Buenas prácticas
Modelos locales de lucha contra el racismo

Proyecto “ECAR, Ciudades Europeas contra el Racismo“

Senate Department for Labour, Integration and Women's Issues

Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung

Långt ifrån lagom

Mångkulturellt centrum

The Greenest City in Europe

Comisión Española de Ayuda al Refugiado

La presente publicación se ha elaborado en el marco del proyecto:

«ECAR - CIUDADES EUROPEAS CONTRA EL RACISMO – RESPONSABILIDAD DE LAS CIUDADES EN LA LUCHA SOSTENIBLE CONTRA EL RACISMO»

Entidades que han participado de la elaboración del manual:

Berlín, Alemania:
Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (Jefatura del proyecto)
Sonja Dudek, Stanislawa Paulus

BGZ – Agencia de Cooperación Internacional de Berlín (Coordinación del proyecto)
Christian Prange

Graz, Austria:
Ayuntamiento de Graz
Thomas Rajakovics, Pauline Riesel-Soumare, Thomas Gakire

ETC- Centro Europeo de Formación e Investigación sobre Derechos Humanos y Democracia
Markus Möstl, Klaus Starl, Alexandra Stocker

Madrid, España
Ayuntamiento de Madrid
Cristina Vivanco Calderón

CEAR- Comisión Española de Ayuda al Refugiado
Hilde Daems, Áliva Díez

Botkyrka/Växjö, Suecia
Municipalidad de Botkyrka
Ahmad Azizi
Municipalidad de Växjö
Suzana Mocevic

Centro Multicultural
René León Rosales, Anna Tulin Brett

Pie de imprenta

Editorial:
Senate Department for Labour, Integration and Women's Issues
Berlin State Office for Equal Treatment and against Discrimination
Oranienstraße 106 | 10969 Berlín
www.berlin.de/lads
Correo electrónico: antidiskriminierungsstelle@senaif.berlin.de
Redacción: Sonja Dudek, Stanislawa Paulus, Christian Prange
V. i. S. d. P. (responsable de acuerdo con la ley de prensa): Franziska Schönberner
Press Office of the Senate Department for Labour, Integration and Women's Issues

Diseño: Ariadne an der spree GmbH
Impresión: Gemeinnützige Auftragsbeschaffungs- und Vertriebsgesellschaft mbH
von Werkstätten für behinderte Menschen in Berlin (GAV Berlin gGmbH)
Marzo de 2013

Las opiniones recogidas en la presente publicación se corresponden con las de sus autores y no necesariamente con las del editor.

Este manual forma parte de las Relaciones Públicas del Estado Federal de Berlín. Queda prohibida su venta y su utilización para promocionar a partidos políticos.

Puede solicitarse una copia gratuita a Senate Department for Labour, Integration and Women's Issues (broschuerenstelle@seniaf.berlin.de)

Más información sobre el proyecto en: http://www.eu-ecar.eu
El presente documento también puede descargarse en formato PDF.
© El consorcio del proyecto «ECAR»

Exención de responsabilidad:

Este proyecto se ha financiado con la ayuda del Programa «Derechos fundamentales y ciudadanía» de la Unión Europea (UE)

El contenido de esta publicación refleja únicamente las opiniones del autor, la Comisión no se hace responsable del uso al que se destine dicha información.

Índice

1. Introducción 06

Buenas prácticas – Estrategias locales en la lucha contra el racismo

I. Berlín/Alemania «Plan de Acción Local contra el Racismo» 09

II. Botkyrka y Växjö/Suecia «Círculos de Investigación Intercultural» 22

III. Madrid/ España « Lucha contra el racismo y la xenofobia en los espacios públicos de la ciudad de Madrid» 41

IV. Berlín/Alemania «Empoderamiento» 57

V. Graz/Austria «Sensibilización Efectiva de la Población» 71

2. Conclusiones y Recomendaciones 93

1. INTRODUCCIÓN

Este manual de buenas prácticas ilustra las estrategias desarrolladas y aplicadas en el marco del proyecto «ECAR – Ciudades Europeas contra el Racismo – Responsabilidad de las ciudades en la lucha sostenible contra el racismo», que ha sido financiado con fondos de la Unión Europea.

El objetivo principal del proyecto ECAR es mejorar el impacto de las estrategias y acciones locales contra el racismo y la xenofobia, así como garantizar su sostenibilidad en el tiempo.

Durante dos años, las cinco ciudades participantes: Berlín (DE), Botkyrka (SE), Graz (AT), Madrid (ES) y Växjö (SE), han cooperado en el marco de este proyecto transnacional, para desarrollar recomendaciones de políticas públicas, aplicar medidas contra el racismo en el ámbito local y abordar su transferibilidad a otros campos con el fin de apoyar a los agentes locales de la UE.

Nos gustaría compartir las experiencias expuestas con los lectores e instarles a valorar la posibilidad de aplicar estas medidas en la lucha contra el racismo y la xenofobia en sus respectivas ciudades. A continuación ofrecemos una visión de conjunto de dichos planteamientos, que se describen en detalle en los capítulos correspondientes.

Asimismo, en el marco de una acción conjunta de cooperación dirigida por ETC Graz (Centro Europeo de Formación e Investigación sobre Derechos Humanos y Democracia), se ha creado un sistema de monitoreo que, basado en un grupo de indicadores, permite evaluar la efectividad de las medidas y estrategias dirigidas a erradicar el racismo. Se ha recopilado la información necesaria para determinar el grado de racismo en los espacios públicos y se ha evaluado el proceso de aplicación en conformidad con sesenta indicadores distintos. La información específica sobre el mecanismo de monitoreo se encuentra en la página web del proyecto y en la respectiva publicación: Manual de Monitoreo ECAR.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial define la discriminación racial como «*toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública*». La comunidad internacional prohíbe la discriminación racial como tal y la considera una violación grave de los derechos humanos.

El racismo sigue siendo un fenómeno muy extendido en los países europeos y, dado que vulnera los valores fundamentales en los que se asienta la Comunidad Europea, es preciso adoptar estrategias eficaces para combatirlo. Las ciudades desempeñan una función primordial en la construcción de una sociedad tolerante y cohesiva, y en abordar las diferencias de una forma constructiva. En consecuencia, varias ciudades europeas decidieron unir sus fuerzas para luchar contra el racismo y, como resultado, nació la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo (ECCAR).

Las ciudades integrantes de ECCAR acordaron desarrollar un Plan de Acción de 10 Puntos (10PPA, por sus siglas en inglés) para promover la lucha contra el racismo y la discriminación, ayudar a establecer prioridades, mejorar estrategias e intensificar la cooperación entre ciudades:

1. Mayor vigilancia contra el racismo
2. Evaluación del racismo y la discriminación, y supervisión de las políticas municipales
3. Mejora de la ayuda y el apoyo a las víctimas del racismo y la discriminación
4. Una ciudadanía más participativa y mejor informada
5. La ciudad como garante y defensora activa de la igualdad de oportunidades.
6. La ciudad como creadora de empleo y proveedora de servicios a los que aplica el principio de igualdad de oportunidades

7. Acceso equitativo a la vivienda
8. Lucha contra el racismo y la discriminación a través de la educación
9. Promoción de la diversidad cultural
10. Gestión de los conflictos y delitos generados por el odio

No obstante, la puesta en práctica de este Decálogo de Acción y el desarrollo de medidas contra el racismo plantean una serie de interrogantes, tales como qué estrategias son las más adecuadas o qué colectivos deben implicarse. A fin de dar respuesta a estas preguntas clave y elaborar recomendaciones y estrategias innovadoras, la Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (LADS) y la Agencia de Cooperación Internacional de Berlín (BGZ) pusieron en marcha el proyecto «ECAR», junto con socios procedentes de Austria, España y Suecia. En este proyecto, financiado por la Comisión Europea a través de la Dirección General de Justicia, participan tanto administraciones públicas como organizaciones no gubernamentales.

El documento de buenas prácticas consta de cinco estrategias para luchar contra el racismo en distintos ámbitos, sencillas de adaptar y aplicar. Dichas estrategias abordan cuestiones relegadas y proporcionan a las ciudades soluciones para adoptar líneas de acción contra el racismo, sostenibles en el tiempo y que derivan de una profunda experiencia. A continuación se presentan brevemente las cinco estrategias y su correlación con el Plan de Acción de Diez Puntos:

Cinco Buenas Prácticas

1. «Plan de Acción Local contra el Racismo» (Agencia de Cooperación Internacional de Berlín (BGZ)/ Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (LADS)

El Plan de Acción Local (PAL) consiste en un catálogo de cincuenta actividades y líneas de acción contra el racismo que la administración pública de Berlín se ha comprometido a poner en marcha. LADS se encarga de coordinar el desarrollo posterior del Plan de Acción y evaluar la ejecución de las medidas, que abordan los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 y 9 del Decálogo de Acción. Este Plan comprende la sensibilización en el interior de la Administración con la ejecución y promoción de acciones de cooperación entre ésta y la sociedad civil. Por otra parte, supone la creación y puesta en marcha de un comité de dirección, así como la organización de actividades periódicas de apoyo a la promoción del Plan de Acción Local, tales como conferencias y presentaciones.

2. «Círculos de Investigación Intercultural» (Municipio de Botkyrka/Municipio de Växjö/Centro Multicultural)

Esta estrategia se basa en reunir ciudadanos de distintos colectivos y barrios, y crear grupos de diálogo. A su vez se apoya en el hecho de que una interacción prolongada con los actores locales contribuye a una comprensión profunda y cualitativa de cómo se manifiestan el racismo y la discriminación desde la experiencia vivida por los distintos colectivos. Con la ayuda de un investigador, se analizan las condiciones de vida de los ciudadanos para identificar procesos discriminatorios en el municipio y formular recomendaciones dirigidas a las autoridades sobre cómo erradicar dichos procesos.
Esta estrategia aborda los puntos 1, 2, 4 y 6 del Decálogo de Acción. Las recomendaciones se hacen llegar a los responsables políticos y funcionarios correspondientes para que las examinen y estudien el modo de llevarlas a la práctica.

3. «Lucha contra el racismo y la xenofobia en los espacios públicos en la Ciudad de Madrid» (Ayuntamiento de Madrid/Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)

El programa desarrollado en España tiene por objetivo fomentar la convivencia de los ciudadanos en los espacios públicos de la ciudad de Madrid y prevenir conflictos que puedan generarse debido a los diferentes orígenes étnicos, modos culturales y/o prácticas religiosas de las personas usuarias de esos espacios públicos. La creación de redes que vinculen a la Administración, las ONG u otras entidades, y los usuarios de los espacios públicos permite reforzar las interacciones de una comunidad o barrio y facilita el desarrollo de iniciativas de formación y de herramientas dirigidas a los distintos agentes implicados en la lucha contra el racismo y la xenofobia. La estrategia aborda los puntos 1, 4, 9 y 10

del Decálogo de Acción a través de la creación de una red de trabajo (Grupo Motor de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia), la organización de actividades culturales, de sensibilización y de participación en la comunidad, y una mejor información a los ciudadanos y las potenciales víctimas del racismo respecto a sus derechos y los recursos de los que disponen.

