prioritaris d'aquest projecte: la *xarxa d'antenes*. Aquesta ha

de ser l'estratègia que ens permeti assolir una incidència territorial del servei i, per tant, créixer en l'àmbit català com a referent i com a eina per denunciar les discriminacions racistes.

La proposta es basa a establir col·laboracions amb entitats, associacions i serveis (públics i privats) que, en el desenvolupament de la seva tasca quotidiana, estan en contacte amb la ciutadania i amb els problemes i les realitats del seu entorn. La proposta és sensibilitzar aquests agents perquè, en el marc del desenvolupament de la seva feina en el territori que coneixen i treballen, siguin receptius a detectar situacions de racisme o xenofòbia i que existeixi un canal de comunicació i de treball obert amb el SAiD perquè ens derivin el tema o hi treballem conjuntament per aconseguir-ne la resolució.

Es tracta d'aprofitar les xarxes socials i de serveis ja existents per tal de copsar noves situacions de racisme i/o xenofòbia, per poder ampliar la detecció territorial d'aquest fenomen en l'àmbit català, i així no generar circuits paral·lels d'actuació.

Com s'organitza?

El SAiD disposa d'un equip de persones format per professionals i activistes:

L'equip professional el componen: responsables de la coordinació del projecte i del servei, del seguiment i la supervisió de tots els casos tractats, recerca de recursos, assessorament i atenció jurídica en tots els casos necessaris, planificació estratègica, pla de formació...

Els activistes: són aquelles persones que aporten voluntàriament un temps de dedicació al servei i principalment atenen les persones que s'adrecen al servei i fan gestió de casos, així com la intervenció en grups de treball centrats en una temàtica concreta que arriba al SAiD com a queixa però que fa necessària una intervenció i una investigació dels fets que va més enllà de les estratègies d'actuació que normalment tenim establertes per resoldre els conflictes. Formen part de l'equip de treball amb una dedicació estable i continuada.

Per donar estabilitat a aquest equip de treball, volem tirar endavant un pla de formació que es realitzarà de forma periòdica al llarg de l'any, amb l'objectiu de proporcionar una millora dels coneixements per a l'atenció de les víctimes i sensibilitzar i educar sobre la defensa dels drets humans.

Quin tipus de demandes arriben al SAiD i com es gestionen?

Al SAiD arriba un gran nombre de demandes, de les quals aproximadament un 25% són denúncies de fets o actituds suposadament de caire o motivació racista o xenòfob. Amb aquestes denúncies, l'equip del SAiD fa una feina de constatació i de recopilació de la informació abans de decidir si és un cas que pertany al nostre àmbit d'actuació. Un cop assumit el cas, s'inicia l'estratègia per resoldre el conflicte depenent de la tipologia del cas i, si cal, es proporciona atenció en altres àmbits, de manera directa o amb la col·laboració d'altres

entitats que ofereixen serveis especialitzats.

La resta de demandes (el 75%) correspon a sol·licituds d'informació sobre drets i deures dels ciutadans.

En la classificació de la tipologia de casos, cal tenir en compte tres factors: on s'ha comès l'incident, qui l'ha comès i quina relació tenen els actors que intervenen en el conflicte.

1. El *racisme social* engloba totes aquelles situacions racistes i/o xenòfobes que es manifesten en la vida quotidiana i que són realitzades pels mateixos ciutadans i ciutadanes:

a) *Discriminacions i conductes xenòfobes entre particulars*. Són manifestacions individuals de racisme social que afecten els espais de convivència i que poden incloure violència explícita amb agressions físiques i/o psicològiques. Són tots els incidents ocorreguts entre persones en espais o entorns on es dona una convivència. S'hi inclouen els casos en què hi ha una situació discriminatòria o una agressió provocada entre iguals, quan no hi ha superioritat jeràrquica o rol superior d'un respecte de l'altre.

b) *Discriminacions en l'exercici dels drets socials*. Són discriminacions per motius xenòfobs i racistes, o abusos d'autoritat soferts per les persones en el marc de l'exercici dels drets socials bàsics, com ara l'accés a la sanitat, a l'ensenyament, a l'habitatge, etc. i perpetrades per les persones que ofereixen els serveis.

c) *Discriminacions sofertes per clients de serveis no bàsics*. Són discriminacions

sofertes en el marc de l'ús d'un servei no fonamental, principalment privat, com ara comerços, empreses de serveis, etc. Per exemple, l'aplicació del dret d'admissió amb motivació racista i la discriminació en el marc de la prestació del servei o en el tracte discriminatori envers el client.

d) *Abusos i discriminacions de seguretat privada*. Agressions, abusos de poder i/o discriminacions perpetrades per treballadors de seguretat privada en l'exercici de les seves funcions: en transports públics, en locals d'oci, en centres comercials...

2. El *racisme institucional* s'entén com el conjunt de lleis, polítiques i accions institucionals discriminatòries. Més enllà de la tasca d'interlocució i incidència política així com de denúncia pública que l'entitat realitza, el SAiD atén situacions que són conseqüències d'aquest racisme institucional:

a) *Abusos i discriminacions dels cossos de seguretat públics*. Agressions, abusos de poder i/o discriminacions duts a terme per agents dels cossos de seguretat públics en l'exercici de les seves funcions. Els abusos d'agents policials impliquen un perill per a l'estat de dret i, malgrat que són pràctiques individuals, el corporativisme del cos així com la resposta institucional fan que sigui un problema greu. Les dificultats per a una resolució en un judici a favor de la víctima també són enormes, ja que la paraula del funcionari públic té més pes que la de la persona denunciada, que, a més, moltes vegades té una con-

tradenúncia posada, és a dir: sovint la víctima és alhora denunciada pel funcionari o funcionària de seguretat pública.

b) Un punt a part el constitueixen els *centres d'internament per a persones estrangeres (CIE)*. Són centres en què es priva de la llibertat a persones que no han comès cap delictes. La poca transparència d'aquests centres i les situacions d'aïllament fan que proliferin situacions de vulneracions de drets, moltes recollides pel defensor del poble, i en les quals el SAiD actua dintre dels marges que se li permet.

c) *Discriminacions en l'àmbit laboral*. Són discriminacions o abusos soferts en l'àmbit laboral a mans d'un superior, o bé condicions de treball abusives i discriminatòries i condicions discriminatòries en ofertes laborals.

d) A més, les persones en situació irregular són víctimes d'una *política d'estrangeria* que les manté en aquesta situació. Estar sense papers no és una opció escollida, sinó l'única sortida que els resta a aquelles persones que no tenen cap altra forma per arribar al nostre país a la recerca d'un projecte de vida millor. També són moltes les que malgrat que han arribat amb documentació, per la mateixa llei acaben sense poder renovar-la. L'exclusió social i l'exploatació laboral són dos fets als que es veuen abocades.

3. *Agressions d'extrema dreta*. La tasca del SAiD i de SOS Racisme en general ha estat posar-se al capdavant de la denúncia d'aquelles persones i entitats

que són un perill per a la democràcia i que fan de l'odi al qui és diferent la seva forma d'actuar. Com a associació que defensa la no-violència davant l'extrema dreta, hem utilitzat la justícia per fer front a aquestes formacions, a les persones que difonen la seva ideologia i a les que practiquen directament la violència més explícita.

a) *Les agressions perpetrades per grups d'extrema dreta* són una de les manifestacions més violentes del racisme. A vegades les cometen individus sense cap estètica skin sospitosa i d'altres, en canvi, es realitzen de forma explícita amb convocatòries per Internet. Una de les característiques d'aquestes situacions són que es realitzen en espais públics, però en canvi gairebé sempre hi ha una manca de testimonis. En aquests casos, l'actuació policial és determinant per a la identificació dels agressors. La prolongació en el temps del procés judicial així com la violència màxima patida per la víctima fan necessari un acompanyament de la víctima al llarg del temps i una atenció integral que incorpori suport psicològic i social. En molts casos, la situació de violència racista viscuda té conseqüències per a tota la vida.

b) La nostra tasca en aquest àmbit la compartim amb altres entitats i va, com ja hem dit, des de les agressions de skins a la denúncia de les *fonts de la ideologia neonazi*. Les denúncies contra llibreries i editorials d'extrema dreta topen amb les dificultats judicials, agreujades després de la resolució del

Tribunal Constitucional que modifica l'article 607.2 del Codi Penal (CP). Ara, a l'Estat espanyol ja no és delictes negar l'Holocaust.

En aquesta tipologia hem de destacar el cas de la llibreria Europa, en què s'imputaven al seu propietari delictes de provocació a la discriminació i a l'odi i difusió d'idees que promouen precisament els delictes anteriors.

Un altre cas emblemàtic és el procés judicial contra la Llibreria Kalki, en què SOS Racisme es va presentar com a acusació popular conjuntament amb l'Amical de Mauthausen per acusar els responsables de la llibreria pels delictes d'incitació al genocidi, al racisme i a la discriminació. L'activitat de la Llibreria Kalki, segons el Codi Penal espanyol aprovat el 1995, està tipificat com a delictes segons els articles 510.1, 510.2 i l'article 607.2. Una vegada realitzat el judici, l'Audiència Provincial de Barcelona va dictar sentència el 28 de setembre de 2009 condemnant els imputats pels delictes de difusió d'idees genocides (justificació de l'Holocaust, art. 607.2 CP), provocació a la discriminació, a l'odi o a la violència contra els grups o associacions per motius racistes, antisemites i altres referents a la ideologia, religió o creences, situació familiar, perquè pertanyen a una ètnia o raça, o pel seu origen nacional, sexe, orientació sexual, malaltia o deficiència (art. 510.1 CP) i per delictes d'associació il·lícita. Actualment, els imputats ja han presentat recurs de cassació i nosaltres ens oposarem a aquest recurs

davant del Tribunal Suprem. Aquesta és la primera sentència a Espanya que condemna pels dos delictes –607.2 CP i 510.1 CP– mencionats anteriorment alhora, i que planteja la seva compatibilitat, i que si és confirmada pel Tribunal Suprem pot establir jurisprudència i esdevenir un avanç en la defensa dels drets humans.

Així doncs, el SAiD és per a SOS Racisme una eina en la denúncia de les discriminacions racistes que es viuen a Catalunya. És per tant, un recurs més en la lluita per la construcció d'una societat diversa en què existeixi igualtat de drets i oportunitats, una societat cohesionada i inclusiva en què no tinguin cabuda diverses categories de ciutadans i ciutadanes.



Primer mandat de la Síndica de Greuges de Barcelona

Pilar Malla. Síndica de Greuges de Barcelona

Des del novembre del 2004 Barcelona té una Síndica de Greuges municipal. Aquests cinc anys de treball han permès posar en marxa la nova institució i alhora focalitzar l'atenció en aquells temes en què els drets dels ciutadans i les ciutadanes encara no estan prou garantits.

La figura del síndic local va ser creada i definida per la Llei municipal i la Llei de règim local de Catalunya, i és –en l'àmbit municipal– anàloga a la del Síndic de Greuges de Catalunya, el Defensor del Pueblo o altres defensors locals promoguts per la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CESDHC), també coneguda com a Carta de Saint-Denis, que va ser ratificada per l'Ajuntament de Barcelona l'any 2000. La figura del síndic local o defensor de la ciutadania ja està present en més de quaranta ajuntaments catalans, que han aprovat la incorporació d'aquest organisme a l'estructura municipal.

La supervisió de l'Administració municipal

La Síndica de Greuges de Barcelona és una institució unipersonal, personalitzada en la figura del síndic o la síndica, encarregada de la supervisió de l'Administració municipal i d'aquells organismes que en depenen.

La missió de la Síndica de Greuges es desenvolupa en dues dimensions d'actuació:

– la defensa del dret del ciutadà davant d'un presumpte greuge, i

– la prevenció general de les garanties dels drets fonamentals de tothom davant projectes o omissions de l'Ajuntament.

L'obligació de defensar el ciutadà o la ciutadana que se sent agreujat/da té rang de llei, i és, per tant, el mandat prioritari. Però aquesta defensa no es limita només a dur a terme una funció supervisora de les resolucions administratives dictades pels òrgans municipals, sinó que és també una defensa preventiva, segons diu el Reglament de la institució i en línia amb el que preveu la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat; preventiva perquè els ciutadans i les ciutadanes de Barcelona tinguin una institució que vetlli pels seus drets i les seves llibertats i en sigui garant. Aquesta funció li permet advertir dels riscos a què es pot sotmetre la ciutadania a causa d'una acció municipal programàtica o normativa, o dels riscos d'exclusió que pateixen alguns col·lectius silenciosos.

Per poder dur a terme aquesta missió, la competència d'aquesta institució comprèn tots els òrgans de dependència municipal i totes les persones que visquin a Barcelona, que hi treballin o hi transitin.

Aquesta funció s'ha de realitzar amb independència i objectivitat, i per aquest motiu no té dependència jeràrquica; la Síndica es deu només a la ciutadania i a l'esperit de la llei, i dóna comptes al Ple Municipal, que és qui el/la nomena amb un mandat de cinc anys, independent dels cicles electorals.

És, doncs, una forma de garantia democràtica paral·lela als recursos administratius i contenciosos judicials.

És gairebé impensable que en un entorn administratiu democràtic es puguin produir atemptats contra els drets humans. I, si fos així, hi ha els mitjans ordinaris de garantia jurídica per neutralitzar-los. Per això, la Síndica de Greuges no és una institució creada per interferir en els processos administratius o judicials, ni se li permet anul·lar resolucions administratives. Tampoc no pot intervenir en els casos pendents de resolució judicial. Però pot cercar solucions de consens voluntari, proposar alternatives, tenir accés a la documentació administrativa sobre els casos estudiats i posar de manifest possibles defectes procedimentals que hagin perjudicat un ciutadà o una ciutadana o que justificarien que la mateixa Administració revisés la resolució.

L'objectiu de la institució és procurar que les normes s'apliquin ajustant-les a les circumstàncies de les persones. I no és que la Síndica de Greuges tingui més capacitat que altres instàncies per aconseguir solucions justes per a la ciutadania; simplement es tracta d'una figura institucional que pot perseguir-les cercant solucions d'equitat i no només de dret formal. Donant la raó o no al ciutadà o la ciutadana que s'han sentit agreujats per una actuació municipal, la Síndica de Greuges pot garantir que el procediment i l'aplicació de la norma hagin estat ajustats, o, si no ha estat així, pot proposar la revisió o

la reparació a què té dret el ciutadà o la ciutadana.

Els drets de la ciutadania

Els drets emparats per la Síndica de Greuges es poden enunciar en tres grans conjunts.

Primer els drets més identificables, que són *els drets fonamentals i les llibertats públiques*, o sigui aquells que han d'assegurar la igualtat davant la llei i que han d'evitar qualsevol tracte inhumà o degradant, o que fereixi la dignitat de les persones. Això inclou els drets de llibertat ideològica i religiosa, de llibertat de residència i moviment pel territori, el dret de participació en els afers públics i d'accés a la funció pública, o la llibertat d'expressió, entre molts altres fixats en la Constitució espanyola.

Un segon grup està format pels *drets socials*, la realització dels quals requereix que els poders públics els legislin, programin i desenvolupin. El grau de realització i gaudi d'aquests drets depèn de la regulació legal i del reconeixement de prioritats pressupostàries, però també del sentit de justícia social dels mateixos poders públics; però aquests drets són igualment exigibles pel fet de ser consubstancials a la condició humana. Aquests drets constitucionals inclouen, per exemple, la protecció social, econòmica i jurídica de les famílies i els infants; la promoció de les condicions favorables per al progrés social i econòmic; l'habitatge; els serveis socials per a la gent gran; la tutela de la salut pública o l'accés a la cultura.

La Síndica de Greuges ha de vetllar perquè, en la part que sigui competència de l'Ajuntament, el reconeixement i la protecció d'aquests drets presideixin tota l'actuació municipal.

Finalment, un tercer conjunt que ha de ser objecte d'atenció de la Síndica de Greuges són *els drets i principis relatius a la bona administració*. La importància d'aquests drets consisteix a fer viables els altres dos tipus de drets. El dret a tenir una bona Administració –previst en el projecte de Constitució europea– comporta l'exigència d'un bon i eficient exercici de les competències municipals incloses en la legislació de règim local, i això tant pel que fa a les garanties dels procediments com pel que fa a l'eficiència dels resultats. Aquí cal recordar que les competències municipals comprenen temàtiques ben diverses, com ara la participació ciutadana, la sostenibilitat ambiental, la gestió territorial, la cohesió social, la mobilitat, la seguretat en llocs públics, l'ordenació del trànsit, la protecció civil, la disciplina urbanística, els parcs i els jardins, les vies públiques urbanes, el patrimoni historicoartístic, la protecció del medi ambient, els mercats, la salubritat pública, els serveis funeraris, la neteja, el transport públic, les activitats culturals, esportives i de lleure, el turisme, l'ensenyament i la igualtat en l'accés als serveis públics. I, en definitiva, tota mena d'activitats i serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la ciutadania.

Alhora, el camp d'intervenció municipal és inesgotable, perquè la Carta Municipal de Barcelona també diu que, en tot cas, l'Ajuntament pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que siguin d'interès general de la ciutadania i que no estiguin atribuïts expressament a altres administracions públiques.