4. «Empoderamiento» (BGZ/LADS)

Esta estrategia radica en la organización y documentación de cinco seminarios sobre empoderamiento. Guarda relación con los puntos 1, 3, 4 y 8 del Decálogo de Acción, ya que uno de los objetivos de las iniciativas de empoderamiento es reforzar a las víctimas potenciales de la discriminación y fomentar su participación social y vecinal.

5. «Sensibilización Efectiva de la Población» (Ayuntamiento de Graz/ Centro Europeo de Formación e Investigación sobre Derechos Humanos y Democracia (ETC) Graz)

Esta estrategia consta de dos iniciativas: un paquete de información de bienvenida a todos los recién llegados a la ciudad y una campaña pública de sensibilización. En ambos casos, se trata de estrategias de información y de sensibilización de la ciudadanía respecto al racismo, y de acciones que promueven la sostenibilidad y efectividad de las acciones, dirigidas a la población y las autoridades.

La estrategia aborda los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del Decálogo de Acción, entre ellos, el fomento de la inclusión y la igualdad a través del intercambio de información, y la generación de una mayor vigilancia y solidaridad ciudadana contra el racismo mediante la campaña de sensibilización.

I. BERLÍN/ALEMANIA: «PLAN DE ACCIÓN LOCAL CONTRA EL RACISMO»

Aplicación y desarrollo del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica, y diseño de medidas contra el racismo por parte de las administraciones de los distritos de la ciudad de Berlín

Índice

1. Resumen de la buena práctica... 9
2. Contexto y circunstancias que motivan la implementación de la buena práctica 11
   - 2.1 Actitud de la población hacia las minorías..... 11
   - 2.2 Desarrollo urbano y mercado inmobiliario 12
   - 2.3 Educación 12
   - 2.4 Mercado laboral 12
   - 2.5 Cuerpo de Policía 13
   - 2.6 Sanidad..... 13
   - 2.7 Acceso a bienes y servicios..... 13
3. Principales objetivos..... 14
4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica..... 15
   - 4.1 Medidas del LAPgR de carácter individual 15
   - 4.2 Medidas del LAPgR de carácter estructural 15
5. Grupos objetivo..... 15
6. Descripción de la buena práctica..... 16
   - 6.1 Contexto y objetivos del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica 16
   - 6.2 Ejemplos de medidas de las administraciones del Senado. 17
   - 6.3 Dirección del proceso de desarrollo ulterior del LAPgR por parte de LADS.. 17
   - 6.4 Expansión del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica en los distritos de Berlín 19
7. Lecciones aprendidas y transferibilidad 20

1. Resumen de la buena práctica

En el marco del proyecto ECAR el Estado Federal de Berlín ha adoptado tres estrategias distintas:

1. Desarrollo posterior del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica (LAPgR).
2. Extensión del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica a los distritos de Berlín.
3. Empoderamiento contra el racismo.

A continuación se describen las estrategias 1 y 2, relativas al desarrollo y la expansión del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica. En el capítulo IV del manual, se recoge una descripción pormenorizada de la tercera estrategia relativa al empoderamiento contra el racismo y la discriminación étnica.

Para poder comprender plenamente las estrategias previstas por el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica y su expansión a los distritos, es preciso conocer previamente la estructura política de Berlín. Con 3,4 millones de habitantes, Berlín es uno de los 16 Estados de la República Federal Alemana. El Senado de Berlín es el Parlamento de dicho Estado, mientras que la Administración del propio Estado está formada por ocho departamentos y la Cancillería. El Estado de Berlín se divide en doce distritos, cada uno de los cuales dispone de sus propios órganos administrativos y de gobierno. Los distritos albergan a entre 227 000 y 372 000 habitantes.

En marzo de 2011 el Senado de Berlín aprobó el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica de Berlín (LAPgR) en cumplimiento de una recomendación de la Junta Consultiva sobre Integración y Migración del Estado de Berlín (Berliner Landesbeirat für Integrations- und Migrationsfragen). Se trata de un organismo electo que asesora y asiste al Senado de Berlín en los asuntos relativos a la integración. El Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica consta de alrededor de cincuenta medidas de la Administración del Senado de Berlín relativas a la prevención y la lucha contra el racismo y la discriminación étnica. Este Plan de Acción Local contempla áreas de actuación sobre las que las administraciones del Senado tienen competencia directa e indirecta. La Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung [LADS]) se encarga de la coordinación del desarrollo y la expansión del Plan de Acción Local. LADS pertenece a la Dirección de Empleo, Integración y Mujer del Senado.

Como en todo planteamiento participativo, la sociedad civil ha estado y continúa estando integrada en todo el proceso de diseño, dirección, ejecución y desarrollo posterior del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica. Bajo la coordinación del Consejo de Inmigración de Berlín-Brandemburgo, que engloba a más de 70 organizaciones de personas de origen extranjero independientes, más de 100 representantes de ONG elaboraron una lista de demandas que incluye unas 270 recomendaciones sobre medidas dirigidas a las administraciones del Senado.

Para dar respuesta a las demandas de las ONG y desarrollar el Plan de Acción Local contra el Racismo, LADS organizó numerosos talleres temáticos en los que participaron miembros de la sociedad civil y la administración del Senado. A tales efectos, también se celebraron seis talleres y una conferencia especializada. Asimismo, se evaluó la eficacia de medidas puestas en marcha anteriormente y se creó un Comité de Dirección de LAPgR.

La decisión del Senado de poner en marcha el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica incluía la voluntad de **expandir el Plan a los distintos distritos de Berlín**. A nivel de distrito ya se habían llevado a cabo una serie de actividades de fomento de la ciudadanía activa encaminadas a combatir el racismo. La expansión del Plan de Acción Local tenía por objeto diseñar y adoptar medidas en ámbitos que afectan a las propias administraciones de los distritos.

LADS logró que once de los doce alcaldes se implicaran en el Plan de Acción a nivel de Distrito contra el Racismo. A través de debates y talleres en los que participaron alcaldes, comisarios de integración y migración, y empleados públicos de la administración local se acordaron las principales áreas de intervención de dicha iniciativa; como resultado, se formularon las primeras medidas específicas y se puso en marcha un proceso de cooperación entre los distintos departamentos de los distritos. Entre las principales áreas de actuación se encontraban las relaciones públicas, el desarrollo del personal y los servicios prestados por las administraciones de los distritos.

Duración de las medidas:
De mayo de 2011 a abril de 2013 y en curso.

Coste/gastos de personal mínimos:
Dos empleados a tiempo completo durante dos años
Honorarios de un equipo de científicos/expertos
Honorarios de los proveedores de servicios

Contacto:
Senate Department for Labour, Integration and Women's Issues
Berlin State Office for Equal Treatment – against Discrimination
(Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS))
Stanislawa Paulus Oranienstrasse 106 | 10969 Berlín
Teléfono +49 30 9028-1856

2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica

Berlín es una gran ciudad en la que viven 3,4 millones de personas y se caracteriza por su diversidad: sus habitantes proceden de más de 190 países y existen más de 250 organizaciones religiosas y laicas activas. El Senado de Berlín contempla esta diversidad como una oportunidad, un reto y una obligación al mismo tiempo, que consisten en reconocer la diferencia y comprometerse con la creación de una cultura basada en la no discriminación.

A tales efectos, el Estado de Berlín ha establecido un precedente único en Alemania con la Ley de Participación e Integración. Así, la ciudad se ha comprometido a poner en marcha varios planes de acción, programas y medidas que se detallan en el capítulo 5 de este manual. En calidad de miembro de la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo- ECCAR, Berlín enfoca su lucha contra el racismo en torno al Plan de Acción de Diez Puntos de dicha Coalición.

2.1 Actitud de la población hacia las minorías

Las actitudes de la población de Berlín ante las minorías constituyen un elemento fundamental a la hora de promover una cultura basada en la no discriminación y capaz de valorar la diferencia. No existe ningún estudio relativo a estas actitudes de los berlineses hacia la población de origen extranjero, los musulmanes, la comunidad sinti y romaní, o los alemanes de raza negra. Sin embargo, los estudios llevados a cabo a nivel nacional respecto a las actitudes de la población alemana mayoritaria dejan patentes sus reservas hacia las personas de origen extranjero en la práctica totalidad de las esferas sociales.

En este sentido, un informe elaborado por un grupo de expertos a instancias de la Agencia Federal Antidiscriminación revela que existen cerca del doble de denuncias de discriminación hacia personas o colectivos de población de origen extranjero que entre la población mayoritaria. «La mayoría de personas entrevistadas habían sido objeto de un trato discriminatorio en las oficinas y autoridades públicas, en el mercado laboral y en el transporte público»[1] A la luz de tales resultados, la administración y las autoridades públicas entendieron que debían tomar medidas para evitar y erradicar la discriminación étnica y racista.

El Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica puesto en marcha por el Senado de Berlín y su posterior extensión (el Plan de Acción Distrital contra el Racismo) inciden en áreas concretas que atañen a las propias administraciones de Berlín y a áreas en las que las mismas ejercen influencia directa o indirecta. Ello incluye el desarrollo del personal, los servicios y las relaciones públicas. Por otra parte, la Administración del Senado de Berlín considera importante desempeñar un papel activo en la lucha contra el racismo, la discriminación étnica y la violencia en sus áreas de influencia, tales como:

- Planificación urbanística y mercado inmobiliario
- Educación
- Empleo
- Cuerpo de policía
- Sanidad
- Acceso a bienes y servicios

1. Experts Council of German Foundations for Integration and Migration (2012): Experiences of discrimination by people with and without migrant backgrounds in East and West. Informe del grupo de expertos encargado por la Agencia Federal Antidiscriminación. http:// www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/expertise-Ost-West-Vergleich.pdf?__blob=publicationFile.

2.2 Planificación urbanística y mercado inmobiliario

A la vista de los estudios realizados, cabe asumir que existe una discriminación imperante en el mercado inmobiliario, especialmente en lo que respecta a las personas de origen extranjero ylos alemanes de raza negra[2]. Sin embargo, este tipo de discriminación suele ser bastante difícil de demostrar, ya que los propietarios de las viviendas no suelen explicar los motivos por los que rechazan a posibles inquilinos. Las investigaciones experimentales[3] a este respecto demuestran claramente que se produce discriminación hacia la población de origen extranjero o los alemanes de raza negra. La población romaní también es objeto de una discriminación generalizada en el mercado inmobiliario.

Por tanto, surge la necesidad urgente de investigar el fenómeno de la discriminación racial y étnica en el mercado inmobiliario. La Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (LADS), en cooperación con la Agencia Federal Antidiscriminación de Alemania, mantiene en este sentido el firme propósito de resolver el problema. Bajo los auspicios de la Administración de Empleo, Integración y Mujer del Senado, decide poner en marcha un plan de integración de los romaníes recién llegados que aborda, entre otros aspectos, la discriminación que sufre este colectivo respecto al mercado de la vivienda.

2.3 Educación

Estudios sobre los resultados educativos, como el Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), revelan que en Alemania existe una clara relación entre los logros académicos, el origen extranjero y el nivel educativo de los padres[4]. El sistema educativo alemán no ofrece apenas mecanismos para compensar las diferencias educativas derivadas de los distintos niveles de partida de los alumnos o la discriminación en los primeros años del ciclo escolar. Lo cierto es que son menos los alumnos de origen turco, italiano o eslavo que obtienen la nota necesaria para acceder a la universidad respecto a los de otros países comunitarios.

Según los informes de los servicios de orientación, existe discriminación racista en los centros educativos. No obstante, no se dispone de datos ni pruebas empíricas sobre cuáles son los mecanismos específicos por los que se manifiesta dicha discriminación. Lo que sí parece claro es que un factor esencial del éxito escolar entre los alumnos de origen extranjero es la capacidad del profesorado para abordar la diversidad[5]. Por este motivo, se han incluido cursos obligatorios sobre competencias en materia de diversidad en el currículo de Magisterio de Berlín; asimismo, se considera preciso contratar a más profesores de origen extranjero.

2.4 Mercado laboral

En términos proporcionales, en Berlín, las personas en situación de desempleo son mayoritariamente de origen extranjero, situación que se debe principalmente a condiciones legales, como las restricciones a la hora de reconocer las titulaciones obtenidas en el extranjero y las normativas que otorgan preferencia a los ciudadanos de la UE respecto a los extracomunitarios.
La población de origen turco o árabe, y de raza negra está especialmente abocada a los prejuicios y el rechazo. Hechos como la práctica habitual de incluir una fotografía en las solicitudes de empleo contribuye a esta mantener esta situación. Tal y como demuestra un estudio realizado en 2010,

2. Comunicado de prensa de Naciones Unidas (1 de julio de 2009: 7), Racism and ethnic Discrimination in Germany. Informe actualizado en 2010, efms, p. 12-14.
3. Por ejemplo: Planerladen e.V. (2009): Unequal treatment of migrants on the housing market. Results of a telephone-based "Paired Ethnic Testing. In regional housing advertisements. Dortmund y Planerladen e.V. (2007): Unequal treatment of migrants on the housing market. Results of a "Paired Ethnic Testing" on Internet estate agents. Dortmund.
4. Informe alternativo de ENAR 2009-2010.
5. ECRI (2009) http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/germany/DEU-CbC-IV-2009-019-DEU.pdf.
6. Liebig, Thomas (2007): The Labour Market Integration of Immigrants in Germany, http://www.oecd.org dataoecd/28/5/38163889.pdf.

los aspirantes con nombres de resonancia turca tienen muchas menos posibilidades de ser convocados a una entrevista de trabajo que aquellos con nombres de origen alemán, aunque posean las mismas cualificaciones[6].

La Administración de Berlín aborda el problema de la discriminación captando directamente a alumnos de origen extranjero que abandonan sus estudios para realizar prácticas laborales en sus propias instituciones. Sin embargo, no existe un reparto proporcional en la asignación de cargos públicos de distinto nivel, produciéndose un detrimento de las personas de origen extranjero, las mujeres y las personas con discapacidad. El hecho de que el número de jóvenes con escasa cualificación y las altas tasas de abandono escolar sean comparativamente mayores entre la población de origen extranjero se traduce en menos oportunidades para este colectivo en el mercado laboral.

2.5 Cuerpo de Policía

Los informes elaborados por organizaciones no gubernamentales a menudo ponen en tela de juicio las prácticas policiales de control e investigación, alegando que se producen sin motivos objetivos y están condicionadas por características como el color de la piel, el idioma, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico. Sin embargo el Cuerpo de Policía de Berlín niega utilizar perfiles étnicos a la hora de hacer su trabajo. También se señala que la institución está comprometida con la capacitación intercultural y ha introducido el concepto de diversidad en sus cursos de formación. Por otra parte, indican igualmente que hacen grandes esfuerzos para aumentar el número de oficiales de policía con origen extranjero, y que se ha creado una oficina de integración y migración que constituye un punto de contacto para asuntos de carácter intercultural, que además colabora con organizaciones independientes de personas de origen extranjero.

2.6 Sanidad

En términos relativos, las personas de origen extranjero suelen utilizar menos los servicios sanitarios. Los motivos son diversos y requieren del análisis y la eliminación de las barreras a las que se enfrentan a la hora de utilizar dichos servicios. Los obstáculos pueden ser de naturaleza lingüística en unos casos, o deberse, en otros, a la escasa adaptación de los propios servicios a las necesidades de colectivos específicos. A pesar de que Berlín dispone de un cuerpo de intérpretes, los costes de sus servicios constituyen un grave problema. Con el fin de corregir esta situación, la Administración de Sanidad y Asuntos Sociales del Senado está elaborando un conjunto de medidas para mejorar la prestación de servicios sanitarios a la población romaní recién llegada y superar las barreras idiomáticas que les pudieran impedir acceder a dichos servicios.

Por otra parte, las personas de origen extranjero y las organizaciones independientes que los agrupan denuncian también la falta de servicios de atención psicológica en idiomas distintos al alemán, así como escasez de intervenciones dirigidas a personas de origen extranjero, que cuenten con un enfoque cultural en la resolución de crisis[7].

2.7 Acceso a bienes y servicios

Los Centros de Asesoramiento Antidiscriminación de Berlín se encuentran continuamente con casos de personas a las que se impide o deniega el acceso a bienes y servicios por el hecho de ser de origen extranjero. Entre estos servicios, destacan:

- El acceso a la vivienda
- Sistemas de puntos de compañías telefónicas, aseguradoras, etc.
- Servicios bancarios / concesión de créditos

7. Liebig, Thomas (2007): The Labour Market Integration of Immigrants in Germany, http://www.oecd.org dataoecd/28/5/38163889.pdf.

- Gimnasios
- Acceso a discotecas, bares, pubs etc.
- Alquiler de coches
- Seguros

Resulta especialmente urgente intentar detectar los mecanismos y ámbitos en los que impera la discriminación hacia las personas de origen extranjero o de raza negra que desean acceder a determinados bienes y servicios. Así, con el apoyo de la Administración de Justicia y Defensa del Consumidor del Senado y de LADS, el Centro de Ayuda al Consumidor de Berlín intenta hacer extensibles los servicios de asistencia destinados a personas bajo umbral de pobreza, a las personas de origen extranjero a fin de desmantelar las barreras que les impiden acceder a la información y el asesoramiento jurídico. En la misma línea, está formando a sus empleados para que puedan incorporar la no discriminación al servicio de asesoramiento que prestan.

3. Principales objetivos

Como ya se ha explicado, la Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (LADS) ha hecho extensible el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación del nivel del Estado de Berlín al ámbito del distrito. Señalar que la labor de LADS en el marco del proyecto ECAR es la de dirigir procesos, y que la reformulación de medidas para combatir el racismo y la discriminación étnica corresponde a las administraciones del Senado, que son responsables tanto de los contenidos como de la financiación de las mismas.

> **En lo que respecta al apoyo al desarrollo de LAPgR, los objetivos principales de LADS se centran en reagrupar, reforzar y expandir las medidas adoptadas por la administración para combatir el racismo y la discriminación étnica.**

Por su parte, las medidas promovidas por LADS en el marco del proyecto ECAR, financiado con fondos comunitarios, persiguen los siguientes objetivos:

- **Sensibilización en la administración de Berlín respecto a las distintas manifestaciones de racismo** y fomento de su implicación en las actividades contra el racismo. Con este propósito, LADS ha organizado eventos y cursos de formación sobre diversidad en los que también participa ron la administración y la sociedad civil.
- **Desarrollo posterior del conjunto de medidas del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica**. A tales efectos, LADS mantiene contacto permanente con la Administración del Senado, y ha organizado numerosos talleres para que la sociedad civil ponga sus demandas en conocimiento de la Administración; en respuesta a éstas, se han creado nuevas áreas de actuación para prevenir y erradicar el racismo, y se han ampliado las medidas que ya existían.
- **Apoyo a la cooperación entre Administración y sociedad civil**. En este sentido, se han organizado conferencias especializadas y talleres.
- **Dirección de procesos y garantía de continuidad**. Para lograrlo, LADS mantiene contacto con re presentantes de las distintas administraciones del Senado y evalúa la aplicación del LAPgR. Igual mente, se ha creado un comité de dirección encargado de ejecutar el LAPgR.
- **Extensión del LAPgR a los distritos de Berlín**: El LAPgR se ha presentado a las administraciones de los distritos y en el marco de varios talleres, a los que han asistido representantes de las administraciones de los distritos, se han desarrollado áreas de actuación para hacer extensible el Plan de Acción Local a los distritos; también se han diseñado medidas preliminares para el Plan de Acción a nivel de distrito contra el Racismo y la Discriminación Étnica (Bezirksaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung; BAPgR). Por otro lado, un equipo de expertos ha presta do su ayuda en el proceso de detección de necesidades y en el diseño de medidas para los distritos.
- **Tras el comienzo de su implementación, garantizar la continuidad** del Plan de Acción a nivel de Distrito contra el Racismo y la Discriminación Étnica. Con este fin, se prevé redactar un documento que ilustre las primeras etapas del proceso de desarrollo del BAPgR.

4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica

El desarrollo del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica y su extensión a los distritos de Berlín se centran en manifestaciones de racismo muy diversas, y por tanto, las medidas recogidas en el LAPgR contemplan aspectos relativos tanto al racismo estructural e institucional como al de carácter individual. Asimismo, se abordan formas directas de exclusión y formas indirectas de discriminación, representadas en este último caso por aquellas que pueden, por ejemplo, emanar de normativas y procedimientos aparentemente neutrales que, en casos de (supuesta) igualdad de trato, ejercerían un efecto distinto en diferentes grupos de personas. Este puede ser el caso de formularios, solicitudes o textos que no estén redactados de forma fácil de comprender y que por tanto, tendrían un efecto discriminatorio sistemático en aquellas personas que no entiendan escritos en un alemán de cierta complejidad.