El procediment

Quan es considera que algun d'aquests drets ha estat vulnerat per una actuació municipal, tota persona que resideix a Barcelona, que hi treballa o hi està de pas té la possibilitat de presentar la seva queixa a la Síndica de Greuges. Així mateix, la Síndica de Greuges pot intervenir d'ofici; aquesta intervenció pot estar justificada per la impossibilitat de la mateixa persona interessada de fer-ho, o perquè el perjudici a un ciutadà o una ciutadana és una ofensa a tota la ciutadania. És evident que aquesta competència de la institució en relació amb la supervisió de l'activitat municipal no és exclusiva; en la investigació d'un mateix assumpte hi poden concórrer també el Síndic de Greuges de Catalunya o el Defensor del Pueblo.

Tot i tractar-se d'una institució independent, la Síndica de Greuges barcelonina forma part de l'organització politicoadministrativa de la ciutat i, per tant, les seves intervencions supervisores han de seguir un procediment formal i les seves decisions s'han d'ajustar als principis constitucionals garantistes per a tothom. La tramitació i investigació

de les queixes es fa seguint les normes establertes en el Reglament de la Síndica de 21 de març de 2003 i la norma complementària, Aspectes complementaris de l'organització i funcionament del Síndic/a de Greuges de Barcelona, aprovada el 19 de gener de 2005.

Els ciutadans i les ciutadanes expressen les queixes per les diferents vies que hi ha establertes: presencialment (mitjançant una entrevista a l'oficina), per telèfon o per escrit; en aquest darrer cas, l'escrit es pot presentar a qualsevol dels punts de registre d'entrada de documents habilitats per l'Ajuntament, i això inclou el de la mateixa oficina de la Síndica. Les queixes també es poden trametre per correu ordinari, per fax o per correu electrònic. En tot cas, per poder admetre la queixa a tràmit és necessari que es formalitzi; és a dir, cal que la persona interessada, a títol individual o en representació d'un col·lectiu, transcrivui el greuge en un document signat en què constin les seves dades personals d'identificació. Únicament queden fora d'admissió les queixes anònimes i aquelles en què s'evidenciï mala fe, falta de fonament, inexistència de pretensió, o aquelles la tramitació de les quals pugui comportar un perjudici a l'interès legítim de terceres persones.

Tal com s'estableix en el Reglament de la institució, la Síndica de Greuges ha de comunicar a l'Alcaldia totes les queixes rebudes i admeses; per aquest motiu, la relació de queixes es trameta mensualment a l'Alcaldia. Així mateix,

per poder endegar les investigacions, setmanalment es trameta la relació de les queixes sobre les quals es demana informe o documentació als serveis municipals corresponents.

Quan un ciutadà o una ciutadana es posa en contacte amb aquesta oficina, no s'està adreçant a un servei d'informació i de consulta, sinó que manifesta un greuge sobre el qual espera rebre una solució. Quan l'oficina rep una queixa, l'equip de la síndica o el síndic valora si hi ha indicis de vulneració dels principis i drets constitucionals i valora també si es compleixen els elements reglamentaris establerts per poder iniciar la investigació del problema.

Si la queixa s'admet a tràmit, la síndica o el síndic de greuges i el seu equip d'assessorament procedeixen a l'estudi documental, a la comprovació presencial, a entrevistes amb responsables municipals, a la petició d'informes tècnics o jurídics i a consultes a especialistes –tant interns com externs– que puguin ajudar a comprendre millor el problema.

Ara bé, quan parlem de procediment administratiu, cal destacar la importància que té la col·laboració dels òrgans municipals als quals s'ha demanat informació. De vegades passa que la resposta municipal es dilata excessivament en el temps, i això fa que la intervenció de la Síndica de Greuges es dilueixi i que el seu pronunciament perdi la raó de ser. Hem de tenir present que la ciutadania agraeix tenir una resposta ràpida de l'Administració, encara que

aquesta no sempre sigui favorable a les seves reclamacions. El sol fet d'obtenir una resposta raonada a la petició es valora com una mostra de tracte digne i proper, i ajuda a corregir el sentiment de greuge que va motivar la queixa.

Un cop s'ha estudiat i analitzat la queixa, s'adopta la decisió estimatòria o desestimatòria, que és fonamentada en termes de dret i equitat i es comunica a la persona interessada, a l'Alcaldia i a l'òrgan afectat.

L'estudi de la queixa d'un ciutadà o una ciutadana sobre un tema obert d'ofici pot comportar també la necessitat de plantejar recomanacions més àmplies i preventives. És el que es recull cada any en l'informe anual¹ i del qual es dona compte almenys un cop l'any en el Plenari Municipal.

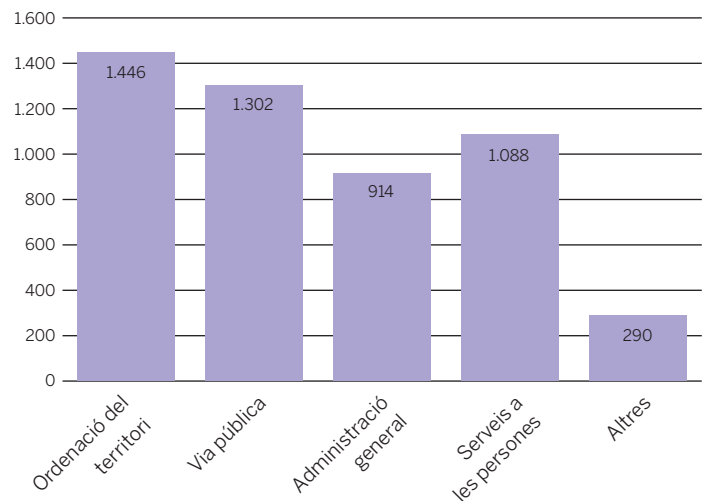
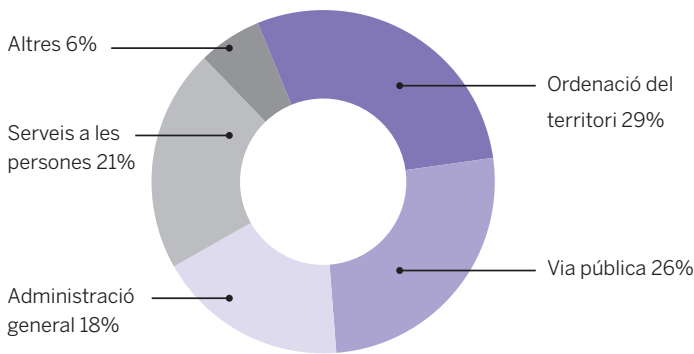
Efectes de les decisions de la Síndica de Greuges

La Síndica de Greuges és comissionada pel Consell Municipal per a la supervisió de l'Administració municipal i per atendre les queixes dels ciutadans i les ciutadanes, i després d'aquesta supervisió, un cop l'any ha de donar compte dels resultats al Plenari Municipal. Però donar compte no és només relatar el resultat de les indagacions efectuades per conèixer les posicions divergents

1. Els informes anuals es poden trobar a la pàgina web: www.sindicadegreugesbcn.cat. Per a obtenir la publicació en paper hom es pot adreçar a l'oficina de la Síndica de Greuges, situada a la ronda de Sant Pau, 43-45, 3a planta.

Queixes presentades durant els anys 2005-2009. Distribució per matèries

Ordenació del territori		Via pública		Administració general		Serveis a les persones	
Habitatge	403	Accessibilitat	88	Comunicació entre les administracions i la ciutadania	171	Serveis socials	487
Urbanisme	470	Circulació i transports	864	Procediment administratiu	262	Infància	156
Medi ambient	573	Seguretat ciutadana	167	Activitat econòmica	413	Immigració	87
		Manteniment de la via pública	183	Funció pública	68	Salut, cultura i esports	358
1.446		1.302		914		1.088	



Font: Síndica de Greuges de Barcelona.

dels ciutadans i les ciutadanes respecte del seu Ajuntament, ja que poca cosa es construeix només coneixent els problemes però sense cercar-hi solucions, sinó que el que és convenient és que exposi solucions quan s’han esbrinat les causes dels problemes i quan la mateixa investigació permet presentar un escenari millor, un escenari de síntesi que pugui satisfer els objectius de l’interès públic tenint en compte les aspiracions dels particulars, sempre que l’un i els altres siguin compatibles.

Les decisions de la Síndica de Greuges no poden modificar resolucions

administratives. És lògic i necessari que sigui així per seguretat jurídica i perquè no és funció de la Síndica de Greuges, sinó dels mecanismes juridicoadministratius de l’Estat de dret. Però la intervenció de la Síndica de Greuges ha de poder tenir uns efectes pràctics per al ciutadà o la ciutadana. Per això el Reglament de la Síndica preveu l’emissió d’advertiments, recomanacions i suggeriments. Aquests pronunciaments es desprenen de la valoració –des d’un observatori neutral i objectiu– en termes de dret i d’equitat de les circumstàncies concurrents en l’expedient

concret considerat, i poden consistir a demanar la revisió d’un expedient o fer constar un fet. Així doncs:

– Un *advertiment* és un toc d’atenció a un servei municipal quan s’ha constatat un perjudici material o moral a un ciutadà o una ciutadana que, segons el parer de la Síndica, mereix una reparació.

– Una *recomanació* és el pronunciament amb què la Síndica demana que es corregeixi una forma de procedir perquè la Síndica ho considera convenient per evitar nous greuges, o per augmentar l’eficàcia o la qualitat dels serveis.

– I un *suggeriment* és l'aportació d'una proposta de millora o de solució alternativa sobre el fet objecte de la queixa. Aquest suggeriment es trasllada a la persona responsable dels serveis perquè el valori. En aquests casos, moltes vegades es fa evident que encara que una situació sigui legal i que s'hagi tramitat ajustant-se a tots els principis administratius, es podria millorar. En definitiva, es tracta d'aconsellar el que es considera que és bo, millor, útil o oportú.

Els advertiments, les recomanacions i els suggeriments que emet la Síndica de Greuges en les seves decisions constitueixen la veritable raó de ser de la institució, ja que són l'eina per procurar esmenar les situacions insatisfactòries descobertes mitjançant la investigació. Per tant, mereixen una consideració activa dels responsables municipals, consideració que ha de consistir en una revisió del cas i un nou pronunciament exprés en què es ratifiqui l'anterior de manera fonamentada o s'esmeni per les vies establertes en la llei.

Com ja hem dit, un cop l'any, la Síndica de Greuges ha de donar compte al Plenari de l'Ajuntament dels resultats de les supervisions que ha dut a terme, mitjançant un informe que es presenta públicament. En aquestes sessions públiques i davant la totalitat dels càrrecs electes tant del govern municipal com de l'oposició, la síndica exposa el contingut del seu informe, sobre el qual emeten consideracions els responsables de cada grup polític.

Eficàcia de la institució

Quan es va posar en marxa aquesta institució, es va establir un model de funcionament que respongués als seus objectius, és a dir, que donés resposta als ciutadans i les ciutadanes que manifesten que han patit un greuge. És molt important que, quan algú considera que una actuació municipal no ha estat correcta o que l'Administració no actua davant un problema, tingui una institució a la qual adreçar-se per ser atès degudament. Això no vol dir, naturalment, que el resultat de l'estudi de la queixa li hagi de ser favorable, però en canvi sí que ha de ser convincent. Cal fer aquesta distinció. La persona que presenta una queixa se sent satisfeta de rebre una resposta, tant si és favorable com si no ho és, si aquesta és àgil, raonada i fonamentada, és a dir, convincent, perquè llavors percep que no ha estat objecte de cap injustícia o que, si ho ha estat, el cas es podrà resoldre, si més no moralment.


En els casos que atén la Síndica és imprescindible indagar i comprendre la realitat i relacionar-se correctament amb les diferents parts interessades. Però també cal que l'Administració vulgui escoltar els resultats de la indagació i vulgui procedir en conseqüència.

Així, l'eficàcia immediata de la institució depèn en primer lloc del treball ben fet des de l'oficina de la Síndica de Greuges. Però també depèn dels responsables polítics o administratius, ja que, una vegada dictada la decisió, tot dependrà del fet que l'assumeixin

per resoldre el problema individual presentat o, com ha succeït de vegades, per modificar una ordenança, repensar el model organitzatiu d'una gerència o modificar el plec de condicions per a la contractació de serveis externs. Però l'eficàcia de la Síndica consisteix en primer lloc a proposar solucions viables i acceptables per totes les parts interessades.

En definitiva, l'eficàcia de la institució de la Síndica de Greuges depèn del seu prestigi. El prestigi depèn de la seva capacitat per generar confiança tant entre la ciutadania com entre els responsables polítics i administratius, i aquesta confiança s'obté gràcies a la qualitat de les decisions i recomanacions que dicta. Per aconseguir-ho cal una argumentació jurídica sòlida, una argumentació científica sòlida, un sentit de l'equitat i creure en el valor de les persones.

Si el que es proposa és just, viable i equitatiu, i millora la situació anterior, serà reconegut com a útil. Que després això s'executi o no serà responsabilitat del Govern de la ciutat.

En el model de treball de l'oficina de la Síndica de Greuges sempre es té present que cada persona és única i mereix tota l'atenció. Així mateix, cal destacar que les recomanacions sempre es fan a partir de fets reals valorats des d'una perspectiva jurídica, objectiva i ponderada; d'aquesta manera es pot mantenir l'equilibri entre el rigor administratiu i de procediment i l'atenció personal i directa a les persones. 

Projecte Eumed Cities: Cooperació entre Ciutats en Política Social

Xavier Godàs. Gabinet de la Segona Tinència d'Acció Social i Ciutadania. Ajuntament de Barcelona.

Des de finals del 2009, l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania de l'Ajuntament de Barcelona coordina el projecte europeu EUMED CITIES: EuroMed Cities Network on Good Local Governance, en el marc del Programa CIUDAD (Cooperation in Urban Development and Dialogue), finançat amb 650.503 euros per a dos anys de treballs (2010-2011).

Formen part del projecte l'Ajuntament de Fes (Marroc), IBN Batuta – Tànger (Marroc), l'Ajuntament de Ghobayré (Líban), l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) de la Universitat Autònoma de Barcelona, la Universitat de Saint Joseph (Líban) i l'Ajuntament de Barcelona, que a través del Departament de Serveis Socials Bàsics de l'Àrea d'Acció Social i Ciutadania té l'encàrrec de garantir la coordinació tècnica del projecte i els elements de contingut i de vetllar per la consecució dels resultats esperats.

El Programa CIUDAD vol desenvolupar pràctiques urbanes generadores d'inclusió social, en què es prioritzen intervencions públiques fonamentades en el principi de desenvolupament humà sostenible. La singularitat del projecte liderat per Barcelona és que es tracta d'una aposta per la intervenció comunitària com a base relacional des de la qual garantir una governança local compromesa amb la superació de l'exclusió social i la pobresa.

L'experiència de Barcelona en el camp de les polítiques d'inclusió i l'acció comunitària ha estat clau per vertebrar una proposta que té per ob-

jectiu mobilitzar els recursos i les capacitats d'autoorganització territorial per escometre les situacions d'exclusió. Els governs locals, les entitats socials i comunitàries, i la iniciativa privada són els actors que el projecte EUMED CITIES pretén mobilitzar de manera sinèrgica per atendre millor les necessitats i les expectatives dels territoris.

El principal objectiu és compartir metodologies comunitàries que permetin actuar sobre el terreny de ciutats que comparteixen problemàtiques socials encara que els contextos de cadascuna siguin diferents. En aquest sentit, l'Ajuntament de Barcelona i el conjunt de la realitat comunitària de la ciutat tenen el paper fonamental d'aportar com a punt de referència els processos comunitaris duts a terme als barris de Barcelona, per tal de debatre, amb els socis territorials del projecte, la seva transferibilitat a les realitats del Marroc i el Líban. Això s'assegurarà mitjançant una línia d'intervenció d'acompanyament i formació per a tècnics i agents comunitaris de les ciutats sòcies.

El projecte ha de permetre definir de manera conjunta un model metodològic de desenvolupament comunitari local, que faci possible una base comuna per al disseny i la realització de plans de desenvolupament comunitari a les ciutats de Fes, Tànger i Ghobayré. L'aspecte clau d'aquest procés serà l'elaboració de tres projectes pilot d'intervenció comunitària en cadascuna de les tres ciutats i en el marc dels seus respectius Plans de Desenvolupament Co-

munitari. El final dels treballs, el 2011, haurà de mostrar la capacitat d'atenció i transformació socials que l'acció comunitària haurà escomès en els tres territoris objecte d'intervenció.

La dimensió comunicativa del projecte també és molt important. A fi i efecte d'estendre l'experiència per la regió euromediterrània, des del principi dels treballs s'està realitzant un vídeo comunitari protagonitzat per les persones responsables de desenvolupar la dinàmica comunitària en el territori. Aquest vídeo, juntament amb el conjunt de documents generats en el procés, permetrà visibilitzar i difondre les metodologies emprades i els resultats assolits, de manera que s'afavoreixi la seva replicabilitat en altres realitats.

A Barcelona, el projecte permetrà aprofundir en la clau intercultural de la intervenció comunitària a la ciutat. En aquest sentit, el febrer del 2011 és previst que se celebri a la ciutat una conferència sobre relacions interculturals i comunitat que tindrà les aportacions rellevants de les ciutats marroquines i libaneses que participen en el projecte EUMED CITIES. L'objectiu és adaptar millor el conjunt de l'acció comunitària barcelonina a la nova realitat sociodemogràfica, caracteritzada per una important diversitat d'orígens. D'aquesta manera Barcelona, a banda de liderar el projecte, en sortirà enriquida pel que fa al sentit i l'orientació que han de prendre els seus projectes i les seves pràctiques en l'àmbit de la comunitat. 