4.1 Medidas del LAPgR de carácter individual

A continuación, se detallan algunas medidas que abordan el racismo de carácter individual ejercido o experimentado:

- Sensibilización y formación del personal de la administración sobre racismo y discriminación étnica. Cursos de formación para mejorar las competencias y evitar la exclusión por motivos raciales o para poder intervenir en situaciones en las que surgen actitudes racistas.
- Forwmación en materia de empoderamiento para capacitar y apoyar a las principales víctimas del racismo[8].

4.2 Medidas del LAPgR de carácter estructural

Entre las actividades dirigidas a combatir formas de racismo de carácter estructural se incluyen las siguientes:

- Medidas de sensibilización y formación dirigidas a los empleados con el fin de que reconozcan formas indirectas de exclusión, además de la discriminación directa por motivos racistas, y que puedan contribuir así a su erradicación.
- Medidas orientadas a aumentar el número de empleados de la administración de origen extranjero.
- Medidas de fomento de entornos laborales propicios para la diversidad.
- Inclusión de cursos obligatorios de formación sobre diversidad en el currículo de Magisterio en Berlín.
- Medidas para eliminar las barreras que impiden el acceso a los servicios públicos. En este caso estarían el uso de señales con pictogramas en lugares públicos, de un lenguaje sencillo y accesible o material informativo y páginas web multilingües.
- Estudio del alcance, las causas y la evolución de la discriminación racial y étnica.

5. Grupos objetivo

Para el desarrollo del Plan de Acción Local a nivel de Distrito contra el Racismo y la Discriminación Étnica se engloban, entre los grupos objetivo y los socios que participan en el proceso, a responsables políticos, empleados de las administraciones y representantes de la sociedad civil. No obstante y dado que el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica se considera una iniciativa en desarrollo, el colectivo objetivo al que va dirigido no lo constituye un grupo cerrado.
En lo que respecta a la administración estatal y de distrito, se contemplan las siguientes instancias, entre otras:

- Senadores, secretarios de Estado
- El Jefe del Departamento de Policía de Berlín

8. Véase el Capítulo 5 de este manual para consultar una descripción detallada de las estrategias basadas en el empoderamiento.

- Los altos cargos de las administraciones del Senado
- Los empleados de las administraciones del Senado
- El Comisario de Estado de Integración y Migración
- Alcaldes y concejales de los distritos
- Comisarios de Integración y Migración de los distritos
- Altos cargos de los distritos
- Empleados de los distritos

Además, se contemplan igualmente los siguientes organismos:

- Junta Consultiva sobre Integración y Migración del Estado
- Consejos consultivos sobre Integración y Migración de los distritos

Respeto a la sociedad civil se incluyen, entre otros:

- Consejo de Inmigración de Berlín-Brandemburgo (organización que engloba a más de 70 organizaciones independientes de personas de origen extranjero)
- ONG y activistas locales de los distritos
- Agencias sociales
- Centro de Ayuda al Consumidor de Berlín

6. Descripción de la buena práctica

6.1 Contexto y objetivos del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica (LAPgR)

En marzo de 2011, el Senado de Berlín puso en marcha el LAPgR, plan que hace especial hincapié en las áreas de trabajo y actuación propias de las administraciones del Senado. Con el diseño y la puesta en marcha del LAPgR, el Senado de Berlín daba respuesta a la recomendación de la Junta Consultiva sobre Integración y Migración del Estado.

El objetivo principal del LAPgR es contribuir a evitar y combatir el racismo y la discriminación étnica en los distintos niveles de la administración, y para ello, promueve actividades de sensibilización respecto a las estructuras que puedan incrementar tal discriminación con el fin de que sean modificadas. La administración de Berlín ya había participado en actuaciones a diversa escala contra el racismo y la discriminación étnica, tales como la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo, la Carta de la Diversidad y el Programa Estatal contra los movimientos de Extrema Derecha, el Racismo y el Antisemitismo. El conjunto de medidas promovidas por el LAPgR se suma a dichos esfuerzos. Respecto a la coordinación, la ejecución y el desarrollo del LAPgR, la Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (LADS), dependiente de la Administración de Empleo, Integración y Mujer del Senado, es la entidad encargada de tales tareas.

En virtud de un planteamiento participativo y basado en el diálogo, numerosas personas de origen extranjero, organizaciones independientes de personas de origen extranjero y ONG participaron en el propio desarrollo del LAPgR. Así, bajo la coordinación del Consejo de Inmigración de Berlín-Brandemburgo, que engloba a más de 70 organizaciones independientes, más de un centenar de representantes de numerosas ONG participaron en la elaboración de una lista de demandas dirigidas a las administraciones del Senado, en la que incluyeron sugerencias para adoptar medidas muy diversas. En la lista aparecen más de 270 recomendaciones, no todas ellas dirigidas a la Administración del Senado, ya que algunas se refieren a situaciones que son competencia de administraciones nacionales o de distrito.

En marzo de 2011, el LAPgR incluyó 50 medidas que incidían directamente en áreas de trabajo y actuación referidas a las administraciones del Senado de Berlín. De ellas, 8 administraciones del Senado y la Cancillería del Senado se comprometieron a llevarlas a la práctica, según las competencias de cada una de ellas.

6.2 Ejemplos de medidas de las administraciones del Senado

A modo de ejemplo, se exponen varias de estas 50 medidas:

Área de educación: desarrollo de material didáctico y módulos de formación complementaria respecto a la estructura educativa democrática con el fin de prevenir y gestionar mejor la discriminación en los centros educativos. Igualmente se contempla la formación de orientadores.

Área de la mujer: intercambio de expertos con ONG para desarrollar y poner en marcha medidas proactivas contra el racismo y la discriminación de carácter étnico integradas en un programa marco de políticas de igualdad de género.

Área de la salud: traducción y organización de material didáctico atendiendo a aspectos culturales, y creación de un «modelo de acceso no discriminatorio a los servicios de atención primaria para personas que residen en Berlín en situación irregular».

Área de política interna: formado por representantes de la policía, LADS, la sociedad civil y otros expertos, creación de un grupo de trabajo para definir los conceptos de discriminación y racismo, recabar información estadística sobre denuncias de discriminación, y mediar en conflictos motivados por operaciones policiales.

Área de integración: colaboración con la ONG «Beruflichen Qualifizierungsnetzwerk für Migrantinnen und Migranten in Berlin» (Red de capacitación profesional de emigrantes en Berlín) para dar continuidad a la campaña «Berlin braucht dich!» (Berlín te necesita). Esta campaña está orientada específicamente a jóvenes de origen extranjero que abandonan los estudios prematuramente, a los que se ofrece trabajo en prácticas en la administración de Berlín.

Área de justicia: diálogo con personas de origen extranjero y organizaciones independientes del mismo carácter en torno a la problemática de los extranjeros detenidos, así como sobre la contratación de personas de origen extranjero por parte de las instituciones judiciales.

Área de cultura: inclusión de cláusulas sobre diversidad en los nuevos contratos que se formalicen con responsables artísticos y comerciales de instituciones culturales; también se contempla la evaluación de su cumplimiento.

Área de servicios sociales: inclusión del racismo, la discriminación de carácter étnico y la exclusión social en las actividades de apoyo de los centros cívicos de los distritos. Apoyo y acompañamiento de expertos de un centro de capacitación sobre «apertura intercultural en favor de las personas mayores». Desarrollo de criterios de evaluación para instituciones de convivencia tutelada, encaminados a mantener la identidad cultural y la autodeterminación de la población.

Áreas de desarrollo urbanístico y vivienda: evaluación de un estudio sobre discriminación de carácter étnico y racista en el mercado inmobiliario, y apoyo a las actividades de sensibilización y formación dirigidas a empleados del sector de la vivienda.

Área de economía: desarrollo del proyecto «Gestión de la diversidad - un beneficio para todos», contratación y organización de eventos para empresas con el fin de reforzar la idea de la diversidad y la aceptación mutua.

6.3 Dirección del proceso de desarrollo ulterior del LAPgR por parte de LADS

Asimismo, en el marco del LAPgR, LADS se ha comprometido a adoptar una serie de iniciativas, de las que, a finales de 2012, se habían puesto en marcha las siguientes:

Formación en diversidad étnica y racial
En 2012, LADS emprendió numerosos programas de formación sobre discriminación por motivos de origen étnico y racial. Los colectivos a los que iban destinados los programas educativos eran los empleados de la administración y los integrantes de la sociedad civil de Berlín. Asimismo, LADS se prestó a desarrollar actividades formativas personalizadas para varias administraciones del Senado, así como módulos formativos para todos los estudiantes de la Escuela Estatal de Policía (entre seis y ocho clases por curso).

Esta estrategia educativa ha permitido concienciar respecto al racismo y la discriminación de carácter étnico a la vez que informar sobre los fundamentos legales de la Ley General de Igualdad de Trato, y desarrollar mejores competencias en materia de diversidad. El principio básico de la medida ha consistido en contemplar múltiples formas de discriminación y las distintas orientaciones que adquieren.

Desarrollo y puesta en marcha de campañas de relaciones públicas.
En el campo sus relaciones públicas y bajo el título «La Discriminación Tiene Muchas Caras» (Diskriminierung hat viele gesichter), LADS emprendió una campaña publicitaria para la televisión alternativa «Ventana de Berlín» (Berliner Fenster) y elaboró un calendario respecto a la misma. Esta campaña permitió poner de manifiesto distintas formas de discriminación y el fenómeno de la discriminación múltiple.

Por su parte, La discriminación racial y de carácter étnido en los ámbitos de la vivienda y el empleo se enmarcó en los eslóganes «Demasiado negro para este barrio» y «Demasiado religioso para un trabajo en prácticas»

Dentro del marco de ECAR, se produjeron cuatro videoclips en los que se trataba la discriminación racial en los procesos de selección de aspirantes a puestos de trabajo, en el lugar de trabajo, así como sobre los prejuicios y la exclusión racial en situaciones cotidianas de la vida. El 21 de marzo de 2013, jornada en que se celebra El Día Internacional contra el Racismo, los vídeos con mensajes antirracistas se proyectaron en presencia de distintas personalidades notorias de Berlín.