Eurocities. Grup de Treball de Persones Sense Sostre

Cristòfol Collado. Departament de Recerca i Coneixement. Ajuntament de Barcelona

Carme Fortea. Departament de Persones Vulnerables. Ajuntament de Barcelona

El mes de març es va celebrar la trobada del Grup de Treball de Persones Sense Sostre d'Eurocities corresponent al primer semestre del 2010. En aquesta ocasió, la trobada va tenir lloc a la ciutat de Munic, amb la particularitat de coincidir amb el Grup de Treball d'Habitatge, que també es troba dins del Fòrum d'Afers Socials d'Eurocities.

El grup de treball d'habitatge centra el seu treball en conscienciar sobre la importància de l'habitatge en la cohesió social a les ciutats europees fent comparacions entre les polítiques locals i nacionals d'habitatge i desenvolupant recomanacions sobre l'habitatge social i l'habitatge per a grups específics, integració de la població nouvinguda, ecologia i consum energètic responsable, rehabilitació del parc d'habitatge existent, accés als habitatges i a la informació.

Per la seva banda, el Grup de Treball de Persones Sense Sostre té com a objectiu reduir el nombre de persones sense sostre, evitar la situació de manca d'habitatge per a les famílies i eliminar les situacions transitòries d'estades de llarga durada en institucions adreçades a aquest col·lectiu (estades superiors a dos anys).

Els punts de trobada entre els dos grups són evidents. Podem establir que l'accessibilitat a un habitatge digne representa un dels principals reptes que avui dia comparteixen les ciutats europees com a centres econòmics, culturals i polítics de la Comunitat Europea, per garantir la cohesió social en-

tre els seus ciutadans. Per tant, les polítiques d'habitatge també s'han de plantejar considerant la seva incidència en les polítiques socials i en la creació de llocs de treball. Aquestes polítiques han de garantir l'accessibilitat a l'habitatge per a aquelles famílies que no poden accedir o no poden fer front a la compra o el lloguer d'un habitatge en el mercat lliure. El perfil d'aquestes famílies o individus pot ser molt divers considerant les diferents realitats territorials existents, però és clar que un dels grups diana bàsics d'aquestes polítiques són les persones sense sostre.

Sempre que la seva autonomia i capacitat personal els ho permeti, un habitatge independent seria la culminació del programa d'integració de les persones sense sostre en el nostre model social, després de treballar tots els aspectes de socialització, capacitació laboral, econòmica, etc. que els professionals hagin valorat en cada situació particular.

D'altra banda, hi ha un lligam obvi entre la prevenció de les situacions de sense sostre i la provisió d'habitatge assequible. Una de les causes principals que fan que les persones arribin a la situació de sense sostre és la pèrdua de l'habitatge, generalment per motius econòmics, però també hi està vinculat tot un seguit d'altres problemàtiques socials, laborals, de capacitació, familiars, etc. Les condicions dels habitatges on viuen aquestes persones (règim econòmic, estat de l'edifici, ubicació...) sovint dificulten el desenvolupament

dels seus projectes de vida i fins i tot poden afavorir processos de desestructuració social. La disponibilitat d'habitatges assequibles, que donin respostes adients a les necessitats dels seus usuaris pot evitar els processos de pèrdua d'habitatge i, conseqüentment, d'entrar en la situació de vulnerabilitat.

Al llarg dels tres dies de reunions i visites, es van fer algunes sessions de treball compartit entre els dos grups, i es va redactar un document conjunt amb un seguit de recomanacions que es faran arribar a la Comissió Europea. Aquestes recomanacions s'agrupen en dos blocs:

a) Recomanacions per facilitar l'habitatge:

- La crisi econòmica actual ens mostra que la intervenció del sector públic és necessària per garantir un desenvolupament estable del sector immobiliari i per a la provisió d'habitatges assequibles per a la ciutadania. Això no vol dir que tot el mercat immobiliari hagi de funcionar sobre la base del finançament públic, però sí que hi ha una clara responsabilitat pública en la provisió d'habitatge assequible, i els fons públics són un recurs necessari (cessió de terrenys, ajudes econòmiques...).

- Un dels requisits principals per oferir habitatge assequible consisteix a tenir mecanismes de finançament estables i fiables, tant en el sector públic com en el sector privat. Una via per garantir-ho és la creació de fons rotato-

ris¹ com a eina de finançament a llarg termini.

- Com a objectiu genèric, els mecanismes de finançament de l'habitatge haurien de contribuir a la cohesió social promovent una barreja social en el territori. Això només es pot aconseguir amb una intervenció proactiva dels poders públics, prevenint –o si més no reduint– l'amença d'una segregació a causa de l'especulació immobiliària.

- Els sistemes de prestacions i ajudes per a l'habitatge haurien de ser tan objectius i senzills com sigui possible. És preferible que aquests sistemes es gestionin localment més que no pas a escala nacional, per permetre a les ciutats donar respostes més ràpides i efectives a les necessitats que s'hi puguin detectar.

- La privatització de l'estoc d'habitatge públic s'ha de considerar amb molta cura. Aquesta privatització hauria de proporcionar als municipis mitjans per introduir millores en l'estoc d'habitatges o per finançar nous habitatges a curt termini. Tanmateix, la privatització també comporta reduir la quantitat d'habitatge assequible disponible i pot augmentar la segregació social.

Una correcta provisió d'habitatge assequible de qualitat és fonamental per assolir els objectius de cohesió social, de millora de l'eficiència energètica, a més a més de contribuir a la millora de la qualitat dels allotjaments, la qualitat de vida, la salut i el benestar de tota la població. Per tots aquests mo-

tius, cal aconseguir noves fonts de recursos i mecanismes de finançament innovadors. Especialment, és el cas de les grans inversions urbanístiques que s'han de sufragar a l'avançada i que només es poden finançar a llarg termini. Aquestes intervencions, però, van més enllà de les capacitats financeres d'un sol municipi. Els governs nacionals i la Unió Europea haurien de considerar un ventall d'opcions per a aquestes situacions, que podrien incloure el desenvolupament d'ajudes del Banc Europeu d'Inversió (EIB) per a préstecs o garanties de préstec.

b) Recomanacions per millorar la integració de les persones sense sostre:

- *Participació de les autoritats locals.* Les autoritats locals són les que estan més ben situades per a gestionar els serveis, per garantir una intervenció coherent, amb uns resultats satisfactoris i amb una bona relació qualitat-cost. Les administracions locals tenen una visió general de la població sense sostre de la seva àrea, els recursos disponibles per fer front a aquestes necessitats, l'autoritat per coordinar aquests recursos amb altres administracions que actuen al territori, la disponibilitat d'interactuar amb altres serveis d'atenció i de suport, el coneixement de les necessitats futures de la població local, la coordinació amb els principals sistemes d'assignació d'habitatge, i les necessitats estratègiques dels altres governs a escala regional, nacional i europea.

- *Prevenició.* Els diferents nivells de suport a la cadena integrada² estan connectats entre si. La inversió en els programes de prevenició en el primer nivell de la cadena té incidència en el volum d'usuaris dels altres serveis i la intensitat de l'atenció que requereixen. És per això que es recomana invertir en prevenició en els propers anys, tant en la prevenició primària com en els casos de recaiguda. Caldria parlar especialment als joves i les llars amb menors a càrrec.

- *Definició de principis.* El desenvolupament i manteniment de serveis d'alta qualitat és un procés continu. Es recomana definir els principis sobre els quals s'han de basar els serveis per a persones i famílies sense sostre. Aquests principis s'haurien de revisar i actualitzar regularment per confirmar que els usuaris reben serveis adaptats a les seves necessitats i nivells funcionals, així com per proveir informació per a la gestió i el desenvolupament dels serveis.

- *Proposta basada en l'evidència.* El model de serveis per prevenir la situació de sense sostre que denominem *cadena integrada* ha estat desenvolupat i


1. Fons creat per a un fi determinat, com la concessió de préstecs, amb la particularitat que els reemborsaments al fons poden ser utilitzats de nou per al mateix propòsit.

2. Per tenir més informació sobre el model de cadena integrada, vegeu el document *City strategies against homelessness* al web: <http://www.inclusivecities.eu/en> l'apartat Publicacions. El document també està disponible en català i en castellà.

implementat mitjançant un procés heurístic. En aquest procés, l'aprenentatge prové de la pròpia experiència, dels encerts i les errades de les ciutats participants en el grup de treball. El temps ha avaluat les experiències. Es recomana avançar cap al desenvolupament d'intervencions basades en evidències amb l'ús del Mètode Obert de Coordinació.³ Un primer pas serà l'organització d'un *peer review*⁴ (revisió entre iguals) el setembre del 2010.

- *Sinergia d'esforços*. En l'àmbit local, les polítiques per a les persones sense sostre han de competir amb altres à-

bits polítics de més importància per atreure l'atenció dels polítics i els recursos. Es recomana estudiar les interdependències locals existents entre la problemàtica de les persones sense sostre i altres àrees adjacents, com és el cas de l'habitatge.

Una sinergia d'esforços entre aquests temes enfortirà els efectes en totes dues àrees. Esperem que aquesta experiència pràctica de cooperació entre ciutats iniciada en el si del Fòrum d'Afers Socials d'Eurocities tingui continuïtat i millori en una altra futura trobada conjunta l'abril del 2011. 

3. Mètode que té per objectiu establir i definir orientacions i objectius comuns, establir indicadors i determinar les millors pràctiques en els àmbits en què la Unió Europea no té competències, les comparteix o en té sols per adoptar mesures de suport.

4. Mètode de validació de treballs escrits, de processos, etc. consistent a sotmetre'ls a l'avaluació per professionals i experts en l'àmbit de treball, per tal de mesurar-ne la qualitat, viabilitat i fer propostes de millora.

El dret a la participació i la infància: algunes experiències per fer-lo efectiu

Josep Villena. Associació Diomira

La Convenció dels Drets dels Infants i els drets de participació

La Declaració dels Drets de la Infància, el 1959, fa ja més de cinquanta anys, va significar una fita històrica en establir els 10 principis que havien de regir els drets de la infància i en assentar les bases per reconèixer els infants com a subjectes de drets en l'àmbit internacional.

El 20 de novembre de 1989 la Convenció de Nacions Unides sobre els Drets de la Infància reconeix els drets dels infants ja com a ciutadans de ple dret, en 54 articles que giren al voltant de quatre eixos: els drets de *supervivència*, de *desenvolupament*, de *protecció* i de *participació*. Aquests últims han estat, i són avui encara, els que menys s'han desenvolupat. No és doncs d'estranyar que el Comitè de Ginebra hagi publicat recentment l'Observació General núm. 12 del Comitè dels Drets de l'Infant, que fa referència al dret de l'infant a ésser escoltat i explica els requisits per aplicar aquest dret plenament.

Sis són els articles de la Convenció de Nacions Unides sobre els Drets de l'Infant que tracten més directament temes relacionats amb la participació dels infants i adolescents i que fan referència al dret d'opinió (article 12), la llibertat d'expressió (article 13), la llibertat de pensament, de consciència i de religió (article 14), la llibertat d'associació (article 15), la protecció de la vida privada (article 16) i el dret a una informació adequada (article 17).

Els nens i nenes i els i les adolescents tenen dret a ser informats, escoltats i que les seves opinions siguin tingudes en compte i, per tant, a prendre part en aquelles qüestions de la vida que els afecten, d'acord amb la seva edat i maduresa per aconseguir ser els protagonistes de la seva vida.

El reconeixement d'uns drets porta implícit uns deures i unes responsabilitats, qüestió aquesta recordada sovint pels adults, que ells i elles tenen present i que assumeixen amb tota naturalitat. A les conclusions de la II Audiència als nois i noies de Barcelona, ells mateixos manifesten que:

«participar és un dret a manifestar-se políticament i socialment sense que el fet de ser menors d'edat ens condicioni. És una activitat voluntària que prenem per iniciativa pròpia i amb el desig d'expressar les nostres pròpies idees. També sabem que implica responsabilitat i compromís. Participar és compartir, ajudar, ser solidari, comunicar-nos, arribar a acords comuns, treballar conjuntament amb altres, conèixer nova gent, intercanviar opinions i col·laborar en el teu entorn. Participar és tenir opinions, dir el què penses i ser escoltat. És també prendre part en la presa de decisions.»

(La participació de la infància en la vida social de Barcelona (barri, família i escola), 1997.)

Els espais de la participació i la seva promoció

La participació dels infants no és un bé que s'atorga, o una assignatura que s'imparteix, és un dret que s'ha d'exercir perquè està reconegut per la Convenció sobre els Drets de l'Infant i, per tant, admès per tots els estats que –en ratificar la Convenció– s'han obligat al seu compliment.

Si prenem com a significat del terme *participar* el d'intervenir o prendre part en alguna cosa, podem afirmar que els nens i les nenes són molt actius i participatius i tenen capacitat suficient per opinar i prendre part en el seu desenvolupament personal i en el del seu entorn més pròxim: la *família*, l'*escola* i el *temps lliure* són els espais de participació naturals i més propers del nen i la nena, en què des de ben petit/a el seu procés socialitzador, junt amb altres aspectes de la seva personalitat, el/la durà a adquirir coneixements, a respectar les idees dels altres, a ampliar el seu camp d'acció al seu entorn comunitari, a formar part de xarxes socials, fent en les seves intervencions, no tan sols aportacions plenes d'il·lusió, sinó també amb bones dosis de naturalitat, realisme i autenticitat.

En la seva participació social el nen o la nena construeix la seva identitat i sentit de pertinença i adquireix sentiments de justícia, d'igualtat, llibertat i solidaritat, entre altres valors com la ciutadania, la responsabilitat o el compromís. Participant en la

comunitat se sent útil, comparteix objectius comuns i adquireix confiança en el grup i aprèn a superar problemes i reptes en equip. Són els inicis d'una *ciutadania activa*.

Els protagonistes i els adults

El noi o la noia és i ha de ser el protagonista de la seva vida, del seu projecte vital. Com qualsevol altre ciutadà o ciutadana, viu en una societat, en un moment precís del seu creixement personal, d'acceleració de ritmes, esdeveniments i descobriments extraordinaris acompanyats també de crisi, d'incertesa, de deshumanització. Un garbuix de sentiments i d'emocions en ple desenvolupament de la seva personalitat, per la qual cosa la seva salut física i mental necessita un entorn segur i amigable per progressar amb seny, criteri i equilibri.

La relació entre els llenguatges de l'infant i la interpretació que en fa l'adult són entenedores amb la definició següent:

«La conducta intel·ligent dels nens i les nenes s'expressa en els llenguatges que els són propis d'acord amb el cicle vital. El problema no és l'expressió de les nenes i els nens, sinó la incapacitat de les persones adultes per comprendre els missatges que es desprenen de les mirades, els gests, els moviments i els sons que emeten i que constitueixen els llenguatges d'expressió per excel·lència i que es perden o es minimit-

zen amb l'adquisició del llenguatge articulat.»

(Galvis, 2006, p. 33-34.)

En el nostre entorn no ha arrelat gaire la teoria de la participació protagonista (Cussiánovich i Márquez, 2002) que és, segons Ángel Gaitán (1998):

«el procés social mitjançant el qual es pretén que nenes, nens i adolescents compleixin el paper principal en el seu desenvolupament i el de la seva comunitat per aconseguir la realització plena dels seus drets, atenent al seu interès superior.»

L'interès superior del menor és el principi que ha de fer prevaldre el seu dret que les accions i decisions que es prenguin tinguin en compte allò que els és al més favorable possible. Acceptar aquests propòsits exigirà un esforç considerable per assolir molts reptes pendents, com va manifestar César Muñoz a les Jornades «Cap al Consell Nacional d'Infància i Adolescència a Catalunya»:¹

«la participació social de la infància no serà mai realitat fins que el món adult no deixi de resistir-se a la participació social de la infància, no deixi de no voler-la, i cregui en la capacitat de la infància.»

Els nens i les nenes formen part dels sectors de la població que tenen més difícil l'accés als òrgans on es prenen

les decisions; per aconseguir ni que sigui fer-hi arribar les seves opinions ho han de fer forçosament de la mà dels adults. Aquests no sempre valoren prou ni la participació ni l'exercici democràtic, de responsabilitat i de compromís que significa formar part de la presa de consciència d'un problema o intervenir en la seva resolució; sovint veuen en la participació infantil una intrusió.

El paper de l'adult és fonamental. El primer pas en el seu paper d'acompanyament és promoure experiències i espais de participació infantil en el millor dels casos, i, en moltes altres ocasions, la seva intervenció haurà de ser únicament escoltar. En tot cas, la funció d'acompanyament de l'adult en els processos participatius de la infància determina que els nens i les nenes tinguin la informació suficient per prendre les decisions més adients. Els adults més sensibilitzats socialment que, com a agents socials que són, en funció del fet de ser pares o mares, mestres o polítics, o en funció de la seva responsabilitat professional com a tècnics, són els que han de fer seva la responsabilitat d'incentivar i promoure la participació dels infants. Aconseguir-la no és tan sols el resultat d'una voluntat, cal tenir coneixement del que representa, adquirir la formació ne-

1. Transcripció dels debats realitzats en el marc de les Jornades «Cap al Consell Nacional de la Infància i l'Adolescència de Catalunya», organitzades per la Secretaria d'Infància i Adolescència de la Generalitat de Catalunya a Barcelona els dies 25 i 26 de maig de 2009.

cessària i disposar de l'organització de mecanismes adients. En aquest camp hi ha moltes actituds i pràctiques que estan tenyides de paternalismes, autoritarismes o fins i tot oportunistes al servei d'interessos polítics, religiosos o comercials. Cal pujar esglaons a l'escala de Hart (1993), que valora els nivells de participació infantil, i aconseguir una pràctica permanent de l'exercici d'aquests drets; que escoltar els nens i nenes, quan exerceixen el seu dret a opinar, a decidir juntament amb els adults, signifiqui un fet constructiu per millorar el seu entorn.

Construir democràcia amb la participació dels infants

La participació activa dels infants i adolescents en tots els àmbits de la vida és el primer pas necessari perquè assumixin la seva responsabilitat social. Promoure i desenvolupar els drets dels infants en general i més particularment els de participació esdevé una necessitat social, cultural i de justícia. Les polítiques d'infància locals (escasses en aquests moments) necessiten una clara voluntat política manifestada en una sèrie d'accions: que figurin en l'agenda política i els programes electorals; cal que es creïn regidories d'infància en aquelles poblacions on sigui possible o que els ajuntaments tinguin un referent eficient en temes d'infància; que es realitzin plans d'infància en totes les administracions, elaborats amb la participació i el consens dels agents socials i dels mateixos nens i nenes. Vol dir tam-

bé que cal impulsar des de l'Administració la creació de consells d'infants i fer l'acompanyament necessari per al seu desenvolupament i la seva consolidació.

Segons Roger Hart (1993), «la participació és el mitjà a través del qual es construeix una democràcia». Com a sistema polític la democràcia garanteix a tota la ciutadania la defensa dels seus drets, no tan sols reconeixent-los sinó aplicant-los. En el cas de la infància, un primer pas és prendre consciència que és un col·lectiu social i admetre que, com a tal, forma part activa de la societat, amb drets i deures, i que això exigeix l'exercici i l'aplicació pràctica de la democràcia en totes les seves regles.

La participació infantil avui ja no és una experiència o un conjunt de bones pràctiques; és, si creiem en el desenvolupament democràtic de la nostra societat, un imperatiu d'aplicació obligada.

La participació social i la creació de consells d'infància

La participació dels nens i nenes s'ha de considerar no tan sols a títol personal sinó social, cal que es faci en l'entorn més proper: el barri, la població o la ciutat. En els últims anys, la ciutat ha esdevingut l'eix central de la societat i ha establert una relació cada vegada més propera amb els ciutadans. Si la vinculació de l'Administració local amb els ciutadans i ciutadanes resulta evident, la vinculació amb els ciutadans i ciutadanes més joves és imprescindible. La participació social dels nens, nenes

i adolescents no és possible sense el compromís incondicional de les institucions, que avui tenen un repte que condicionarà decisivament el desenvolupament social i col·lectiu de la seva població: trobar canals de comunicació entre adults i infants per fer del seu barri, de la seva ciutat, un espai de convivència apte per a tothom.

La proximitat ha estat un element clau en el desenvolupament de les polítiques locals, sensibilitzant la ciutadania i apel·lant a la seva consciència cívica i fent-la còmplice en el moment de promoure la cultura de la pau, del respecte dels drets humans i en la difusió dels drets de la infància, a través de programes de participació social capdavanter i de diverses experiències i bones pràctiques de ciutadania, de respecte als altres i de solidaritat.

Els infants han de fer les seves aportacions per aconseguir que la ciutat on viuen diàriament, sigui una ciutat on viure-hi agradablement, sense inseguretats al carrer, i on les condicions higièniques dels parcs no els impedeixin jugar-hi. Cal un espai de participació directe, real, on exposin les seves necessitats i expressin el seu punt de vista i trobin, amb els adults, les solucions més adients. Els camins amics, els parcs, les senyalitzacions de trànsit, el mobiliari urbà... formen part d'una llarga llista en què els usuaris, els nens i nenes, hi tenen alguna cosa a dir.

El Consell d'Infants és un bon instrument de participació ciutadana. La constitució, l'organització i el funcio-

nament del Consell han de permetre contemplar transversalment i en un primer nivell de participació els temes que els afecten com a ciutadans, amb les seves identitats culturals, polítiques i religioses. La representació del Consell ha de ser del conjunt de la població infantil del barri o del poble o ciutat i els seus representants ho han de ser dels diferents espais de participació: de l'escola, del temps lliure com ara els espais i agrupaments, dels consells esportius o de grups culturals com les corals; tenint sempre present la necessària representativitat social, de gènere i d'edats, per reflectir la diversitat real de la societat i vetllar per la inclusió, en aquests processos, dels col·lectius de més difícil accés, com ara les minories ètniques, la població nouvinguda o les persones amb dificultats específiques.

A la nova Llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència de Catalunya,² que està en tràmit parlamentari, hi ha diversos articles que fan referència directa a la participació dels infants i a la creació dels consells d'infants. N'extraurem els següents:

«Article 11. Ciutadania activa

1. Els poders públics han de promoure l'efectivitat del dret de les persones infants i adolescents a participar activament en la construcció d'una societat més justa, solidària i democràtica.
2. Els poders públics han de fomentar la solidaritat i la sensibilitat social per tal que s'incrementi la

participació social dels infants i adolescents i es generin espais socials nous que dinamitzin la participació responsable d'aquest sector de la població adreçats a afavorir la convivència i la integració social en l'àmbit veïnal i local.

Article 34. Dret de participació

1. Les persones infants i adolescents tenen el dret de participar plenament en els seus nuclis de convivència més immediats i en la vida social, cultural, artística i recreativa del seu entorn. Els poders públics han d'oferir les oportunitats necessàries a les persones infants i adolescents per tal d'incorporar-se progressivament a la ciutadania activa, d'acord amb el seu grau de desenvolupament personal.
2. Les administracions públiques han d'establir procediments destinats a recollir les seves opinions en relació amb les polítiques, les normes, els projectes, els programes o les decisions que els afectin.»

Les organitzacions implicades en aquests processos, institucions i organitzacions d'infància, tenen l'oportunitat d'impulsar nous consells, coneixent les experiències existents i el marc de la llei que els empara.

Cal promoure i acompanyar la creació de Consells d'Infants que representin el seu col·lectiu, i que seran sens dubte un element decisiu en la creació d'una consciència que farà dels nens i

nenes ciutadans d'avui a qui la responsabilitat social i el compromís els acompanyaran al llarg de tota la vida.

La participació als municipis ha de respondre a una voluntat política amb un compromís capaç de transformar aquesta voluntat en realitats evidents, ha de formar part d'un Pla d'infància realitzat amb la participació dels càrrecs electes, tècnics i professionals que treballen en l'àmbit de la infància i l'adolescència, agents socials, associacions i els nens, les nenes i els i les adolescents que representen el conjunt de la població infantil del municipi. Com en tota activitat, no podem parlar d'un Pla si no està estructurat, calendaritzat i dotat pressupostàriament i disposa dels recursos tècnics i humans necessaris per dur-lo a terme.

Cal esmentar i fer un especial reconeixement a la tasca realitzada per les institucions i associacions que, durant anys, per iniciativa pròpia i sense gaires referents han fomentat i fet possibles diferents processos participatius per a infants i adolescents. En destaquem els següents:

- Els consells d'infants, les audiències públiques als nois i noies, els plenaries infantils i els projectes existents en diversos municipis de la geografia catalana, alguns d'ells agrupats a l'entorn de la Xarxa de Projectes de Partici-

2. Projecte de Llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència. Disponible en versió electrònica a: http://www.gencat.cat/benestar/pdf/projecte_llei_infancia.pdf

pació Infantil iniciada l'any 1997 per la Diputació de Barcelona.

- Les associacions de lleure educatiu, que són una autèntica escola de democràcia participativa que va des dels grups de base dels agrupaments escoltes i els esplais fins a les seves assemblees associatives.
- La participació a l'escola i el foment dels valors de la cultura democràtica manifestada de diverses formes: programes participatius, consells escolars, assemblees d'aula o d'escola...
- Les assemblees que realitzen els Centres Residencials d'Acció Educativa de la Generalitat de Catalunya (CRAE).
- Altres iniciatives, sovint originals i innovadores, que apropen els infants als afers ciutadans: els Projectes Educatius de Ciutat (PEC), les Ciutats Educadores, els pressupostos participatius, el projecte d'elaboració del Pregó de la Laia pels infants de Barcelona...
- El programa Ciutats Amigues de la Infància de l'UNICEF, que és una iniciativa adreçada als ens locals que treballen per l'aplicació de la Convenció dels Drets dels Infants i en especial els que fan referència a la participació infantil.
- Els grups de pares i mares que opten per una nova perspectiva de la participació a la família.
- La tasca d'entitats, associacions i organismes que amb diferents projectes potencien els valors democràtics i la cultura participativa, entre ells el Parlament de Catalunya i les sessions plenàries que organitza amb nois i noies.

Nous temps per a la participació dels nens i nenes a Catalunya

El milió dos-cents mil nens, nenes i adolescents de Catalunya de 0 a 17 anys, gairebé la cinquena part de la població total, són mereixedors de la consideració que els correspon, no tan sols en l'àmbit familiar i escolar sinó també com a ciutadans i ciutadanes amb drets i llibertats civils i polítics.

L'existència a Catalunya d'una quarantena d'experiències o pràctiques col·lectives en forma de consells d'infants, audiències públiques a nois i noies o fórmules similars, algunes de composició i funcionament exemplars, no són suficients en nombre per poder considerar que la participació social de la infància a Catalunya és prou reeixida. El reconeixement de la tasca realitzada per aquestes iniciatives singulars ha de motivar que moltes entitats locals es plantegin la possibilitat que infants i adolescents del seu municipi es constitueixin, amb el seu suport, en consell d'infants.

Els darrers temps, alguns fets significatius estan permetent que la participació dels nens i nenes a Catalunya passi de ser una utopia a ser una realitat:

- La tasca d'entitats i persones que de forma perseverant treballen des de fa dècades pel reconeixement i l'exercici dels drets de ciutadania dels infants i adolescents, com han estat els adjunts al Síndic de Greuges per a la defensa dels drets dels infants i adolescents: Jordi Cots, Jaume Funes i Xavier Bonal.
- L'existència d'un grup d'acadèmics i experts a Catalunya que s'han

dedicat a la reflexió, a la recerca (vegeu Casas *et al.*, 2008), a la participació en conferències i debats, a la realització de tesis (vegeu, per exemple, Fernández, 2005 i Novella, 2005), l'edició de documents i llibres a l'entorn de la participació infantil (per exemple, Villagrasa i Ravetllat, 2009), i el cas incipient de la Xarxa Catalana Interdisciplinària d'Investigadors sobre els Drets dels Infants (XCIII).

- L'obertura a iniciatives d'altres indrets o a la presència en esdeveniments organitzats a Catalunya de reconeguts experts internacionals en aquest àmbit com Francesco Tonucci, impulsor del projecte «La ciutat dels infants», Manfred Liebel, Trond Waage, Jan Van Gils, Lourdes Gaitán, Eugeen Verhelen, Marta Santos Pais, Stefan Vanistendael, i molts altres.

- La sensibilitat i voluntat política del govern de la Generalitat de Catalunya en la consideració dels infants i adolescents com a subjectes actius de drets, reconeixent-los, a més dels drets socials, els drets civils. Un canvi de paradigma de les polítiques d'infància a Catalunya que té el seu màxim exponent en l'impuls de la Llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència de Catalunya.

La legislació sobre temes d'infància es convertirà en un punt d'inflexió en la participació infantil amb la imminent aprovació de la Llei dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència de Catalunya promoguda pel govern de la Generalitat i actualment

en tràmit parlamentari. És una fita rellevant, ja que significa un avenç democràtic considerable i una consolidació del reconeixement dels drets dels infants feta pel Parlament de Catalunya amb l'aprovació de la Resolució 194/III, de 7 de març de 1991, en què es proclama, entre altres qüestions, l'interès superior de l'infant i s'afirma la necessitat de fer conèixer els drets dels infants a tota la ciutadania.

Els articles de la Llei que hem vist anteriorment incideixen notòriament en la participació social dels infants fent possible que tant les organitzacions d'infància com els mateixos nens i nenes i els i les adolescents puguin actuar en conseqüència, fent ús dels seus drets. L'article 27 de la Llei esmentada fa referència a la creació dels consells de participació territorial i nacional d'infants i adolescents:

- «1. Les administracions locals han de crear consells de participació territorial per tal de donar l'oportunitat a les persones infants i adolescents d'afavorir la convivència i la integració cultural en l'àmbit veïnal i local.
2. Es crea el Consell de participació nacional de les persones infants i adolescents que dependrà del departament competent en matèria d'infància i adolescència.
3. Reglamentàriament es regularan la composició i les funcions d'aquests òrgans de participació.»

Paral·lelament a l'elaboració de la Llei, la Secretaria d'Infància i Adolescència de la Generalitat va organitzar el maig del 2009 les jornades «Cap al Consell nacional de la infància a Catalunya» per donar impuls a aquest nou òrgan de representació dels infants i adolescents catalans i conèixer de prop l'opinió dels càrrecs electes, personal tècnic de les diferents institucions públiques, membres de les associacions del sector de la infància i l'adolescència, així com experts i professionals de diferents àmbits relacionats amb aquest sector i dels representants de diversos consells d'infants. Les ponències, taules rodones i aportacions que es van fer al llarg dels dos dies van ser editades en un llibre per aportar coneixement, reflexió i base de debat a l'entorn de la participació infantil i de la creació del Consell Nacional de la Infància i l'Adolescència de Catalunya.

El procés de reflexió a l'entorn de la creació d'un òrgan participatiu per als infants i adolescents catalans va continuar amb la convocatòria d'un grup de persones expertes en participació infantil, que van elaborar el document «La participació infantil a Catalunya. Reflexions i propostes per potenciar-la», una sèrie de reflexions i propostes a l'entorn de la situació actual i les perspectives de futur de la participació infantil a Catalunya.³

Posteriorment, la Secretaria d'Infància i Adolescència ha convocat dues comissions, una política i una altra de tècnica⁴ per redactar i validar el Document de bases del Consell Nacional de la

Infància i l'Adolescència de Catalunya i una proposta d'Ordre de creació. Aquest procés es fa extensiu a la participació d'experts, professionals, tècnics de l'Administració pública, entitats i altres agents relacionats amb l'àmbit de la infància i l'adolescència en el territori per tal de consensuar el model més adient per aquest òrgan de representació i participació dels infants i adolescents a Catalunya.

La constitució del Consell Nacional de la Infància i l'Adolescència de Catalunya (CNIAC) ha de significar el reconeixement del conjunt de consells d'infància i de les diverses iniciatives de participació infantil existents, la creació d'una xarxa de consells d'infants representatius de tots els nens i nenes i adolescents de Catalunya tenint en compte criteris de representativitat territorial, de gènere, edat i diversitat cultural i social amb objectius i interessos comuns, un punt de trobada per iniciar un nou camí.

En els propers mesos tindrem l'oportunitat de saber quines són les propostes electorals dels partits polítics per als propers anys pel que fa a la infància en situació de desemparament i a la població infantil en general, amb el convenci-

3. Integrants del grup d'experts que va elaborar el document: Irene Balaguer, Ferran Casas, Josefina Fernández, Esteve-Ignasi Gay, Araceli Lázaro, M. Flor Majado, Dolors Navarro, Anna Novella i Agnès Russiñol, amb la coordinació de l'Observatori de la Infància i l'Adolescència de Catalunya i de Diomira.

4. Integrants de la comissió tècnica: Ferran Casas, Miquel Àngel Essomba, Josefina Fernández, Anna Novella i Isaac Ravetllat, Araceli Lázaro i Josep Maria Villena.

ment que la visibilitat dels infants serà prou explícita en les polítiques públiques d'infància en els anys provinents.


El desenvolupament d'aquest procés participatiu que ha de concloure amb la creació del Consell Nacional de la Infància i l'Adolescència de Catalunya i d'assemblees territorials tindrà els seus detractors entre les persones que consideren que els drets dels infants són un bé gracioble que els adults han d'administrar segons les seves conveniències, o aquelles que en parlar dels drets no van més enllà d'exigir els deures o que entenen el Consell d'Infants com un ens

nomenat a dit i sense independència.

Els mitjans de comunicació tenen un paper important per fer-se ressò d'aquest moment conjuntural informant la ciutadania dels drets dels infants, exposant la vessant participativa dels infants i la seva incidència en el desenvolupament democràtic de la societat i facilitant-los espais i programes propis on es puguin expressar.

El repte pels propers anys és impulsar la creació d'associacions d'infants tipificades recentment pel Codi Civil de Catalunya (Títol II del Llibre III) que poden estar formades exclusivament per nois i noies, amb l'acompanyament

d'una persona major d'edat, com a mínim, a l'efecte de formalitzar els actes que ho requereixin.

Com a culminació d'aquest procés, el CNIAC esdevindrà l'òrgan participatiu i consultiu de la infància i l'adolescència a Catalunya, adscrit a la Secretaria d'Infància i Adolescència, i que ha de tendir a llarg termini a constituir-se com a entitat de base associativa amb personalitat jurídica pròpia i sense ànim de lucre. El punt final d'aquest procés de participació de nois i noies de Catalunya serà la plena assumpció dels seus protagonistes del govern del seu Consell. 

Referències bibliogràfiques

CASAS, F.; GONZÁLEZ, M.; MONTSERRAT, C.; NAVARRO, D.; MALO, S.; FIGUER, C.; BERTRAN, I. (2008). *Informe técnico sobre experiencias de participación social efectiva de niños, niñas y adolescentes (principalmente europeos)*. Disponible en versió electrònica a: www.mepsyd.es/observatoriodeinfancia/documentos/2009-participacioninfantile.pdf

CUSSIÁNOVICH, A.; MÁRQUEZ, A.M. (2002). *Hacia una participación protagónica de los niños, las niñas y adolescentes*. Lima: Save the Children Suècia.