Organización de la conferencia «Juntos contra el racismo y la discriminación étnica: perspectivas de la cooperación entre la sociedad civil y la administración»
Esta conferencia de expertos se celebró el 25 de septiembre de 2012 y a ella asistieron representantes de las ONG, empleados de la administración de Berlín y ciudadanos interesados en la temática. A lo largo de seis talleres temáticos, se abordaron los mecanismos del racismo y la discriminación de carácter étnico, así como las perspectivas de erradicación de dichas prácticas.

Esta actividad tenía por objeto dar visibilidad y sensibilizar respecto a distintas formas de racismo y discriminación en áreas específicas y desarrollar acciones futuras para abordar problemáticas concretas referidas a tales áreas. Asimismo, se buscó reforzar el intercambio y la cooperación con la sociedad civil. Ciento cuarenta personas participaron en este evento.

En última instancia, la actividad también tenía por objeto contribuir al desarrollo del Plan de Acción Local/a nivel de Distrito contra el Racismo y la Discriminación Étnica. Los talleres giraron en torno a los siguientes temas:

Taller 1: Discriminación racial en los centros educativos y estrategias de autoempoderamiento para los alumnos
Taller 2: Lenguaje-Poder-Imágenes: racismo en los medios de comunicación y perspectivas de un lenguaje no discriminatorio

Taller 3: El racismo y la discriminación son malos para la salud: conceptos en el sistema sanitario
Taller 4: Hacerse oír y conquistar nuevos espacios: conceptos y estrategias de empoderamiento para víctimas del racismo
Taller 5: Otelo ya no sigue el juego: racismo en la industria de la cultura

Taller 6: Nos controlan simplemente porque somos negros. La problemática de los perfiles étnicos

Creación de un comité de dirección del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica

En la actualidad, el comité de dirección del Plan está formado por 11 representantes de la sociedad civil y 11 representantes de las distintas administraciones del Senado. Entre los representantes de la sociedad civil se incluyen expertos de ONG en materia de salud, educación, justicia, asuntos internos/policía y oficina de registro de extranjeros, economía, tecnología, mujer, desarrollo urbanístico, empleo y servicios sociales, cultura y medios de comunicación. En el seno del comité de dirección se crearon grupos temáticos de expertos de la sociedad civil y representantes de las administraciones del Senado, en los que se abordaron las reivindicaciones de la sociedad civil y las posibles formas de que la administración del Senado las ponga en práctica.

Taller para representantes de la sociedad civil y administraciones del Senado

Desde mayo de 2011, LADS ha organizado numerosos debates temáticos con expertos de la sociedad civil y representantes de los distintos departamentos de las administraciones del Senado,
con el propósito de involucrarlos en las distintas iniciativas contra el racismo y la discriminación de carácter étnico. A través de acciones reiteradas dirigidas a los empleados de la Administración, éstos comenzaron a considerar la prevención y erradicación del racismo y la discriminación de carácter étnico en las instituciones públicas como asuntos de primer orden. El diálogo en profundidad emprendido por estos grupos de trabajo dio lugar a nuevas propuestas por parte de la sociedad civil que se sometieron a un posterior análisis de viabilidad.

A la vez, se establecieron nuevas áreas de actuación sobre las administraciones, con la organización de una mesa redonda sobre «consumidores y su protección». Los Centros de Asesoramiento Antidiscriminación, la Administración de Justicia y Defensa del Consumidor del Senado, y el Centro de Ayuda al Consumidor de Berlín, junto con representantes de la sociedad civil, pusieron de relieve las formas de racismo y discriminación relacionadas con el acceso a bienes y servicios. En este aspecto, quedó patente que muchas de las manifestaciones racistas de las que se hacen eco los Centros de Asesoramiento Antidiscriminación habían pasado desapercibidas; aprovechando la coyuntura, el Centro de Ayuda al Consumidor de Berlín ha decidido ampliar el alcance de sus actividades de asesoramiento desde una perspectiva antidiscriminatoria.

6.4 Extensión del Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica (LAPgR) a los distritos de Berlín

En enero de 2012, se puso en marcha un proceso de colaboración con las administraciones de los distritos con el propósito de hacer extensible a los mismos el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica (LAPgR), y desarrollar conjuntamente un Plan de Acción a nivel de Distrito contra el Racismo y la Discriminación Étnica (BAPgR). A pesar de que algunos distritos habían adoptado algunas medidas conducentes a fomentar la integración y la diversidad, no existía un plan como tal en los mismos, ni el compromiso se centraba de manera principal en el ámbito de la «administración» en sí.

Cabe destacar que el proceso de desarrollo y los resultados del conjunto de medidas incluidas en el LAPgR constituyen en muchos sentidos un modelo a seguir a la hora de desarrollar un plan de acción análogo para los distritos de Berlín. Pero también es cierto que para trasvasar el Plan de Acción Local a los distritos resulta necesario tener en cuenta el contexto específico y sus características intrínsecas.

Con el fin de aplicar la filosofía del LAPgR a los distritos, aumentar la implicación y apoyar el proceso de desarrollo de un Plan de Acción a nivel de Distrito, LADS contactó con la práctica totalidad de los alcaldes y los distintos concejales de los distritos. Como resultado, el Senado obtuvo el apoyo de once de los doce alcaldes de distrito para aplicar el Plan de Acción Local a los distritos de Berlín.
Por otra parte, también se contactó e se trató de implicar a todos los comisarios de integración de los distritos. De conformidad con la Ley de Participación e Integración de Berlín, los comisarios de integración y migración de los distritos desempeñan un papel primordial en la cooperación con

las organizaciones independientes locales de personas de origen extranjero. Como fruto de dicha cooperación, se obtuvieron propuestas para eliminar obstáculos a la integración y fomentar el progreso y la participación de personas de origen extranjero. Los comisarios de integración y migración promovieron medidas de inclusión de estas personas en los principales proyectos diseñados o ejecutados a nivel de distrito. De todo lo anterior se deduce que los comisarios de integración y migración constituyeron un importante nexo de unión entre las administraciones de los distritos y la sociedad civil.

Por tanto, el apoyo por parte de los alcaldes y los comisarios de integración y migración permitió a LADS formar un equipo de expertos que se implicó en el proceso de desarrollo de medidas adaptadas a las distintas áreas de actuación propias de las administraciones de los distritos.

Como primer paso, los expertos analizaron las situaciones de cada uno de los distritos; sus necesidades en materia de prevención y lucha contra el racismo se dedujeron a partir de entrevistas con comisarios de integración y migración. A continuación, se organizaron grupos temáticos en los que participaron trabajadores de las administraciones con el fin de identificar los problemas a los que se enfrentan en su trabajo cotidiano y hallar soluciones, lo que a su vez dio lugar a la creación de relaciones de colaboración entre diferentes departamentos de los distintos distritos. Entre las principales áreas de actuación se encontraban las relaciones públicas, la capacitación del personal y los servicios prestados por las administraciones de los distritos.

En uno de éstos, por ejemplo, se adoptaron medidas para resolver de forma constructiva conflictos relacionados con el uso de los espacios públicos y las zonas verdes. Los departamentos de la administración pertinentes consensuaron un sistema para estimular la comunicación entre residentes y evitar la imposición de normativas restrictivas.

Como resultado de todo ello, se abrió un proceso prometedor y varios distritos se mostraron proclives a participar activamente en el desarrollo de un Plan de Acción a nivel de Distrito contra el Racismo, así como a llevar a cabo un intercambio de información sobre capacitación en materia de diversidad para los miembros de su personal.

7. Lecciones aprendidas y transferibilidad

El desarrollo del LAPgR y su ampliación para convertirlo en BAPgR entraña procesos muy complejos. Dado que implica a gran número de personas y áreas de actuación diversas, el proceso de aplicación y desarrollo ulterior del LAPgR está sujeto a múltiples variables impredecibles. Los cambios políticos, como la elección de un nuevo Senado y una nueva formación de gobierno, también contribuyen al hecho de que no se pueda afirmar con seguridad cuándo concluirá el proceso de desarrollo del LAPgR. Ello supone un alto grado de flexibilidad en la coordinación, que corre a cargo de LADS: para poder alcanzar los objetivos principales e irrenunciables, suele ser necesario recurrir a nuevas formas de ejecución. En la práctica, esto también significa, por ejemplo, que se produzcan cambios en las que han sido personas de contacto durante bastante tiempo y sea preciso establecer y desarrollar nuevas relaciones. Por otro lado, también es posible que las estrategias que se habían adoptado tengan que descartarse y sustituirse por nuevos procedimientos de trabajo. No obstante, esta circunstancia ofrece a la vez ventajas, al permitir un contacto inmediato con los asuntos más candentes.

Asimismo, resulta preciso garantizar la transparencia de los procesos y procedimientos administrativos internos y llevarlos a cabo en consonancia con las ONG. Los requisitos administrativos internos no siempre resultan comprensibles para éstas últimas y los retrasos provocados por circunstancias administrativas pueden provocar su descontento e incomprensión. En este sentido, durante en el desarrollo del LAPgR que arrancó en mayo de 2011, se hizo evidente que la transparencia en las comunicaciones entre las ONG y la Administración resultaba un elemento esencial para establecer una cooperación constructiva.

Por otra parte, la administración debe adoptar una actitud abierta con respecto a los procedi-

mientos y canales de comunicación de las ONG. Así, al programar reuniones y delegar tareas, debe tener en cuenta que los integrantes de las ONG desempeñan su labor de forma altruista y en paralelo a sus trabajos, mientras que los empleados de la administración disponen de su horario laboral para realizarla.

A ello hay que sumar que aunque la administración es el mayor empleador de Berlín, y cuenta con 112 000 empleados, se ve afectada por constantes recortes presupuestarios y de personal. Esta circunstancia se traduce en una fuerte carga de trabajo para sus empleados que se une a una mengua de los recursos financieros. Por tanto, la situación partida no resulta estimulante para el desarrollo de nuevas medidas contra el racismo y la discriminación de carácter étnico. No obstante, sí es cierto algunas administraciones del Senado han dado muestras de un intenso compromiso con el LAPgR y su desarrollo.

La expansión del LAPgR a los distritos de Berlín se ha encontrado también con una resistencia patente entre una parte de los empleados de la administración. La intención de crear un Plan de Acción contra el Racismo se interpretó como una acusación de racismo y fue acogida con rechazo. El «proceso de aprendizaje» puso de relieve que para abordar el problema del racismo es necesario llevar a cabo actividades de sensibilización y utilizar medios alternativos para tratar este asunto con los empleados de la Administración sin generar este tipo de suspicacias.

Asimismo, fue preciso hacer frente a los problemas derivados de la situación financiera y de personal de los distritos. Sin suficientes recursos económicos y humanos, las medidas contra el racismo apenas sí podían ponerse en marcha. El apoyo de los distritos al desarrollo LAPgR solo se hacía viable si incluía medidas que no acarrearan coste alguno.