FERNÁNDEZ, J. (2005). *Els infants com a ciutadans*. Tesi doctoral. Universitat de Barcelona. Disponible en versió electrònica a: www.tesisenxarxa.net/TDX-0113109-110853/

GATÁN, A. (1998). *Protagonismo infantil. Un proceso social de organización, participación y expresión de niñas, niños y adolescentes*. Guatemala: Redd Barna, p. 86.

GALVIS, L. (2006). *Les nenes, els nens i els adolescents, titulars actius de drets*. Santa Fe de Bogotà: Aurora.

HART, A. R. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*. Santa Fe de Bogotà: UNICEF - TACRO, p. 8-18.

NOVELLA, A. (2005). *La participació social de la infància a la ciutat. Estudi sobre l'experiència de l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat*. Tesi doctoral. Universitat de Barcelona. Disponible en versió electrònica a: www.tesisenxarxa.net/TDX-0125107-102247/

TONUCCI, F. (1998). *La ciudad de los niños: un modo nuevo de pensar la ciudad*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.

VILLAGRASA, C.; RAVETLLAT, I. (coords.) (2009). *Por los derechos de la infancia y de la adolescencia. Un compromiso mundial desde el derecho de participación en el XX aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Barcelona: Bosch.

Cap al Consell Nacional d'Infància i Adolescència a Catalunya. Barcelona: Diomira, 2009, p. 134.

Convenció sobre els Drets de l'Infant. Ginebra: Nacions Unides, 1989.

Document de bases del Consell Nacional de la Infància i l'Adolescència de Catalunya. Secretaria d'Infància i Adolescència de la Generalitat de Catalunya. Barcelona, 2010.

El dret de l'infant a ser escoltat: Comitè dels Drets de l'Infant, 51a sessió, Ginebra, 25 maig - 12 juny de 2009. Documents de l'Observatori dels Drets de la Infància, 1. Barcelona: Departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya, 2009.

La participació de la infància en la vida social de Barcelona (barri, família i escola). II Audiència pública als nois i noies de Barcelona. Barcelona, 1997.

La participació infantil a Catalunya. Reflexions i propostes per potenciar-la. Reflexions d'un grup d'experts sobre participació infantil. Secretaria d'Infància i Adolescència de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2009.

Més

Vintè aniversari de la Convenció sobre els Drets de l'Infant

Jordi Cots. Comissió de la Infància de Justícia i Pau i exadjunt al síndic per a la defensa dels drets dels infants

Gent familiaritzada amb la Convenció

Des que es va aprovar la Convenció, i ja abans, han passat per Barcelona experts internacionals de prestigi, d'una gran categoria professional i humana, que ens han deixat missatges profunds i clars sobre la Convenció. No sé si els hem aprofitat prou. Jo crec que val la pena de conèixer-los i recordar-los. Ens poden ajudar a comprendre millor la Convenció, i a utilitzar-la.

Un primer nom seria el de Marta Santos Pais. Va participar en el Congrés Europeu d'Atenció a la Infància que es va celebrar a Barcelona el novembre del 1992. Portuguesa, havia estat directora de l'Institut de Dret Comparat de Lisboa. Va ser l'ànima del primer Comitè dels Drets de l'Infant, que va començar a funcionar a Ginebra el 1991. Aquest Comitè, com molts ja sabeu, és l'organisme encarregat de vetllar pel compliment de la Convenció. Els estats que l'han ratificat han d'enviar-li periòdicament informes sobre la satisfacció dels drets de l'infant en els països respectius. Els membres del Comitè, segons la mateixa Convenció, han de ser «experts de gran integritat moral i competència reconeguda».¹ Marta Santos Pais, entre altres, responia a aquest perfil; i va ajudar a dignificar aquest organisme. Per facilitar el treball dels estats a l'hora de realitzar els seus informes va redactar unes orientacions la base de les quals va ser una redistribució dels articles de la Convenció, dels quals va fer una presentació

temàtica més lògica.² Pot semblar una cosa secundària, però per fer-ho calia un coneixement molt acabat de la Convenció. Jo recomanaria tenir sempre al davant aquest document quan estudiem la Convenció. Va venir també el 2006 per donar la primera conferència del Tema General de l'Escola d'Estiu de Rosa Sensat d'aquell any. I hi va tornar pel III Congrés Mundial sobre els Drets de la Infància i l'Adolescència, que tingué lloc a Barcelona a finals del 2007. Aleshores li vam preguntar si, en ocasió de la commemoració del vintè aniversari de la Convenció, que s'acostava, no li semblaria oportú modificar-ne alguns dels articles. Però ella va recordar que la Convenció havia estat fruit d'un consens difícil, que costaria molt d'obtenir altra vegada. A més, va afegir, tenim la labor d'interpretació que fa el Comitè amb les seves Observacions Generals.³ Després de passar pel Comitè dels Drets de l'Infant, fou directora del Centre Internacional de Recerca Innocenti que la UNICEF va instal·lar a Florència. Allà també va deixar un bon record. A mitjan 2009, el Secretari General de l'ONU va elegir Marta Santos Pais com a representant especial de les Nacions Unides sobre la Violència envers els Infants.

Una altra dona que va passar per Barcelona el 1991 va ser Maalfrid Grude Flekkoy. Flekkoy, noruega, va ser la primera *ombudsman*⁴ infantil del món, el 1981, quan feia poc temps que s'havien iniciat els treballs de la Convenció. Va venir a Barcelona per prendre part en

un seminari organitzat per la Xarxa Europea d'Atenció a la Infància de la Comissió de les Comunitats Europees –representada entre nosaltres per Rosa Sensat–, en el marc de la Universitat Internacional Menéndez y Pelayo, sobre «L'infant de 0 a 6 anys: drets i qualitat d'atenció». Ens deixà un extens treball que havia redactat per a nosaltres en aquella ocasió, i que constituí la base de la seva conferència. Aquest treball fou publicat per la Coordinadora Catalana al Servei de l'Infant,⁵ i podria formar part d'un recull de textos bàsics per desenvolupar un currículum de formació dels professionals en drets de l'infant. Flekkoy hi planteja la qüestió de la universalitat i la indivisibilitat dels drets continguts en la Convenció, un punt essencial de cara a la seva aplicació; i hi defensa d'una manera molt fonamentada els drets de participació a totes les edats. És un text esperançat, perquè creu en l'infant i recupera el veritable paper de l'adult. En una entrevista recent que recull la revista *infanciaaueuropa*,⁶ diu que «La Convenció

1. Article 43.2 de la Convenció.

2. És el document CRC/C/5, de 30 d'octubre de 1991, del Comitè dels Drets de l'Infant.

3. Disposem, en català, de dues de les Observacions Generals emeses, fins ara, pel Comitè. Es consignen a les referències bibliogràfiques.

4. La paraula *ombudsman* és d'origen escandinau –*ombud*, mediador, i *man*, home– i es va acceptant com a terme d'ús corrent per designar la figura i les funcions del defensor o defensora dels drets humans, en aquest cas els drets humans dels infants.

5. Vegeu la referència bibliogràfica sobre aquest text.

és útil [...] Però té límits: només té la importància que la gent li deixi tenir».

Nigel Cantwell, anglès, va ser molts anys secretari de Defensa dels Infants – Internacional. És un dels grans lluitadors pels drets de l'infant. El 1983, en unió amb Rädde Barnen –la Save the Children sueca– i el Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE), va donar un impuls important i indispensable als treballs de la Convenció. Es pot dir que sort n'hi va haver. El febrer del 1989 va venir a Barcelona, convidat per Justícia i Pau, per participar en el II Congrés d'Educació per a la Pau. Va impartir una conferència titulada «La participació de les ONG en la redacció de la Convenció sobre els Drets de l'Infant». Crec que és una peça clau per conèixer la història de la Convenció. Es va expressar amb una gran llibertat sobre les incidències de l'elaboració del nostre text (Cantwell, 1989). Aquest Grup Ad Hoc, constituït per les tres ONG internacionals al·ludides, va fer aportacions significatives al contingut final de la Convenció. Es vantava, amb raó, d'haver obtingut la introducció del que havia de ser l'article 42, sobre l'obligació dels estats de donar a conèixer els principis i les disposicions de la Convenció tant a infants com a adults; o l'article sobre maltractaments, i altres. Aquella no era una disposició menor, comentava: reflectia «tota una nova actitud envers la infància [...] Era la primera vegada que la comunitat internacional considerava que els infants tenien dret a rebre informació sobre els seus drets».

Ens va lliurar el text de la seva conferència, i és una llàstima que no s'hagués publicat. El mateix any 1989 es va aprovar la Convenció. Nigel Cantwell va ser novament a Barcelona els dies 9 i 10 de febrer de 2008. Va prendre part, amb membres de l'*staff* del BICE i altres experts independents, en una reunió convocada pel BICE per redactar la presa de posició del mateix BICE sobre els drets de l'infant a Europa, de la qual de seguida parlarem. Va ser ell qui més va insistir en la necessitat de considerar els drets de l'infant ja definitivament i naturalment inscrits en la constel·lació de drets humans en general. En un moment distès de la reunió li vam preguntar quins drets creia que valoren més els infants, si els drets civils o els drets socials. Pensava que els drets civils, ja que les necessitats materials bàsiques o ja les tenen cobertes o no hi pensen, mentre que no cessen de queixar-se que ningú no els escolta i que no els deixen participar.

Qui va prendre part, també, en el Congrés Europeu d'Atenció a la Infància de 1992 fou Eugeen Verhellen. Després ha tornat sovint a Barcelona; la darrera vegada el novembre del 2009 per prendre part en la jornada que va tenir lloc a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya per commemorar el vintè aniversari de la Convenció. Verhellen és belga flamenc, i a la Universitat de Gant, dins de la Facultat de Psicologia i Pedagogia, creà un Centre dels Drets de l'Infant. Perquè sempre han estat les Facultats de Pedagogia –entre

nosaltres també– les que s'han avançat a interessar-se pels drets de l'infant; les de Dret, les que ho han fet, han tardat més. Verhellen ha escrit un dels millors llibres que existeixen sobre la Convenció, molt clar, amb molta informació (Verhellen, 2002). No se n'ha fet gaire divulgació, i hem de lamentar-ho. També n'hauríem de tenir una traducció al català. En aquesta obra, Verhellen destaca les virtuts i els punts dèbils de la Convenció; és això el que necessitem. Com passa amb molts textos internacionals, hi ha ambigüitats: així, la Convenció conté declaracions vinculants, drets que són aplicables directament, i això sol passar amb els drets civils; però, en canvi, quan es refereix a l'aplicació de molts dels drets socials, no pot anar més enllà de declaracions d'intencions o de proposar mesures que depenen de la discrecionalitat dels estats. Més endavant s'explica això amb més detall. Conèixer les inevitables ambigüitats d'un text vol dir, també, estar-hi familiaritzat. Verhellen, encara, va promoure el Congrés Internacional que tenia per títol «Travail ombudsmanique pour les enfants. Une stratégie pour améliorer la position des enfants dans la société», celebrat a Gant, a mitjan desembre del 1987. Encara no s'havia aprovat la Convenció, i ja maldava per la creació de la figura del defensor dels drets de l'in-

6. *infanciaeuropea*, núm. 09.17, octubre de 2009, p. 7. *infanciaeuropea* és la revista d'una xarxa de revistes europees, que a Catalunya edita i difon l'Associació de Mestres Rosa Sensat

fant. Maalfrid Grude Flekkoy hi era, és clar, i hi tingué un paper determinant.

I podríem parlar de Jan Van Gils, també belga flamenc, que donà la conferència inaugural de les jornades impulsades per l'Associació Diomira el juny del 2009. Ja havia format part del grup establert pel BICE per redactar, el febrer del 2008, la presa de posició sobre Europa. Van Gils –i en això recorda Nigel Cantwell– afirmava que els temes que preocupen els infants estan relacionats amb el respecte i creu que la Convenció no és prou forta per a tot; no és tan clar, deia, que es pogués fer servir per a aconseguir tots els drets que enuncia. Per a ell, la responsabilitat de l'aplicació de la Convenció pertocava als estats, però també era cosa de les organitzacions no governamentals, i en aquest sentit mantenia que els polítics han de cooperar amb les organitzacions no governamentals ja que els dos estaments són representants de la veu del poble.

I també ha passat per Barcelona Trond Waage, que fou durant molts anys *ombudsman* infantil de Noruega. Va donar també una conferència molt celebrada a l'Escola d'Escola d'Estiu de Rosa Sensat del 2006 i entrà en relació amb l'adjunt per als infants del Síndic de Greuges de Catalunya.

Tota aquesta gent està familiaritzada amb la Convenció. Estar familiaritzat amb la Convenció no vol dir saber-se-la de memòria; és saber el que hi ha i el que no hi ha. O saber el que hi ha per ser conscient del que no hi ha. Es tracta

de gent que coneix les necessitats reals de la infantesa, moltes de les quals estan cobertes per la Convenció, dintre del que el Dret pot fer; altres, en canvi, han de ser satisfetes per camins diversos. I aquest tipus de coneixement de la Convenció és el que segurament encara ens falta a Catalunya.

Vint anys de Convenció

La Convenció va costar de fer. Va tardar deu anys. Això passa quan els redactors d'un text no coneixen a fons les necessitats reals dels infants. Aquesta fou, com ja hem dit, l'aportació del referit Grup Ad Hoc d'ONG que es va involucrar en la seva elaboració; sobretot, va obtenir que els estats enviessin representants preparats per a aquesta missió. Altrament, un aspecte que cal tenir present a l'hora de valorar la significació de la Convenció en aquests vint anys és que la majoria de drets civils reconeguts als infants no s'hi van incorporar fins al final dels treballs.

Aquests vint anys han estat moguts. Onze dies abans que s'aprovés la Convenció va caure el mur de Berlín; un esdeveniment històric important no especialment favorable a la infància. Simbòlicament, la caiguda del mur de Berlín marca la fi de la Guerra Freda i del comunisme autoritari d'estat a Europa. Per a molts, però, aquest fet afavorí l'auge de les idees neoliberals que debiliten la capacitat dels estats de donar respostes adequades a les necessitats dels infants.⁷ La Convenció fou objecte d'una ratificació ràpida i mas-

siva, per bé que no sempre es féu amb prou convicció ni amb el propòsit lleial d'aplicar-la. A l'Estat espanyol va entrar en vigor el 5 de gener de 1991. Durant aquests vint anys, es van derogar les lleis antiapartheid a Sudàfrica; Rússia s'emancipà de la Unió Soviètica; Alemanya es reunificà; entre el 1991 i el 2000 hi hagueren, a tot arreu, depuracions ètniques, matances, desaparicions forçades, desplaçaments de poblacions; el 1998 es creà el Tribunal Penal Internacional; entre el 1990 i el 2007 el Consell d'Europa passà de vint-i-tres a quaranta-set membres. Algunes d'aquestes efemèrides afecten directament els infants, com les conseqüències de les guerres del 2000 a Europa. Europa es planteja si ha de fer la seva pròpia Convenció, però no se'n surt; i, en canvi, entre el 1991 i el 1996, emet textos d'un gran interès sobre els drets dels infants, encara que després s'encalla.

L'aplicació de la Convenció sempre ha tingut necessitat d'impulsos. El setembre del 1990, la UNICEF va convocar una Cimera Mundial a Nova York a la qual acudiren setanta-dos caps d'estat i de govern; però es va fer en un clima de preguerra: l'agost anterior l'exèrcit iraquí havia envaït Kuwait, i em sembla que els polítics estaven més preocupats per aquesta qüestió que pels drets de l'infant. Al cap de deu anys s'havia de

7. Paloma HERRERA (2010). «La infància al món vint anys després de la caiguda del mur de Berlín», *Butlletí de la Comissió de la Infància de Justícia i Pau*, Barcelona, gener de 2010.

repetir la Cimera, també a Nova York, per a finals del 2001, però l'11 de setembre d'aquell mateix any, com tothom sap, un atac terrorista va enfonsar les famoses Torres Bessones. La Sessió Especial de l'Assemblea General de l'ONU s'hagué d'ajornar i tingué lloc el maig del 2002.

És clar que hi ha un abans i un després de la Convenció. Se'n podrien dir moltes coses: que regula una nova relació de la infància amb el món adult i la societat (Carbonell, 2010),⁸ que molts infants han après que tenen drets o que molts professionals s'hagin implicat en els drets de l'infant (Krappmann, 2009), ha creat una cultura de l'infant, ha afavorit una comprensió més subtil de la realitat dels infants i ha donat lloc a la recerca, la justícia de menors ha millorat, etc. Però es tracta d'una conscienciació que encara no ha acabat. Hi ha un dèficit massa important en el camp dels drets de participació, a totes les regions del món, també a la nostra vella Europa.