El apoyo de los alcaldes se obtuvo gracias a un planteamiento enfocado de arriba a abajo esto es, dirigido a los responsables políticos de los distritos. Dicho apoyo, a su vez, facilitó la contratación del personal necesario para participar en los grupos de trabajo del LAPgR. Asimismo, se siguió una estrategia de abajo a arriba, consistente en encuestar a los empleados de los distritos; ello facilitó el desarrollo de medidas que éstas estaban íntimamente ligadas con las áreas de trabajo y las experiencias de los propios empleados.

Se crearon grupos de trabajo productivos que obtuvieron resultados concretos, gracias a que abordaron problemas específicos de racismo y exclusión en las propias áreas de trabajo de los empleados de la administración. Así se logró que los resultados fueran muy positivos para el proceso de reflexión de los empleados involucrados.

En todos los talleres en los que participaron empleados de los distintos niveles de la administración quedó patente el interés de la misma por las buenas prácticas para luchar contra el racismo y la discriminación de carácter étnico. Los ejemplos de buenas prácticas se ofrecieron como sugerencias para posibles medidas en las distintas áreas de actuación, para lo que la recopilación sistemática de las mismas, fue esencial.

II. BOTKYRKA Y VÄXJÖ/SUECIA «CÍRCULOS DE INVESTIGACIÓN INTERCULTURAL»

Buenas prácticas para contrarrestar el racismo a nivel local en Botkyrka/Växjö

Índice

1. Descripción de la buena práctica 22
2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica 23
3. Principales objetivos 24
4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica 25
5. Grupos objetivo 25
6. Descripción de la buena práctica 25
6.1 Sobre los círculos de investigación 25
6.2 Utilidades de los círculos de investigación 26
6.3 El círculo de investigación como medio para luchar contra la discriminación en la actividad municipal 27
6.4 Correspondencia con el Plan de Acción de Diez Puntos de ECCAR 28
6.5 Logros de los círculos de investigación en Botkyrka y Växjö 29
6.6 Círculos de investigación de Botkyrka 29
6.7 Resultados de los debates y recomendacione 31
6.8 Círculos de investigación de Växjö 34
6.9 Propuestas y recomendaciones 35
7. Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros) 37
8. Lecciones aprendidas 38
9. Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad 39

1. Resumen de la buena práctica

Un círculo de investigación consiste en un grupo definido de personas que, durante un cierto periodo de tiempo, se reúnen periódicamente para tratar a fondo un determinado tema de interés para todos los que participan en él. Una de sus características, es que alguno de los participantes sea un investigador cualificado en la materia que se va a tratar en el círculo.

En el caso que nos ocupa, el uso de este tipo de iniciativa como medio para que las autoridades locales llevaran a cabo la labor de lucha contra el racismo y la discriminación se centró en dos ámbitos geográficos: la zona norte de Botkyrka y el barrio de Araby de Växjö. En ellos participaron unos setenta vecinos en total, que se dividieron en grupos más pequeños, de entre cinco y diez personas, y que, con un investigador, elaboraron propuestas y recomendaciones para las actividades en materia de antidiscriminación de las administraciones locales. Una vez concluida la labor de estos círculos, sus propuestas, recopiladas por los investigadores, se transmitieron a los políticos y funcionarios competentes en una reunión a la que también se invitó a los propios participantes en la iniciativa. A continuación, cada comité y Ayuntamiento estudiaron y respondieron a las propuestas, para tras ello, celebrar una reunión final en la que se presentaron las conclusiones finales. Este proyecto puede considerarse como actividad piloto, enmarcada en la labor de lucha contra el racismo y la discriminación, y llevada a cabo por los municipios de Botkyrka y Växjö.

Señalar que proceso de creación de los círculos, redactar las recomendaciones dirigidas a los políticos, el análisis de las mismas por parte de las administraciones y, por último, la organización de la reunión para exponer las conclusiones se alargó año y medio aproximadamente.
El gasto asociado a los círculos de investigación se destinó principalmente en compensar a los organizadores y cubrir algunos costes de gestión, tales como la provisión de refrigerios. También se realizaron

desembolsos relacionados con la distribución de material impreso, como por ejemplo, un folleto sobre las temáticas tratadas en los círculos. Asimismo, fue conveniente disponer de presupuesto para poder invitar a ponentes a los círculos, organizar visitas educativas, así como celebrar un acto de clausura, y contemplar la opción de compensar a los participantes en el proyecto.

Duración del proyecto:
De mayo de 2011 a marzo de 2013

Contactos:
Botkyrka/Växjö, Suecia; Municipio de Botkyrka, Ahmad Azizi; Municipio de Växjö, Suzana Mocevic; Centro Multicultural, René León Rosales, Anna Tulin Brett

2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica

A pesar de que Suecia es uno de los países europeos que destacan en la lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de trato para todas las personas a través de normativas, leyes y decretos, ciertas ciudades suecas registran los mayores niveles de segregación de la Unión Europea, y se observa una clara correlación entre la situación socioeconómica y el país de nacimiento o de origen. Desde finales de la década de 1990, numerosos informes y estudios constatan que parte de la población más vulnerable a la discriminación en campos como el mercado laboral, la vivienda, o que se halla en riesgo de pobreza, es de origen asiático, africano o sudamericano.

En términos estadísticos, las condiciones desfavorables de estos colectivos se deben a una serie de variables, tales como un riesgo sensiblemente mayor de ser excluidos del mercado laboral, depender de subsidios y obtener trabajos mal remunerados, así como de vivir por debajo del umbral de la pobreza, padecer problemas de salud o una esperanza de vida menor que la mayoría sueca y las personas de origen extranjero de raza blanca.

El hecho de que las ciudades suecas se caractericen por una marcada segregación y que las zonas y los grupos más desfavorecidos y en mayor situación de vulnerabilidad tengan como denominador común el país de nacimiento propio o de los padres atenta gravemente contra el Estado de bienestar y la democracia. La segregación genera grandes bolsas de población sometidas a la exclusión y, al mismo tiempo, otras que se benefician de privilegios y de una situación ventajosa.

Un rasgo destacado de esta población más desfavorecida, en términos socioeconómicos, es que, estadísticamente, se concentra en partes concretas de la ciudad, que casi siempre los extrarradios, y que se hace evidente en el caso de las tres áreas metropolitanas y de una serie de localidades suecas de tamaño medio que cuentan con barrios (conocidos como «viviendas del programa del millón») que se edificaron durante la década de 1960 y 1970.

Las propias estadísticas detectaron en 2009 los 38 barrios más desfavorecidos de Suecia, tres de los cuales se encontraban en el municipio de Botkyrka, concretamente Alby, Fittja y Hallunda-Norsborg, zonas que conforman el área conocida como «Botkyrka Norte». En el caso del municipio de Växjö, se trataba del barrio de Araby. Debido a que la segregación de los barrios y la exposición socioeconómica parecían particularmente intensas en estas áreas de Växjö y Botkyrka, los círculos de investigación del proyecto se centraron en ellas.

Botkyrka es la única localidad de Suecia en la que más del 50 % de la población (unos 86 000 habitantes) es de origen extranjero, mientras que en Växjö, una localidad algo más pequeña (de unos 83 000 habitantes), el porcentaje se sitúa en torno al 20 %. Por este motivo, tanto Botkyrka como Växjö se sitúan entre los 20 municipios del país con un mayor índice de residentes de origen extranjero: aproximadamente 40 000 de los habitantes de Botkyrka residen en la parte norte del municipio, en zonas como Fittja y Alby, donde cerca del 80-90 % de la población es de origen extranjero. El barrio de Araby,

en Växjo, puede compararse con el de Fittja (con 7 000 y 6 000 habitantes respectivamente), y cuenta con un 50 % de población de origen extranjero.

Los estudios y encuestas a nivel nacional realizadas a los residentes de Botkyrka y Växjö dejan patente que sus residentes, especialmente en las zonas antes citadas del norte de Botkyrka y Araby, sufren y denuncian actos de discriminación y racismo. Ambos municipios han asumido hace bastante tiempo el compromiso de mejorar su situación socioeconómica actual a través de nuevos métodos para combatir la discriminación y el racismo y para lograrlo, se han adoptado medidas como, por ejemplo, organizar lo que se conoce como reuniones de diálogo entre los representantes políticos electos y los residentes, realizar una consulta electoral respecto al desarrollo o la rehabilitación de zonas residenciales y parques, poner a disposición de la población herramientas de consulta en línea o desarrollar centros locales de información (denominados oficinas de servicios públicos o de asistencia al ciudadano) en los que los vecinos pueden obtener asistencia personalizada en cuestiones relativas a las administraciones. Teniendo todo ello en cuenta, la creación de círculos de investigación debe entenderse como un intento de ambos municipios de entablar una nueva forma de diálogo consultivo con la ciudadanía, y a la vez valorando que este tipo iniciativas resultan muy adecuadas para tratar temas delicados y complejos como el racismo y la discriminación. Por su parte, Botkyrka ha adoptado recientemente una estrategia intercultural que contempla la antidiscriminación entre sus principales campos de actuación. Asimismo, dicha localidad ha emprendido un diálogo sobre el papel de la religión según la opinión pública, con el propósito de profundizar y neutralizar los mecanismos sociales que subyacen en la discriminación y el racismo islamofóbico. En Växjö, desde hace unos años, existe un coordinador de diversidad encargado de garantizar que los delegados de diversidad de los centros laborales tengan conocimientos sobre igualdad y discriminación. En la actualidad, la localidad participa en un proceso de certificación de la diversidad que se ha hecho extensible a todas las regiones colindantes. Cabe mencionar que tanto Botkyrka como Växjö pertenecen a la red ECCAR.

3. Principales objetivos

El objetivo principal del proyecto era estudiar el modo en que el sistema de los círculos de investigación podía ser de utilidad a un municipio para llevar a cabo y optimizar la lucha contra el racismo.

Un aspecto de este método consistía en reducir las distancias entre la población, los responsables de la toma de decisiones y los funcionarios de la administración local. Los círculos de investigación podían contribuir en este sentido, ya que permiten celebrar reuniones y debates más interactivos. A la vez, el diálogo directo con los ciudadanos y los afectados por la problemática, su traslado a las instancias con capacidad de decisión y la consiguiente exposición de conclusiones a la ciudadanía, permitirían apoyar y mejorar la situación de los colectivos marginados y discriminados del municipio.

El segundo lugar, los círculos permitían crear un espacio de reunión donde los vecinos pudieran comunicar y compartir sus opiniones y experiencias respecto al racismo y la discriminación, al estar dirigidos a los residentes interesados en dicha temática, independientemente de que hubiesen vivido experiencias discriminatorias personalmente. Con la creación de este lugar de reunión, los integrantes del círculo podían, con el apoyo de un investigador, identificar patrones en las vivencias colectivas y, por ende, enmarcar las experiencias individuales en un contexto más amplio.

El tercer objetivo de esta estrategia se refería a la elaboración de recomendaciones y consejos respecto a posibles mejoras en la lucha contra el racismo y la discriminación emprendidas por el municipio, a fin de poner de relieve los nexos de unión existentes entre el racismo cotidiano y la discriminación de naturaleza estructural propia de las instituciones.

En cuarto lugar, se pretendía poner en contacto a los representantes electos y funcionarios con el parecer y las experiencias de los integrantes del círculo en materia de racismo y discriminación, e instarles a estudiar la posibilidad de incluir sus recomendaciones y propuestas en la lucha contra el racismo y la discriminación a nivel municipal.

4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica

Los círculos de investigación se centraron en la relación entre la vida cotidiana de los participantes y la organización municipal, o lo que es lo mismo, respecto a la oferta municipal de actividades y servicios de las instituciones educativas y sociales, de cultura y ocio.

Muchos participantes se refirieron a los mecanismos de discriminación estructural implícitos en distintas esferas de la sociedad, y por consiguiente, las recomendaciones a las autoridades locales respecto a la lucha contra la discriminación estructural constituyeron un elemento esencial de los círculos de investigación, como también el modo en que los representantes electos y funcionarios recibieron y estudiaron dichas recomendaciones.

Por otra parte, los círculos permitieron poner de manifiesto el racismo cotidiano. Por racismo cotidiano se deben entender aquellos actos, rutinas y prácticas repetitivos y estandarizados que tienen lugar en el seno de la sociedad y cuyo efecto agregado confiere ciertos privilegios a la población mayoritaria de raza blanca. El racismo cotidiano puede conllevar el cuestionamiento del origen, las capacidades o la inteligencia de las personas, o bien, hacer que éstas se sientan rechazadas, ninguneadas o ignoradas. No es el propio acto racista en sí mismo sino su carácter repetitivo, constante y cotidiano lo que contribuye al desarrollo y la consolidación de una sociedad discriminatoria en la que los suecos de raza blanca son privilegiados. Este hecho agrava la exclusión y diferenciación en el plano estructural, de manera que el racismo cotidiano promueve también la propia discriminación estructural.

5. Grupos objetivo

Algunos círculos de investigación iban dirigidos a un grupo objetivo muy diverso, interesado en aspectos del racismo y la discriminación, e integrado principalmente por residentes que deseaban compartir sus experiencias o conocer las de sus conciudadanos. Otros grupos estaban integrados por personas que eran objeto de actos discriminatorios por motivos religiosos o de raza.

En Botkyrka se captó a los grupos a través de un anuncio dirigido a residentes y asociaciones en los medios de comunicación locales y las instituciones municipales. Asimismo, se informó directamente a las organizaciones locales representantes de grupos específicos en situación de vulnerabilidad, como musulmanes o ciudadanos suecos de origen africano. Según las investigaciones recopiladas, estos dos colectivos, junto con la comunidad romaní, son los más expuestos al racismo y la discriminación, no solo en Botkyrka y en Suecia, sino en toda la Unión Europea y el resto de países de Europa. El número de romaníes en este municipio no es muy elevado, de manera que no fue posible crear un círculo dedicado a este colectivo.

En Växjö se llegó a los colectivos mediante visitas a los mismos y los lugares de reunión en Araby, donde se concentran grupos expuestos específicos, suecos marginados y jóvenes de la zona. En Araby viven muchas personas de origen somalí que están especialmente afectadas a una discriminación estructural a varios niveles. Por este motivo, dichas personas conformaban un grupo objetivo importante para los círculos de investigación.

Uno de los cometidos de los círculos de investigación fue diseñar y exponer recomendaciones y propuestas específicas a las autoridades locales con respecto a las temáticas tratadas y por consiguiente, los representantes electos y los funcionarios también constituyeron un importante grupo objetivo de esta iniciativa. Su labor fue estudiar las recomendaciones presentadas por los participantes de los círculos, obteniendo así una visión clara de los actos discriminatorios en el municipio, visión que les llevara a replantearse su estrategias en este sentido y a incorporar las propuestas a su actividad diaria, siempre que fuera posible.

6. Descripción de la buena práctica

6.1 Sobre los círculos de investigación

El sistema de los círculos de investigación guarda muchas similitudes con lo que en Suecia se conoce

como círculos de estudio, consistentes reuniones de personas para tratar un tema determinado. Tanto los círculos de estudio como los círculos de investigación forman parte de una arraigada tradición educativa sueca. De hecho, los círculos de estudio se utilizaron como medio de organización y adquisición de nuevos conocimientos en el marco de los movimientos surgidos en el país a principios del siglo XX, tales como el movimiento obrero y sindical, y posteriormente, el movimiento de liberación de la mujer.

El método del círculo de investigación se desarrolló en la década de 1970, una época en la que se sucedieron numerosos cambios en la legislación laboral. En la ciudad de Lund, los movimientos sindicales recurrieron a las universidades para comprender las implicaciones de las nuevas leyes y su aplicación, y tras un periodo en el que funcionaron como cursos de formación universitaria tradicionales, los círculos de investigación pasaron a convertirse en una forma de cooperación y punto de reunión que permitía entablar profundos debates e intercambiar conocimientos de una forma más flexible. Hoy en día los círculos de investigación constituyen una práctica consolidada en Suecia y se emplean en distintos ámbitos.

El número de participantes de los círculos puede variar, pero es conveniente que oscile entre cinco y ocho personas, lo que permite a todas las partes intervenir. Al menos uno de los participantes debe ser investigador, si es posible cualificado en el campo sobre el que versa el círculo en cuestión. La idea que subyace a los círculos es hallar un punto de encuentro entre el plano teórico y práctico de una materia, a fin de que los distintos participantes puedan adquirir una mayor comprensión de un problema en particular. Por tanto, son, en este sentido, como una reunión intelectual que promueve los procesos democráticos, y en la que se produce un efecto recíproco entre el investigador y los participantes, de manera que ambas partes obtienen un conocimiento más profundo de la problemática.

Básicamente, los integrantes del círculo identifican un aspecto específico del problema y se centran en él, para que después, el investigador y el resto de participantes puedan ampliar sus conocimientos de forma consciente y metódica mediante el debate y el análisis de las investigaciones pertinentes y de sus propios estudios empíricos, que son examinados por los propios participantes en el círculo.

El tiempo representa un elemento esencial del procedimiento intelectual facilitado por los círculos de investigación. A fin de alentar los procesos que permiten profundizar en el tema objeto de análisis, los círculos deben alargar su actividad y sus integrantes deben reunirse de forma regular para abordar sus conclusiones. La práctica habitual es verse al menos una vez al mes durante un año o más, ya que se precisa un largo periodo de tiempo para adquirir una comprensión profunda de los problemas complejos que se tratan o con los que el grupo se encuentra en su andadura, a través de debates recurrentes, reflexiones y observaciones, y también como resultado de investigaciones a menor escala emprendidas en los periodos entre reuniones. La función del investigador es aportar conocimientos sobre el campo en cuestión y adoptar un planteamiento crítico desde un punto de vista académico. Asimismo, puede invitar a colegas que puedan contribuir con sus conocimientos a la materia objeto de investigación. A menudo se encarga igualmente de documentar la labor del círculo y de redactar un informe con las conclusiones sobre los distintos procesos de conocimiento resultantes de la actividad. Por otra parte, corresponde al investigador garantizar que el diálogo emprendido en el marco de los círculos sea inclusivo, ético y respetuoso.

6.2 Utilidades de los círculos de investigación

Los procesos de generación de conocimiento en el seno de los círculos de investigación pueden atender a distintos fines, tales como ampliar las competencias de los participantes o impartir formación para adultos. Puede tratarse de un proyecto conjunto de investigación sobre los asuntos abordados por los miembros del círculo o servir como catalizador para emprender una nueva investigación.

Los círculos de investigación forman parte de la tradición de investigación participativa, que consiste fundamentalmente en que se realiza forma conjunta. Por consiguiente, este método permite acercar

la investigación de las universidades y la realidad en la que se hallan inmersos otros miembros de la sociedad. A la vez, también pueden entenderse como un instrumento democratizador que posibilita la participación de un número mayor de personas en debates exhaustivos sobre cuestiones como el modo de ejecutar un determinado proyecto.

Los círculos pueden emplearse para formular propuestas y abordar un problema que atañe a todo el grupo, siendo éste su propósito principal en el marco del proyecto ECAR. En definitiva, los círculos de investigación no ofrecen «soluciones» a los problemas sino un espacio para el intercambio entre personas con conocimientos teóricos y prácticos sobre un determinado asunto. Se trata de un método de desarrollo de conocimientos que posibilita nuevas formas de resolución de problemas, las cuales, a su vez, pueden ponerse en práctica fuera del círculo de investigación.

Las siguientes obras de referencia ofrecen más información sobre el método de los círculos de investigación:

- Holmstrand, L., Härnsten, G. & Löwstedt, J. 2007: The research Circle Approach – A Democratic Form for Collaborative Research in Organizations. En: Shani, A.B., Mohrman, S., Pasmore, W. Stymne, B. & Adler, N. (Eds.): *Handbook of Collaborative Management Research*. Thousand Oaks, California: SAGE, pp 183-199.

- Härnsten, G. & Holmstrand, L. 2007: Democratic knowledge processes in participatory educational research for social change. En: Boog, B., Preece, J., Slagter, M. & Zeelen, J (Eds.): *Towards quality improvement of Action Research: developing ethics and standards*. Rotterdam: Sense Publishers, pp 171-181.

6.3 El círculo de investigación como medio para luchar contra la discriminación en la actividad municipal

Botkyrka y Växjö eligieron los círculos de investigación en el marco del proyecto ECAR como medio para sacar a la luz las experiencias de las personas víctimas de la discriminación y el modo en que esta situación afecta a sus vidas. Este método permite a distintos grupos de personas que habitan en un municipio desarrollar un procedimiento de reflexión conjunta y comprobar cómo, en muchos casos, sus experiencias se enmarcan en un contexto más amplio y están ligadas a las estructuras socioeconómicas. Dicho de otro modo, este método puede despertar y fomentar la concienciación, especialmente entre grupos sociales marginados.