Una de les aportacions més útils al llarg d'aquests vint anys ha estat, i és, la tasca del Comitè dels Drets de l'Infant de Ginebra, d'interpretació dels articles i principis de la Convenció. Marta Santos Pais opinava que no s'havia de tocar la Convenció, que és un text vàlid i contínuament posat al dia pel Comitè dels Drets de l'Infant. El Comitè ho fa a través de les observacions que fa en particular a cada estat, quan aquest li presenta els informes que periòdicament li ha de lliurar i ho fa, sobretot, a

través de les Observacions Generals que constitueixen la guia per aplicar correctament la Convenció. Tal com explica un dels seus antics membres: «El que el Comitè en concret pot aportar és l'autoritat de la Convenció: se li ha atorgat el mandat d'explicar el que es pretén amb els articles de la Convenció» (Krappmann, 2009, p. 7).⁹ Aquestes Observacions Generals són fruit d'un debat que quasi cada any celebra el Comitè sobre algun dels articles de la Convenció. Fins ara n'ha publicat dotze: sobre els objectius de l'educació, el defensor dels drets de l'infant, la sida i els drets de l'infant, la salut dels adolescents, les mesures generals d'aplicació (la manera d'informar sobre el compliment de la Convenció), els menors immigrants no acompanyats, la petita infància, els càstigs corporals, els infants amb discapacitats, la justícia de menors, els infants indígenes i el dret de l'infant a ser escoltat. En aquests moments n'està elaborant una sobre l'article tercer, aquell segons el qual «en totes les accions que concerneixen l'infant [...] la consideració principal ha de ser l'interès primordial de l'infant». La doctrina que emana d'aquests documents del Comitè dels Drets de l'Infant ha de ser coneguda per tots els professionals de la infància, hauria d'incloure's en el currículum de formació de tots ells, com també dels membres de les ONG d'infància; hauria de ser tinguda molt en compte per l'Administració i els poders legislatiu i judicial. Molt sovint els estats, que són els destinataris directes

de les Observacions Generals, no en prenen nota, les deixen de banda i no les divulguen (de totes maneres es poden conèixer a través del web del Comitè). A Catalunya en tenim dues de publicades en traducció catalana, la que es refereix a les mesures generals d'aplicació, per iniciativa de la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, i la que comenta el dret de l'infant a ser escoltat, que recentment ha publicat l'Observatori dels Drets de la Infància de la Conselleria d'Acció Social i Ciutadania.¹⁰ Però les necessitem totes.

Maalfrid G. Flekkoy insisteix sempre en la universalitat i la indivisibilitat dels drets de l'infant: és a dir, que els drets de la Convenció són per a tots els infants i que no hi ha cap dret prioritari (Flekkoy, 1991, p. 13). Això, encara que sembli estrany, costa més del que no sembla d'acceptar. Els drets de supervivència, o els materials o els bàsics –com se'n vulgui dir– no s'han de satisfer *abans* que els drets de participació. No perquè els infants prefereixin els drets civils, com recordava Nigel Cantwell. Els drets de participació i els

8. Jaume CARBONELL (2010). «Se precisan más controles democráticos por parte de la ciudadanía para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos». *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 397, gener 2010, p. 3.

9. Lothar KRAPPMANN (2009). «Progreso lento pero seguro», entrevista a la revista *Espacio para la infancia* (número dedicat a «Els drets dels infants en la primera infància: avanços i desafiaments»), novembre, núm. 32, p. 5-11. Fundació Bernard Van Leer, La Haia.

10. Vegeu les referències bibliogràfiques.

drets de supervivència estan interrelacionats, es complementen i es reforcen els uns als altres. Maalfrid G. Flekkoy hi insisteix: «La Convenció és comprensiva [...] Els representants dels països en vies de desenvolupament han reivindicat que alguns drets dels infants són més importants que uns altres. Diuen que el dret de supervivència ha d'estar garantit abans de començar a parlar de drets de desenvolupament, o drets de participació [...], però estan confonent drets» (Flekkoy, 1991, p. 13). Aquesta percepció, al llarg d'aquests vint anys, encara no s'ha superat del tot. A Catalunya mateix, com segurament a tot arreu, hem tingut primer lleis de protecció abans que lleis integrals d'infància. Més encara: la primera Cimera Mundial d'Infància, la del 1990, conscientment o inconscient, posà més l'èmfasi en els drets de supervivència, mentre que la del 2002 ja parlà més dels drets de participació i es referí a la defensa dels drets de l'infant, i advocava per la creació de la figura d'un *ombudsman* infantil,¹¹ càrrec no previst en el text de la Convenció.

Per la seva banda, Eugeen Verhellen assenyala en la seva obra citada (Verhellen, 2002), algunes de les febleses de la Convenció. Distingeix tres supòsits dins dels quals és possible enquadrar els drets que conté:

a) *Declaracions vinculants*: disposicions que s'aplicaran especialment en aquells països que reconeixen l'efecte directe de la Convenció. La naturalesa vinculant del text apareix en expressions com «respectar», «assegurar» o «garantir», i es

tracta, en especial, dels drets civils.

b) *Declaracions d'intencions*: disposicions que contenen expressions com ara «promoure», «animar» o «intentar».

c) *Mesures apropiades*: quan parla de «mesures legislatives i administratives», o «mesures apropiades», per a referir-se bàsicament als drets socials.

Aquesta visió, realista, de Verhellen, ha portat alguns juristes, amb un rigor segurament exagerat, a considerar la Convenció com un text encara programàtic. Els drets socials són sovint difícils de fer complir, perquè demanen la conducta activa de l'estat, és a dir, la inversió de recursos. Avui dia es comença a parlar del dret a instar judicialment la satisfacció dels drets socials. Tot amb tot, els drets de participació dels infants, –que són de la mateixa naturalesa que els drets de participació dels adults, però amb la dificultat afegida que comporta la resistència a acceptar les competències de l'infant–, també són difícils de satisfer.

«El dret no ho pot tot», deia el gran jurista italià Alfredo Carlo Moro. Es considera la Convenció un text de mínims. Però fora de la Convenció també hi ha *necessitats reals* dels infants. Per això, el Comitè dels Drets de l'Infant sempre ha insistit en la necessitat que la Convenció sigui traspassada i convertida en lleis nacionals, que, adaptades a la idiosincràsia de cada país, la faci aplicable. I, en el que no s'hi arribi, caldrà un pacte d'infància.

Hi ha obstacles, doncs, que s'oposen a la plena satisfacció dels drets dels

infants, que aquests vint anys de Convenció no han resolt. La bona notícia de la caiguda del mur de Berlín, ja s'ha dit, no pot amagar que ha afavorit la globalització econòmica i la puixança, quasi insolent, de les posicions neoliberals en aquest camp. Ho expressa dramàticament un informe sobre la situació de la infància a Amèrica Llatina, realitzat el 2007.¹² Quan la Convenció arribava a l'Amèrica Llatina, estaven en vies de desaparèixer molts dels règims dictatorials d'aquella regió; però, contradictòriament, al mateix temps hi ha hagut un auge de les concepcions neoliberals, que debiliten la capacitat dels estats per fer front a les situacions de pobresa.

En el procés de conscienciació que a poc a poc s'està fent sobre el reconeixement dels drets dels infants i la possibilitat que els mateixos infants els exerceixin, hi ha, a més, un punt que afecta especialment Europa. És la falsa percepció que, a la nostra regió, els infants ja gaudeixen d'un grau envejable de benestar, i que la Convenció no resoldrà els nostres problemes. En alguns informes sobre la situació de la infància al món, Europa no hi figura. I, en canvi, tenim prou problemes pendents: l'augment de

11. Les Declaracions i els Plans d'Acció d'aquestes dues Cimeres Mundials han estat publicades en català pel Departament de Benestar Social i la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona, segons s'indica a les referències bibliogràfiques.

12. Presa de posició d'Amèrica Llatina, en ocasió del vintè aniversari de la Convenció, document que forma part de la publicació, en CD, de la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona.

les desigualtats, la pobresa i l'exclusió infantils, problemes en l'àmbit sanitari, educatiu, els processos migratoris, la justícia juvenil, la participació, etc.

Abans ja m'he referit a Europa. L'1 de febrer de 1990, l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa adoptà la Resolució 1121, que es pot qualificar d'il·lusionada, el punt cinquè de la qual diu que «els infants, a més del dret a ésser protegits, tenen uns drets que ells mateixos poden exercir de manera independent, fins i tot contra la voluntat dels adults». Aquest és un pas que s'ha anat fent al llarg d'aquests vint anys i que encara s'ha de completar. A Europa encara hi ha camí per fer; s'ha estat excessivament prudent. Així, el 25 de gener de 1996 es va aprovar la Convenció sobre l'exercici dels drets de l'infant, que ho va limitar a la intervenció dels infants en causes de separació matrimonial, i que el mateix Verhellen va considerar molt inferior al que els reconeixia l'article 12 de la Convenció sobre l'opinió de l'infant.¹³

Quan, el 1994, les Nacions Unides van celebrar l'Any Internacional de la Família, una altra efemèride significativa d'aquests vint anys, es va trobar massa contundent i agosarada aquella afirmació de la Recomanació 1121. Es va plantejar el fals dilema sobre la possible contradicció entre els drets dels pares i els drets de l'infant. Una qüestió que ja s'havia plantejat amb motiu de la Declaració de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant de 1959, que no contenia drets civils per als infants! És,

realment, un fals dilema. Pràcticament la meitat dels articles normatius de la Convenció parla dels pares. Per citar novament Maalfrid G. Flekkoy, el paper dels pares queda més clar, no pas debilitat. «Els pares», deia, «són la principal font d'amor, cura i suport que un infant pot tenir» (Flekkoy, 1991, p. 16). Avui aquesta falsa sensació ja es pot considerar superada; però és la que va provocar el retard de Suïssa a ratificar la Convenció i una de les causes que impedeixen, per ara, que els Estats Units ratifiquin el text.

Ens cal la saviesa que dóna la familiaritat amb la Convenció per superar amb naturalitat les etapes que han de dur a la plena aplicació de la Convenció.

El sentit d'una commemoració

En acostar-se l'any del vintè aniversari de la Convenció es tenia la impressió que hi havia com un estancament, una aturada, una indiferència, en tot allò que fes referència als drets de l'infant. Hi hem alludit en parlar d'Europa. El BICE, en una iniciativa que ara explicarem amb tot el detall possible, pensava que no es tractava d'organitzar una celebració ans de promoure una nova remobilització entorn de la Convenció. En el fons és el mateix que venia a dir una altra organització no governamental potent, la Children's Rights Alliance for England, en l'acte que va promoure el 20 de novembre de 2009: «Celebrem un gran esdeveniment», deia, «o una oportunitat perduda? Mirant enrere cap als vint anys de la Convenció». I aquest ha

estat, en general, el to de les commemoracions internacionals que han tingut lloc en aquest aniversari.

Tenim notícia del que han suposat alguns dels actes d'aquest 2009, molts d'ells al voltant del 20 de novembre. Així, l'European Network Ombudsman for Children (ENOC), va fer una declaració solemne el 19 de novembre; als Estats Units es va aprofitar la data del 20 de novembre per demanar la ratificació de la Convenció; l'Oficina de l'*ombudsman* de la República Eslovaca va titular la seva jornada «Els drets dels infants a través de la mirada infantil»; el Comitè dels Drets de l'Infant, els dies 8 i 9 d'octubre, va dedicar els dies que reserva per al debat anual sobre un punt de la Convenció que es commemora també en aquest aniversari, sota el lema «Dignitat, desenvolupament i diàleg».

Qui juga fort en aquests moments per impulsar l'aplicació de la Convenció és la xarxa global denominada Child Rights Information Network (CRIN). CRIN és segurament, en l'actualitat, la font més fiable d'informació sobre els drets de l'infant.¹⁴ CRIN està compromesa des de fa temps en la implantació

13. Informe Zimmerman del Consell d'Europa, de 1996, p. 14, la referència del qual es consigna al final.

14. CRIN és una xarxa global, dedicada a difondre i compartir informació sobre els drets de l'infant; també actua en defensa d'aquests drets. Té la seu a Londres, i val la pena entrar als seus webs: www.crin.org, o bé www.crin.org/espanol/index.asp. També, per conèixer l'abast de la iniciativa sobre un procediment de queixes davant del Comitè dels Drets de l'Infant, es pot consultar el web: www.crin.org/law/CRC_complaints.

d'un procediment de queixes o comunicacions que es presenten directament al Comitè dels Drets de l'Infant sobre conculcacions dels drets de la Convenció. Caldria, per a això, l'establiment d'un protocol específic. Es pensa que l'aniversari de la Convenció seria l'ocasió perquè molts països acceptessin aquesta proposta.

Citaríem encara el Seminari que va tenir lloc el 6 de juny de 2009 a la Missió Permanent Polonesa prop de les Nacions Unides, a Ginebra, amb l'objectiu de confrontar el pensament del gran pedagog polonès Janusz Korczak (1879-1942) i el missatge de la Convenció. Korczak és considerat un pioner dels drets dels infants. Hi intervingueren pesos pesants del Comitè dels Drets de l'infant, com Thomas Hammarberg i Jean Zermatten. Hammarberg havia format part del primer Comitè, i Zermatten n'és l'actual vicepresident. Les seves ponències són d'un alt interès, i els noms també són per retenir.¹⁵ La base de la concepció pedagògica de Korczak és el respecte degut a l'infant; i el Comitè dels Drets de l'Infant fa seva, per al seu treball, aquesta idea fonamental.

Però l'acció internacional més coneguda entre nosaltres és la que va emprendre el BICE. La història del BICE està lligada a la de la Convenció. Per això a finals del 2007 creà, en un punt de quatre grans regions del món on té implantació, uns grups de treball amb el propòsit d'elaborar uns breus informes sobre la infància al món, que servissin de base per fer una Crida mun-

dial a favor de la infància. Els anomenà «preses de posició» perquè tenien tant d'informe com de compromís envers la visió que de la infància se'n derivés. A cada grup li féu tres preguntes: 1) quins han estat els avenços que s'han produït des que es va adoptar la Convenció?; 2) quins són, encara, els drets més conculcats?, i 3) quins són els reptes als quals ara hem de fer front?

De fet, són les preguntes que donen sentit a la commemoració de la Convenció, tal com aquesta commemoració s'ha plantejat. Són les preguntes que s'haurien de fer les entitats d'infància, l'administració responsable de la infància, els responsables d'infància; són les preguntes que s'haurien de saber traspasar a la ciutadania i fins i tot, en la seva mesura, als mateixos infants.

Així van sorgir les «preses de posició» d'Amèrica Llatina, Àsia, Àfrica i Europa. Se'n deien així perquè constitueixen un informe sobre la situació de la infància en aquestes grans regions i, alhora, un compromís per a l'acció. El document sobre Europa es va confeccionar a Barcelona, a la seu de l'organització EXIL, fundada pel conegut psiquiatra Jorge Barudy. En formaren part el president i la secretària general del BICE, Stefan Vanistendael, responsable del Departament de Recerca i Desenvolupament del BICE, els ja esmentats Nigel Cantwell i Jan Van Gils, altres responsables del BICE, i jo mateix, com a secretari de la Comissió de la Infància de Justícia i Pau, membre català del BICE. Abans ja he insinuat que un dels

mèrits d'aquesta iniciativa és la de preocupar-se, dins d'una visió universal, dels infants d'Europa.

I si aquesta acció és coneguda entre nosaltres és perquè la Regidoria de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona va publicar, en traducció catalana, les quatre «preses de posició», en format CD, amb el títol *20 anys de Convenció. La infància al món*. D'aquest CD se'n féu una presentació pública el 2 de febrer, i fou el primer dels actes que s'han succeït a Catalunya per a unir-nos a la commemoració del vintè aniversari de la Convenció.

Les quatre preses de posició foren presentades pel BICE a París el 4 de juny de 2008. Hi assistí una representació de la Secretaria d'Infància i de l'Observatori dels Drets de la Infància de la Generalitat.

Són documents senzills, d'una mitjana d'unes vint o vint-i-cinc pàgines. Responen a la idiosincràsia de cada regió, però tenen una vocació universal. En realitat, formen un tot, i s'haurien de llegir al mateix temps. Tots ponderen el valor de la Convenció: ha obert finestres, ha millorat la condició de molts infants, és un full de ruta, un nou contracte social; tot i que perduren massa situacions intolerables. Fan veure que, ni que sigui en un grau diferent de gravetat, els problemes dels infants

15. Tenim, traduïda al català, l'obra de Korczak *El dret de l'infant al respecte*, editada conjuntament amb *Com estimar l'infant*: Janusz KORCZAK (1999). *Com estimar l'infant*. Vic: EUMO, Col·lecció Textos Pedagògics, 40.

són semblants a tot arreu. Al text d'Europa s'assenyalen la pobresa i l'exclusió; problemes amb els adolescents pel vagarejar, les drogues i el món virtual; la justícia juvenil en alguns països; els infants immigrants no acompanyats; els llaços familiars precaris; la institucionalització inadequada; els maltractaments. No detallem aquí les mancances de les altres regions.

Una lectura comparada dels quatre textos ens porta a la convicció que els països en vies de desenvolupament han utilitzat millor que Europa la Convenció com a instrument de canvi; que la coneixen millor, que hi tenen més fe.

Aleshores, sobre aquesta base, el BICE va formular la seva Crida, que presentà en el marc d'un col·loqui internacional celebrat a Ginebra el 4 de juny de 2009.¹⁶ Hi assistí una representació de la Regidoria de Drets Civils, de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona i de la Comissió de la Infància. Posteriorment, el 21 de gener de 2010 va ser presentada davant del Comitè dels Drets de l'Infant, probablement la instància més adequada per a fer-se'n càrrec. Anava acompanyada de les prop de deu mil signatures que l'avalaven. Moltes d'elles eren catalanes, perquè la Crida va tenir una gran difusió i acceptació entre nosaltres. La Crida és una interpel·lació als estats, a la comunitat internacional en el seu conjunt, als mitjans de comunicació, a les autoritats morals i religioses, a la societat civil, a tots els homes i dones de bona voluntat i als infants mateixos,

per posar en pràctica d'una manera efectiva i urgent allò que exigeixen els tractats internacionals de drets humans i en especial la Convenció sobre els drets dels infants; destaca, a més, la conveniència d'afavorir la participació i tenir en compte, com a necessitats més profundes dels infants, el dret a la vida i a un desenvolupament integral, comprenent-hi l'espiritual.

La Crida pretén que s'adopti un enfocament renovat sobre l'infant, que tingui en compte les seves necessitats més profundes i alhora el seu dret a la vida i a un desenvolupament integral, comprenent-hi l'espiritual; recalca amb força la necessitat de la participació dels infants; senyala especialment quatre grans reptes: la lluita contra la violència envers els infants, una educació de qualitat, el suport a les famílies esdevingudes fràgils i la humanització de la justícia de menors; i es dirigeix als estats, a la comunitat internacional, als mitjans de comunicació, a les autoritats morals i religioses, a les organitzacions de la societat civil, a tots els homes i dones de bona voluntat i als mateixos infants.

La presa de posició d'Europa alerta sobre l'ús rigorós que s'ha de fer de la Convenció, i es dol que en l'àmbit internacional no hagi servit per denunciar d'una manera efectiva violacions greus dels drets dels infants. Per això molts reclamen l'establiment dels mecanismes de queixa o comunicació davant del Comitè dels Drets de l'Infant a què ja he al·ludit. Altrament, amb ocasió de

la Crida, el BICE llança també missatges que haurien de penetrar definitivament en el cos social, com –ja ho he dit– que els drets dels infants es considerin una part integrant de la constel·lació de drets humans en general; i un eslògan simple que faria canviar moltes coses: «No diguem més l'infant primer, sinó l'infant *també*». Hauríem de poder tractar amb naturalitat les qüestions d'infància; és el que potser ens fa més falta, i ens costa.

Vint anys de Convenció a Catalunya, i la commemoració de l'aniversari

El mateix novembre del 1989 en què es va adoptar la Convenció, el Parlament de Catalunya, per la Llei 12/1989 –però sense que hi hagués relació entre un fet i l'altre–, creà la figura de l'adjunt al Síndic de Greuges per a la defensa dels drets de l'infant.

No s'hi creia gaire. Mai no s'ha acabat d'entendre bé la veritable naturalesa de la vulnerabilitat dels infants, que no és la seva feblesa física i mental –com diu encara diu el mateix preàmbul de la Convenció– sinó la seva situació de dependència, tal com sempre ha mantingut Maalfrid G. Flekkoy. Si no es comprèn això, tampoc no es comprendrà la necessitat d'aquesta figura. I fou un avenç, per bé que es tardà vuit anys a nomenar el primer adjunt per als infants.

¹⁶. Aquesta Crida es troba, en català, al web de Justícia i Pau: www.justiciaipau.org

Una primera recepció de la Convenció a Catalunya la va fer el nostre Parlament, en adoptar, el 7 de març de 1991, la Resolució 194/III sobre els drets de la infància. És un text molt apreciable, poc conegut. Recull les principals disposicions i principis de la Convenció. Com que Catalunya no pot ratificar directament tractats internacionals, aquesta va ser la manera de fer-se-la seva. El mateix dia, i en el mateix acte de l'adopció d'aquesta Resolució, es proposà de crear una comissió parlamentària de seguiment; però no s'acceptà, i fou una llàstima.

Aquells anys noranta, el Parlament aprovà dues lleis significatives: la 37/91, del 30 de desembre, de protecció de la infància desemparada, i la 8/95, de 27 de juliol, d'atenció a la infància i l'adolescència. Es tractà, així, separadament, la protecció de la infància i el reconeixement del conjunt dels drets de la Convenció. No s'estava a punt per a enfocar una llei integral que recollís la visió d'universalitat i indivisibilitat, que és una de les millors aportacions de la Convenció. Això es començà a plasmar el 2004, amb un projecte que devem a la iniciativa social, «Proposta de bases per a una nova llei d'infància». Proposava una llei amb una nova visió i demanava, entre altres coses, un Pacte d'Infància que assegurés l'estabilitat en les polítiques d'infància, donar sentit al principi de prioritat pressupostària, bandejar definitivament la idea d'infància perillosa per poder parlar ja per sempre d'infància en perill, i

també preveia la figura d'un defensor de la infància independent de la institució del Síndic de Greuges. L'abril del 2006, l'aleshores Departament de Benestar i Família publicà un document titulat «Bases per a un projecte de Llei d'infància de Catalunya», que es fa ressò, en molts punts, de l'anterior proposta de bases. Aquest projecte de llei ja ha entrat al Parlament, i, quan s'aprovi –caldrà un gran consens entre tots els partits–, s'haurà fet segurament la recepció més autèntica de la Convenció, la qual cosa no priva que continuem necessitant, encara, un pacte d'infància que l'asseguri, i una comissió parlamentària que vetlli pel seu seguiment.

Hauríem de dedicar tot un capítol als actes de commemoració del vintè aniversari de la Convenció que s'han fet a Catalunya. Va tenir molt impacte la iniciativa del BICE, ja m'hi he referit. Però s'han realitzat més de vint seminaris, jornades, taules rodones, etc., la majoria promoguts per la societat civil. Hi ha hagut dues propostes institucionals: les Jornades «Cap al Consell Nacional d'Infància a Catalunya» organitzades per l'Associació Diomira i la Secretaria d'Infància de la Generalitat; la presentació, per l'Observatori dels Drets de la Infància del Departament d'Acció Social i Ciutadania, del «Compromís vers la infància davant del vintè aniversari de la Convenció» o les jornades de formació de la Diputació de Barcelona i l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat. Les jornades del

Síndic de Greuges de Catalunya i de la Síndica de Greuges de Barcelona, aquesta darrera en col·laboració amb el Col·legi d'Advocats, van ser d'un alt interès. La societat civil ha estat molt activa: citem l'Institut d'Estudis Catalans, la Comissió de la Infància de Justícia i Pau amb la Fundació Pere Tarrés, UNICEF, les associacions Diomira, ADDIA i la de Professors de Dret Internacional, Save the Children a Catalunya, la Fundació Vicki Bernadet, la Fundació Secretariat Gitano, la FEDAIA, INTERVIDA i l'Observatori Europeu de la Televisió Infantil. Cal assenyalar, finalment, la importància de la firma del conveni entre la Generalitat i el Global Movement for Children, a fi que aquest darrer n'installi la seu a Barcelona. Tot això suposa una gran riquesa que hauríem de convertir en polítiques d'infància.

A Catalunya, com a tot arreu, el repte és ara l'aplicació de la Convenció. El vintè aniversari de la Convenció no hauria de passar en va. Hi hauria d'haver un coneixement més aprofundit d'aquest text bàsic; sobretot, una acceptació convinguda de les seves possibilitats de canvi de la situació de la infància. Això suposa que els drets de l'infant han d'incorporar-se als plans d'estudi de l'ensenyament superior i de tots els nivells d'educació primària i secundària; i han de formar part dels currículums de formació de tots els professionals de la infància. S'han de difondre les Orientacions Generals del Comitè dels Drets de l'Infant, ja que

són la font d'interpretació autèntica d'un text que continua essent vàlid. La classe jurídica té una responsabilitat especial en l'aplicació de la Convenció. Hi ha una tasca per fer de sensibilització de la ciutadania. I la cooperació entre els poders públics i les organitza-

cions no governamentals és indispensable. Hem de reconèixer lleialment el dèficit endèmic de participació dels infants, que de vegades han resolt millor els països en vies de desenvolupament. La fe en la infància i la fe en la Convenció vénen a ser una mateixa cosa. 🔑

Referències bibliogràfiques

AJUNTAMENT DE BARCELONA, REGIDORIA DE DONA I DRETS CIVILS, COMISSIÓ DE LA INFÀNCIA DE JUSTÍCIA I PAU (2005). *Un món apropiat per als infants*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Regidoria de Dona i Drets Civils - Comissió de la Infància de Justícia i Pau (conté la Declaració i el Pla d'Acció adoptats a la Cimera Mundial a favor de la Infància, celebrada a Nova York els dies 8 al 10 de maig de 2002).

AJUNTAMENT DE BARCELONA, REGIDORIA DE DRETS CIVILS (2007). *Mesures generals d'aplicació de la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant*, Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Regidoria de Drets Civils (conté l'Observació General núm. 5/2003 del Comitè dels Drets de l'Infant).

AJUNTAMENT DE BARCELONA, DIRECCIÓ DE SERVEIS DE DRETS CIVILS (2009). *20 anys de Convenció: La infància al món*. Edició en CD. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Direcció de Serveis de Drets Civils (conté els informes sobre la situació de la infància a les regions d'Europa, Àsia, Àfrica i Amèrica Llatina).

CANTWELL, Nigel (1989). «La participación de las ONG en la redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño», conferència impartida en el II Congrés d'Educació per a la Pau, organitzat per Justícia i Pau els dies 24-26 de febrer de 1989 (text no editat, facilitat per l'autor).

FLEKKOY, Maalfrid Grude (1991). *Els drets dels infants. Una perspectiva internacional. La Convenció de les Nacions Unides i la seva importància envers els infants*. Barcelona: Coordinadora Catalana al Servei de l'Infant i Xarxa Europea d'Atenció a la Infància de la Comissió de les Comunitats Europees.

GENERALITAT DE CATALUNYA, DEPARTAMENT DE BENESTAR SOCIAL, DIRECCIÓ GENERAL D'ATENCIÓ A LA INFÀNCIA, I UNICEF COMITÈ DE CATALUNYA (1991). *Documents de treball per a la infància. Convenció sobre els Drets de l'Infant. Cimera Mundial en*

favor de la Infància. Estat Mundial de la Infància. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social - Direcció General d'Atenció a la Infància - UNICEF Comitè de Catalunya (conté la Declaració i el Pla d'Acció adoptats a la Cimera Mundial a favor de la Infància, celebrada a Nova York el 30 de setembre de 1990).

GENERALITAT DE CATALUNYA, DEPARTAMENT D'ACCIÓ SOCIAL I CIUTADANIA (2009). *El dret de l'infant a ser escoltat*. (Documents de l'Observatori dels Drets de la Infància, 1). Barcelona: Generalitat de Catalunya (Departament d'Acció Social i Ciutadania (conté l'Observació General núm. 12/2009 del Comitè dels Drets de l'Infant).

GILS, Jan van (2008). *Per un Pacte per la infància i l'adolescència a Catalunya*. Ponència marc de les II Jornades d'Infància i Adolescència a Catalunya. Barcelona: Associació Diomira, p. 26-37.

PARLAMENT EUROPEU (1996). «Proposta de Resolució A4-0393/96». *Informe sobre medidas de protección de menores en la Unión Europea*. Comisión de Asuntos Jurídicos y de Derechos de los Ciudadanos, ponent Wilmya Zimmermann, 25 de novembre de 1996, doc. ES/RR/314/314351, PE 213.154/def (edició dactilografada).

PERMANENT MISSION OF THE REPUBLIC OF POLAND TO THE UNITED NATIONS OFFICE AT GENEVA (2009). *The Polish Jewish Pioneer on Children's Human Rights. Janusz Korczak (1879-1942) and the Today's Convention on the Rights of the Child as International Law*. International Seminar, Ginebra, 6 juny de 2009, 69 p., edició dactilografada. (Adreça de la Missió Permanent de Polònia davant de les Nacions Unides a Ginebra: CH - 1218 Grand Saconnex (GE), 15, L'Ancienne Route, Tel. 00 / 22 / 710 97 97 i Fax 00 / 22 / 710 97 99.)

VERHELLEN, Eugene (2002). *La Convención sobre los Derechos del Niño. Trasfondo, motivos, estrategias, temas principales*. Antwerpen-Apeldoorn: Ed. Garant.

Resumen

Balance de diez años de la Oficina para la No-Discriminación

Guadalupe Pulido

La Oficina para la No-Discriminación (OND) se creó como una herramienta de garantía de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas y como una clara expresión del compromiso del Ayuntamiento de Barcelona con los derechos humanos. Ofrece información, asesoramiento, mediación y atención integral a las personas y colectivos en supuestos de vulneración de derechos y trato desigual.

La OND se ha consolidado como servicio público de la ciudad de Barcelona, y colabora a hacer de la ciudad un espacio real de los derechos reconocidos.

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad: perspectivas y desafíos. «Más derechos para más ciudadanos»

José Manuel Bandrés

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad suscrita el 13 de mayo de 2000, en la ciudad de Saint-Denis, constituye un documento de carácter político y con vocación normativa en que se plasma el compromiso vinculante de los gobiernos locales signatarios de promover un sistema eficiente de protección de los derechos humanos a nivel de los municipios, mediante el reconocimiento de un catálogo completo de derechos individuales y colectivos diferenciados, que contribuyen a asegurar la realización política, económica, social, ecológica y cultural, sin discriminación, de todos sus habitantes.

El balance de la aplicación de la CEDHC en los diez años transcurridos desde su promulgación, resulta sensiblemente satisfactorio, por cuanto ha contribuido a crear una «cultura política del gobierno local», basada en el respeto al principio rector de los derechos humanos, y a vertebrar las políticas públicas sectoriales de desarrollo de la ciudad en torno a valores –la libertad, la igualdad, la tolerancia, la no-discriminación, el respeto al medio ambiente– que legitiman la actuación del poder público municipal.

Los desafíos que afronta el despliegue de la CEDHC son: revitalizar la democracia local como sistema de gobierno de la ciudad, fortalecer el estatuto de ciudadanía y avanzar en el proceso de «universalización» de la CEDHC.

La Carta de Ciudadanía. La consecución de un hito en la evolución de Barcelona

Joan Manel Abril

La disposición final séptima de la ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona (más conocida como ordenanza de convivencia), establece que el Ayuntamiento deberá elaborar una carta de derechos y deberes de ciudadanía, así como dar a conocer estos derechos y deberes al conjunto de la población de Barcelona. En este artículo se explica este proceso y se sintetizan los contenidos de la Carta. La Carta de Ciudadanía se encuentra en un estado muy avanzado del proceso de elaboración, y recoge un conjunto de derechos y deberes de ciudadanía, sociales, culturales y ambientales, así como medidas orientadas a garantizar su cumplimiento.

Derechos humanos emergentes

Jaume Saura

Los derechos humanos no son ni fijos ni inmutables, sino que evolucionan históricamente en función de los cambios en las necesidades humanas y sociales.

Ante los retos que plantea un mundo globalizado y en permanente transformación, se hace imprescindible actualizar los derechos humanos clásicos, sin renunciar a ellos. Las reivindicaciones sociales de nuevos y renovados derechos no son meras aspiraciones utópicas, sino que se fundamentan sólidamente en el derecho vigente –como prueba de ello tenemos la jurisprudencia de los tribunales internacionales de derechos humanos– y son técnicamente viables si desde el poder público hay voluntad política de reconocer estos nuevos derechos.

Educación y ciudadanía en sociedades democráticas: hacia una ciudadanía colaborativa

Miquel Martínez

Sabemos que consolidar y profundizar en la democracia puede llegar a ser más difícil que luchar para conseguirla. Cuando se alcanza la democracia, su fortaleza depende de los niveles de educación de la población y de la transparencia, honestidad y preparación de nuestros gobernantes. Es por ello que en los últimos años, las cuestiones relativas a la educación para la ciudadanía y la profundización en los valores democráticos son

cuestiones relevantes tanto en el panorama educativo como social y político.

Sin embargo, y a pesar del consenso sobre su importancia, se trata de un tema que a menudo resulta controvertido. Sobre todo cuando se intentan concretar propuestas entorno a aquellos valores que garantizarían una buena ciudadanía; e, incluso, a la hora de intentar acordar qué entendemos por ciudadanía o democracia, más allá de coincidir en el uso del mismo término.

En este artículo se propone avanzar hacia una ciudadanía colaborativa capaz de apreciar los valores de la democracia y el pluralismo. En este sentido destaca la importancia de aquellos enfoques pedagógicos que cultivan el aprendizaje colaborativo y la participación como medios para construir la ciudadanía activa y colaborativa.

Servicio Especial de Delitos de Odio y Discriminación de la Fiscalía Provincial de Barcelona

Miguel Ángel Aguilar

Los delitos de odio y discriminación son fruto del racismo, la xenofobia, la homofobia, la intolerancia religiosa, ideológica o de conciencia y otras formas de odio que constituyen violaciones directas de los principios de libertad, igualdad, democracia y respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Desde la convicción que tales hechos delictivos presentan particularidades que exigen una atención y una respuesta especializadas, el mes de octubre de 2009 se creó dentro de la Fiscalía Provincial de Barcelona el Servicio Especial de Delitos de Odio y Discriminación. La finalidad de este servicio es coordinar la actuación de todos los y las fiscales que componen dicha Fiscalía en aquellos hechos delictivos cometidos por motivos discriminatorios a fin de garantizar la necesaria unidad de actuación en la interpretación y aplicación de la ley.

El artículo que aquí presentamos reflexiona sobre la naturaleza de los delitos de odio y discriminación, los problemas detectados por parte de este Servicio y las principales medidas legislativas y recursos que sería necesario adoptar para reforzar la lucha contra este tipo de delitos.

El Observatorio de Derechos Humanos de Barcelona

Xavier Vallvé

Este artículo explica el proceso de creación y el desarrollo del Observatorio de Derechos Humanos, un nuevo órgano municipal

de promoción y defensa de los derechos humanos en la ciudad de Barcelona.

Este órgano es una de las consecuencias del compromiso del Ayuntamiento de Barcelona con la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad. La misión del Observatorio es descubrir la situación de la ciudad para todos y cada uno de los derechos reconocidos en esta Carta, a través de un informe periódico.

El artículo relata el proceso de elaboración y los contenidos de este primer informe, que es el resultado de un trabajo conjunto entre la Regiduría de Derechos Civiles del Ayuntamiento de Barcelona, el Gabinet d'Estudis Socials i una plataforma de entidades colaboradoras.

Programa de Protección de Defensores y defensoras de los Derechos Humanos

Xavier Badia

En la presente legislatura, el gobierno de la Generalitat de Catalunya ha puesto en marcha la Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos. La Oficina apoya a las asociaciones que trabajan en este campo, fomenta la investigación sobre la paz y los derechos humanos, promueve esta perspectiva en las actuaciones de los diferentes departamentos de la Generalitat y establece relaciones con diferentes instituciones como ayuntamientos, otras comunidades autónomas, las administraciones del Estado y otros organismos internacionales. En este artículo, se explica uno de los programas de actuación de esta oficina, el Programa de Protección de Defensores y defensoras de los Derechos Humanos, dirigido a defensores y defensoras de los derechos humanos gravemente amenazados en su país de origen. Se identifican los principios básicos del Programa, los criterios para la selección de sus beneficiarios/as y las actividades llevadas a cabo, además de un balance de lo que se ha hecho y de los retos de futuro.

La lengua común, un derecho civil fundamental

Puri Pinto y Martí Gasull

En este artículo se ponen las bases para un discurso lingüístico para la inclusión social y el bienestar, materializado en la explicación de un conjunto de buenas prácticas. La defensa de los derechos civiles lingüísticos pivota entorno a la noción de lengua común, que tiene que llegar a ser el eje vertebrador de tres hitos

absolutamente esenciales: cohesionar la sociedad, conectar el presente social con la propia tradición cultural e histórica del país y, por último, mantener y respetar la diversidad lingüística de nuestro entorno y de nuestro mundo.

A continuación se relatan varias experiencias en las que el catalán ha demostrado ser una herramienta eficaz para la inclusión social y como vehículo de acceso a los derechos civiles y a la ciudadanía. Las experiencias descritas van desde el trabajo conjunto con personas y entidades que son referentes de la diversidad de nuestro país, a la edición de materiales y la elaboración de exposiciones que permitan trabajar las actitudes lingüísticas desde la perspectiva mencionada.

Programa de Orientación en Derechos Humanos y/o de Ciudadanía: «Orientándonos en Derechos»

Mercè Meroño

En el año 2003, la Oficina por la No-Discriminación del Ayuntamiento de Barcelona y las entidades Àmbit Previsió y Creació Positiva impulsaron conjuntamente el programa «Orientándonos en Derechos». El programa parte de la constatación que los colectivos sociales más frágiles (como las personas inmigradas, trabajadoras sexuales, consumidoras de drogas o transexuales) son las que ven más vulnerados sus derechos y las que tienen más dificultades para saber cómo defenderlos. El programa «Orientándonos en Derechos» trabaja para dar a conocer los derechos y deberes de ciudadanía entre los colectivos sociales más vulnerables, identificar situaciones discriminatorias, denunciar estas situaciones delante de las instancias adecuadas y realizar el seguimiento de estos procesos. El artículo explica el tipo de situaciones discriminatorias detectadas en el marco de este programa, las actividades realizadas y los retos de futuro.

Servicio de Atención y Denuncia para las Víctimas de Racismo y Xenofobia (SAiD). Un «nuevo» servicio basado en la experiencia de más de quince años de trabajo de SOS Racisme Catalunya

Alicia Rodríguez

Este artículo se centra en la presentación del Servicio de Atención y Denuncia para las Víctimas de Racismo y Xenofobia (SAiD) de SOS Racisme Catalunya, como una herramienta para enfrentarse a los casos de racismo que se dan en nuestro contexto social.

Se contextualiza el estado actual del racismo y la diversidad en sus enfoques, desde una perspectiva social e institucional, para ayudar a entender cuáles son los ámbitos en los que actúa el SAiD.

Con este servicio, SOS Racisme plantea la transformación de un servicio anterior dando un salto cualitativo en la atención integral a las víctimas de racismo en un contexto sociopolítico cada vez más adverso y complicado.

También se presenta la metodología de trabajo del SAiD, que se centra en el trabajo en red para mejorar la atención integral a las víctimas y para extender en el territorio catalán la incidencia del servicio.

Primer mandato de la Síndica de Greuges de Barcelona

Pilar Malla

La institución de la Síndica de Greuges (defensora del pueblo) de Barcelona fue creada en noviembre de 2004. Estos cinco años de trabajo han permitido poner en marcha la nueva institución y al mismo tiempo focalizar la atención en aquellos temas en los que los derechos de los ciudadanos aún no están suficientemente garantizados.

La misión de la Síndica de Greuges se desarrolla en dos dimensiones de actuación: la defensa del derecho del ciudadano o ciudadana frente a un presunto agravio, y la prevención general de las garantías de los derechos fundamentales de todos frente a proyectos u omisiones del Ayuntamiento.

La competencia de esta institución comprende todos los órganos de dependencia municipal y todas las personas que vivan, trabajen o se encuentren en Barcelona, pero no se le permite anular resoluciones administrativas, ni puede intervenir tampoco en los casos pendientes de resolución judicial.

La Síndica de Greuges no tiene dependencia jerárquica; sólo se debe a la ciudadanía y al espíritu de la ley, y da cuentas cada año al Plenario Municipal, que es quién la nombra con un mandato de cinco años independiente de los ciclos electorales.

Derechos de la infancia y participación

Josep Villena

La Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño de 1989 reconoce los derechos sociales y civiles de los niños y niñas y adolescentes y contempla como uno de sus pilares básicos

el derecho del niño a ser escuchado. Niños y adolescentes tienen derecho a dar su opinión sobre las cuestiones que les afectan, a expresarse libremente, a asociarse, a su privacidad y a tener una información adecuada; y la sociedad en su conjunto debe garantizar el ejercicio de estos derechos. En este sentido, la aprobación inminente de la Ley de los derechos y las oportunidades de los niños y los adolescentes de Cataluña, actualmente en trámite parlamentario, supondrá un importante punto de inflexión para el reconocimiento de estos derechos, ya que establece mecanismos para garantizar su ejercicio, como será el futuro Consejo Nacional de la Infancia y la Adolescencia de Cataluña y la creación de consejos de participación territoriales.

Vigésimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño

Jordi Cots

Para empezar, este artículo invoca la presencia en Barcelona, en un momento u otro de estos veinte años, de expertos internacionales de gran relevancia, que nos han dejado el testimonio de su conocimiento profundo de la Convención y su familiaridad con este texto básico. Después, se pasa a exponer la progresiva y a veces dificultosa aceptación de la Convención en este período, y los impulsos que han sido necesarios para promover su aplicación, así como los obstáculos que pueden dificultar la plena satisfacción de los derechos de niños y niñas.

En los últimos apartados, se exponen algunos de los principales eventos que se han organizado a nivel internacional para conmemorar esta efeméride y el sentido que se ha querido dar a los actos, que ha consistido en instar a una removilización entorno de esta Carta de la Infancia más que una pura celebración. Finalmente, se exponen los actos conmemorativos que han tenido lugar en Cataluña.

Summary

Appraising the first 10 years of the Office for Non-Discrimination

Guadalupe Pulido

The Office for Non-Discrimination (OND) was conceived as a mechanism for guaranteeing the rights of all citizens and an unequivocal reflection of the Barcelona City Council's commitment to human rights.

It offers information, counsel, mediation and comprehensive assistance for individuals and groups in cases of alleged violations of rights and unequal treatment.

The OND has established itself as a public service of the City of Barcelona that works to make the city a place where rights are truly recognized.

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City: Perspectives and challenges. «More rights for more citizens»

José Manuel Bandrés

The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City, signed on May 13, 2000, in the commune of Saint-Denis, France, is a political document with regulatory purposes that reflects the binding agreement made by the undersigning local governments to promote an efficient system for the protection of human rights at the municipal level, through the recognition of a complete catalog of differentiated individual and collective rights, which help to ensure the political, economic, social, ecological and cultural rights, without discrimination, of its entire population.

In the ten years passed since its enactment, the Charter has been applied quite satisfactorily, in that it has helped to not only create a «political culture of local government» based on respect as the guiding principle of human rights, but also to shape the sectoral public policy for the city's development according to a set of values—freedom, equality, tolerance, non-discrimination, respect for the environment—that legitimate the actions of the municipal authorities.

The challenges standing in the way of implementing the Charter are: to revitalize local democracy as a system of city government, to reinforce the citizens' statute, and to advance in the process of «universalizing» the Charter.

The Citizens' Charter. Reaching a milestone in the development of Barcelona

Joan Manel Abril

The seventh final provision of the bylaw of measures for fostering and guaranteeing the coexistence of citizens in the public setting of Barcelona (better known as the coexistence ordinance), stipulates that the City Council must draw up a charter on human rights and citizens' duties, and raise awareness about these rights and duties among the entire population of Barcelona. This article details the aforementioned process and summarizes the Charter's content. The Citizens' Charter is in an advanced state of development, and covers a set of citizens', social, cultural and environmental rights and duties, along with measures aimed at ensuring the fulfillment thereof.

Emerging human rights

Jaume Saura

Human rights are neither fixed nor immutable. Instead, they evolve historically according to the changing human and social needs.

In our globalized, steadily changing world, we must update the classic human rights, but do so without renouncing them. The social demands for new and renewed rights are not merely utopian aspirations, but are in fact firmly rooted in the prevailing law—as evidenced by the jurisprudence of the international courts of human rights—and are technically viable if the public authorities demonstrate the political will to acknowledge these new rights.

Education and citizenry in democratic societies: toward a collaborative citizenry

Miquel Martínez

We realize that it is sometimes more difficult to consolidate and expand democracy than to achieve it in the first place. When democracy is established, its strength depends on the education levels of the population and on the transparency, honesty and readiness of our leaders. Thus, over the past few years, issues involving citizen education and the furthering of democratic values are relevant not only in education but in the social and political realms as well.

Nonetheless, and despite the consensus regarding its importance, this is often a controversial topic, particularly when efforts are made to design proposals based on values for ensuring good citizenship, and even when trying to agree on a definition of citizenry or democracy, and going beyond the coincidental use of the same term.

This article proposes advancing toward a collaborative citizenry capable of appreciating the values of democracy and pluralism. There, we see the importance of pedagogical approaches that nurture collaborative learning and participation as means of building an active and collaborative citizenry.

Special Service Unit for Hate Crimes and Discrimination of the Provincial Prosecutor's Office of Barcelona

Miguel Ángel Aguilar

Hate crimes and discrimination are byproducts of racism, xenophobia, homophobia, intolerance (i.e., religious, ideological, consciousness) and other forms of hatred that constitute direct violations of the principles of freedom, equality, democracy and respect for human rights and basic freedoms. Based on the conviction that, due to their specific nature, such criminal acts warrant a specialized assistance and response, the Special Service Unit for Hate Crimes and Discrimination of the Provincial Prosecutor's Office of Barcelona was created in October 2009. The aim of this service is to coordinate the actions of all prosecutors of said Office related to crimes based on discrimination, in order to ensure the necessary unification of actions in interpreting and applying current legislation. The article presented here offers reflection on the nature of hate crimes and discrimination, the problems detected by this Service Unit and the primary legislative measures and resources that should be adopted in order to provide reinforcement for combating this type of crime.

The Human Rights Observatory of Barcelona

Xavier Vallvé

This article describes the process of founding and developing the Human Rights Observatory, a new municipal body for the promotion and defense of human rights in the city of Barcelona. That body is one byproduct of the commitment of the Barcelona City Council to the European Charter for the Safeguarding of

Human Rights in the City. The Observatory's mission is to monitor the situation of the city with regard to each of the rights covered in the Charter, by means of a periodic report. This article describes the drafting process and content of the first report, which is the result of cooperation between the Office of Civil Rights of the Barcelona City Council, the cooperative Gabinet d'Estudis Socials, and a platform of partner organizations.

Program for Protecting Human Rights Defenders

Xavier Badia

Under the current legislation, the government of the Generalitat of Catalonia has launched the Office for the Promotion of Peace and Human Rights. The Office supports the associations working in this field and fosters research on peace and human rights, promoting this perspective in the actions of the various departments of the Generalitat and establishing relationships with a variety of institutions, including city councils, Spanish autonomous communities and State agencies, as well as other international organizations. This article describes one of the Office's action programs, the Program for Protecting Human Rights Defenders, which focuses on the defenders of human rights who are seriously threatened in their country of origin. The Program's basic principles are identified, along with the criteria used to select its beneficiaries and the activities carried out, as well as an assessment of what has been done thus far and what challenges lie ahead.

The common language, a fundamental civil right

Puri Pinto and Martí Gasull

This article provides the bases for a linguistic discourse for social inclusion and well-being, by outlining a set of good practices. The defense of linguistic civil rights revolves around the notion of the common language, which must become the backbone of three absolutely essential milestones: to achieve social cohesion, to connect the current social reality with the country's cultural and historical tradition, and to uphold and respect linguistic diversity at the local and global levels.

Below, we offer several examples of cases in which Catalan has proven to be an effective tool for social inclusion and a vehicle for accessing civil rights and citizens at large. The

experiences described range from cooperative efforts with people and organizations that represent Spain's diversity, to the publication of materials and production of expository materials that enable work to be done on linguistic attitudes from the aforementioned perspective.

Orientation Program for Human and/or Citizens' Rights: «Focusing on Rights»

Mercè Meroño

In 2003, the Office for Non-Discrimination of the Barcelona City Council and the organizations Àmbit Prevenció and Creación Positiva jointly launched the program «Orientant-nos en Drets» («Focusing on Rights»). The program is founded on the realization that it is the most fragile social groups (e.g., immigrants, sex workers, drug users, transsexuals) whose rights are violated most and who have greater difficulty in knowing how to defend them. The mission of the program «Orientant-nos en Drets» («Focusing on Rights») is to raise awareness about citizens' rights and duties among the most vulnerable social groups, identify situations of discrimination, denounce these situations before the competent authorities and monitor these processes. The article details the types of discrimination detected by this program, the activities carried out and the challenges lying ahead.

Service of Assistance and Denouncement for the Victims of Racism and Xenophobia (SAiD). A «new» service based on over 15 years of field experiences of the organization SOS Racisme-Catalunya

Alicia Rodríguez

This purpose of this article is to introduce the Service of Assistance and Denouncement for the Victims of Racism and Xenophobia (SAiD) of the organization SOS Racisme-Catalunya, conceived as a mechanism for dealing with cases of racism that occur in our social environment.

Contextual information is presented for the current state of racism and diversity and their various facets, from a social and institutional perspective, to help understand the fields in which SAiD is active.

With this service, SOS Racisme aims to transform a previously existing service by making a qualitative leap forward

in providing full assistance to the victims of racism in an increasingly adverse and complex sociopolitical context.

Also presented here is the working methodology of SAiD, which focuses on online services in order to enhance the complete assistance given to the victims and to extend the scope of the service in the Catalan region.

First term of the Ombudsman service of Barcelona

Pilar Malla

The Ombudsman (people's advocate) service of Barcelona was founded in November 2004. These first five years have allowed for the creation of a new institution while at the same time focusing attention on those issues in which the rights of all citizens are still not sufficiently guaranteed.

The mission of the Ombudsman service of Barcelona involves two scopes of action: defending citizens' rights in cases of alleged offenses, and safeguarding the guarantees of the fundamental rights of all with regard to projects and omissions of the City Council.

The competency of this institution comprises all municipal bodies and all individuals that are living, working or staying in Barcelona, although it is not authorized to countermand court decisions, or intervene in cases whose judicial decision is pending.

The Ombudsman service is an independent institution; its exclusive duty lies with the citizenry and spirit of the law, and it reports each year to the Municipal Plenary Council, which is responsible for its appointment with a five-year term that is independent of the electoral cycles.

Children's rights and participation

Josep Villena

The United Nations Convention on the Rights of the Child of 1989 recognizes the basic social and civil rights of children and adolescents and one of its basic founding principles is the child's right to be protected. Children and adolescents have the right to give their opinions about issues that affect them, to express themselves freely, to associate with others, to have privacy and receive adequate information; and society as a whole must guarantee the exercise of these rights. In that regard, the impending passage of Catalonia's Rights and Opportunities of

Children and Adolescents Act, currently in Parliament, will constitute an important inflection point for the recognition of said rights, by establishing mechanisms to ensure its fulfillment, such as the forthcoming National Council for Children and Adolescents of Catalonia and the founding of regional councils for participation.

20th anniversary of the Convention on the Rights of the Child

Jordi Cots

This article starts out by highlighting the presence in Barcelona, at one time or another in these past 20 years, of highly relevant international experts, who have given us evidence of their deep knowledge of the Convention and their familiarity with this basic text. It then discusses the progressive and sometimes elusive acceptance of the Convention during this period, and the efforts needed to promote its implementation, as well as the obstacles that potentially stand in the way of boys and girls fully exercising their rights.

The final sections look at some of the main events that have been organized at the international level in order to commemorate this occasion and the intended meaning of these events, namely to have the Children's Charter inspire a remobilization, not just a mere celebration. The article concludes with a summary of the commemorative events that have taken place in Catalonia.

Barcelona **societat**

Revista de coneixement i anàlisi social



Ajuntament de Barcelona