Si los círculos de investigación se emplean como instrumento en la lucha contra el racismo y la discriminación, el modo de reunión de los participantes adquiere especial relevancia. Por un lado, se debe permitir participar a todas aquellas personas interesadas en los problemas originados por el racismo y la discriminación, independientemente de su origen étnico o su nacionalidad. Esto posibilita un debate entre personas que de otro modo no habrían llegado a conocerse y permite el intercambio de experiencias y pareceres distintos. Por consiguiente, los círculos de investigación se pueden emplear para neutralizar las ideas preconcebidas que tienen unos colectivos sobre otros, en gran medida por desconocimiento mutuo.

Por otra parte, deben estar integrados por personas que puedan compartir experiencias sobre el mismo tipo de discriminación. Una estructura como la del círculo posibilita a los participantes reconocer y confirmar las experiencias de unos y otros, lo que constituye un caldo de cultivo común esencial para el debate, ya que las partes sienten que pueden hablar de sus experiencias de discriminación libremente.
Para que los círculos de investigación surtan efecto como instrumento de apoyo a la labor municipal de lucha contra el racismo y la discriminación, debe existir un nexo y un diálogo con los funcionarios y políticos locales. No obstante, este hecho y que se les involucre en los círculos puede dar lugar a situaciones en las que los participantes no se sientan cómodos a la hora de elevar posibles críticas respecto a la labor llevada a cabo desde las instituciones municipales. Una vía para evitar este problema es vertebrar el diálogo en torno a reuniones informativas en las que se expongan las opiniones

y recomendaciones mínimamente elaboradas. De este modo, además, los políticos y funcionarios pueden reaccionar con rapidez, antes del final total del proceso, y trasladar dichas opiniones a la organización municipal.

Conviene dar por concluida la labor de los círculos en una reunión en la que se expongan formalmente los resultados a las autoridades locales. Las recomendaciones y opiniones que se desprendan de los círculos pueden servir a las autoridades locales como hilo conductor para comprender mejor las experiencias de los ciudadanos con respecto a la labor del municipio, ya que inciden en aquellos mecanismos municipales que a ojos de la población, fomentan la exclusión o las barreras para el óptimo desarrollo del municipio y sus habitantes. Como resultado, los responsables de la toma de decisiones obtienen información que les permite fundamentar mejor sus decisiones.

Las recomendaciones de los participantes pueden considerarse la primera fase del proceso de los círculos de investigación en lo que respecta a la contribución a la actividad de las autoridades locales para combatir el racismo y la discriminación. En una segunda fase, los funcionarios y los políticos con competencias en la materia deben estudiar las recomendaciones.

Por consiguiente, debe designarse a un funcionario municipal encargado de trasladar las recomendaciones a los funcionarios y representantes electos correspondientes, para que éstos a su vez, estudien cómo incorporarlas a su actividad. ¿Se trata de un asunto al alcance de las autoridades locales? ¿Existe ya alguna medida en marcha? ¿Es necesario comunicar dichas medidas de otro modo o hacerlas más accesible? ¿Qué recomendaciones podrían utilizarse en el desarrollo de proyectos?

Para dar por concluida la actividad de los círculos de investigación, se ha de realizarse una reunión de exposición de conclusiones organizada por los representantes de las autoridades locales para explicar a los miembros de los círculos el modo en que se han tratado las recomendaciones en los plenos municipales.

Esta labor requiere, por un lado, capacidad de análisis por parte de los funcionarios y las autoridades locales para aprehender las experiencias de la población respecto a las estructuras racistas y discriminatorias, y por otro, disposición para preparar a la administración para abordar las propuestas ofrecidas por los círculos.

6.4 Correspondencia con el Plan de Acción de Diez Puntos de ECCAR

La utilización de círculos de investigación como instrumento para luchar contra la discriminación y el racismo ha permitido a Botkyrka y Växjö abordar cuatro de los compromisos recogidos en el Plan de Acción de Diez Puntos de ECCAR, concretamente, los puntos 1, 2, 4 y 6.

Punto 1: Más vigilancia contra el racismo
En virtud de este punto, las ciudades deben interactuar de forma regular con los participantes locales a fin de obtener una imagen realista de la situación a la que se enfrentan en lo que respecta al racismo y la discriminación en distintas esferas de actividad municipal. En este sentido, los círculos de investigación desempeñan una función primordial, ya que ofrecen una visión exhaustiva sobre los distintos efectos del racismo y la discriminación en la población del municipio. Ello es posible gracias a una interacción más intensa con los participantes de la localidad, interacción que permite obtener una visión cualitativa y más profunda sobre el modo en que perciben dichos fenómenos.

Punto 2: Evaluación del racismo y la discriminación y supervisión de las políticas municipales
A tenor de lo dispuesto en este punto, las ciudades deben, con carácter inmediato, desarrollar objetivos, estadísticas e indicadores que permitan analizar el grado de discriminación existente, de manera continuada y en colaboración con investigadores. Para llevar a cabo esta labor es necesario que las personas encargadas de desarrollar objetivos, herramientas estadísticas e indicadores conozcan en profundidad las manifestaciones de racismo y discriminación que afectan a la población. En este sentido, los círculos de investigación, con ayuda de investigadores, constituyen un buen medio para obtener dicha información.

Punto 4: Una ciudadanía más participativa y mejor informada
Según este punto, las autoridades deben informar y comunicar a la población la situación del municipio y los colectivos expuestos a actos discriminatorios o racistas. Asimismo, se comprometen a poner al tanto a la población sobre sus derechos y obligaciones de conformidad con el marco legal y a implicar a distintos agentes públicos en iniciativas contra el racismo y la discriminación. Los círculos de investigación pueden servir para informar a personas clave sobre las repercusiones de la discriminación y el racismo en distintos grupos del municipio, y dar a conocer los derechos que les asisten y los recursos de los que disponen las víctimas de tales fenómenos.

Punto 6: La ciudad como creadora de empleo y proveedora de servicios que aplica el principio de igualdad de oportunidades
En cumplimiento de este punto, las autoridades locales se comprometen a ofrecer trabajo en igualdad de oportunidades y prestar servicios acordes a las necesidades, independientemente del colectivo al que pertenezcan las personas a las que van dirigidos. No obstante, para ello, las autoridades locales deben disponer de información sobre la percepción de los distintos grupos sociales respecto al trato que reciben de las diferentes administraciones públicas y el modo en que se ofrecen los servicios locales. Una de las formas de adquirir conocimientos sobre este extremo es comentar en los círculos de investigación las experiencias con respecto a las distintas administraciones públicas.

6.5 Logros de los círculos de investigación en Botkyrka y Växjö

Los círculos de investigación como medio para combatir el racismo y la discriminación han proporcionado a las autoridades locales muchas experiencias útiles. No obstante, esta actividad no ha estado exenta de problemas en ambos municipios.

Los problemas de comunicación durante la fase de presentación del proyecto ECAR influyeron de forma decisiva en el proceso y, como resultado, la universidad y los investigadores de Växjö no participaron formalmente en el proyecto, por lo que no pudieron asistir tampoco a las reuniones internacionales.

Las complejas tareas administrativas asociadas al proyecto resultaron igualmente problemáticas, especialmente para el municipio de Botkyrka, que era el responsable de dichas tareas. La participación en la iniciativa puso de relieve la necesidad por parte de las autoridades locales de ampliar sus competencias en lo que respecta a la gestión de proyectos financiados con fondos comunitarios, hecho que se tradujo en reestructuraciones internas y en los procesos de contratación. Otro problema vino dado por el hecho de que el gobierno local asignó a uno de los funcionarios responsables del proyecto en Botkyrka otras tareas prioritarias, y como consecuencia, el Centro Multicultural (Mångkulturellt Centrum) tuvo que asumir cada vez más trabajo de gestión del proyecto, además de encargarse de los aspectos administrativos y de ayudar a los municipios de Botkyrka y Växjö a elaborar sus propios informes. Todo ello produjo malestar y conflictos, e hizo necesario consagrar mucho tiempo al trabajo administrativo en detrimento de los aspectos prácticos de los círculos de investigación.

No obstante, los círculos de investigación de Botkyrka y Växjö dieron sus frutos. En ambas localidades la iniciativa permitió a las autoridades locales comprender mejor los efectos del racismo y la discriminación en el día a día de los ciudadanos y establecer vínculos entre los representantes electos y la población. A la vez, gracias a los círculos, en ambos municipios, los participantes lograron elaborar recomendaciones conjuntas para mejorar las propuestas de las administraciones locales en materia de discriminación y éstas adaptaron en cierta medida su actividad a las mismas.

6.6 Círculos de investigación en Botkyrka

Mediante un anuncio en la prensa local y en la página web municipal, se invitó a todos los residentes de Botkyrka a participar en una conferencia de búsqueda de candidatos para el círculo que sirvió para poner en marcha todo el proceso. El responsable de Desarrollo Democrático del municipio también invitó a todas las asociaciones con sede en la localidad. Asimismo, se encargó a cuarenta informadores

sociales (personas destacadas de distintas organizaciones y estudiantes a los que se contrató para distribuir información por distintas redes) que invitasen a ciudadanos implicados en sus respectivas redes de actuación.

La conferencia de búsqueda de candidatos se celebró el 18 de septiembre de 2011 y apenas logró atraer a 40 participantes. Durante el debate, los participantes identificaron tres áreas especialmente importantes en lo que respecta a la lucha contra el racismo y la discriminación en el municipio, a saber: a) el papel de los centros educativos en la manifestación y la lucha contra el racismo y la discriminación; b) el papel del municipio en la manifestación y la lucha contra el racismo y la discriminación; c) el papel de la sociedad civil en la manifestación y la lucha contra el racismo y la discriminación. Durante la conferencia, se brindó a los asistentes la oportunidad de registrarse como participantes de tres círculos de investigación. Como resultado, se inscribieron unas diez personas en cada círculo.

Además de los tres círculos puestos en marcha durante la conferencia de búsqueda de candidatos, los responsables de la actividad crearon dos más poniéndose en contacto directamente con asociaciones locales. Fue el caso de OPAD (Organización de Desarrollo y Lucha contra la Pobreza), en torno a la cual se organizan residentes originarios de países africanos y de la Sociedad Islámica, que apoya a la población musulmana. El objetivo de estos dos círculos era facilitar la puesta en común de experiencias de discriminación y racismo en el municipio con otras personas expuestas al mismo tipo de discriminación y racismo, esto es, el que sufren las personas musulmanas y de origen africano.

Dos investigadores del Centro Multicultural (Mångkulturellt Centrum), con competencia en materia de racismo y discriminación y conocedores de la situación de Botkyrka, se encargaron de moderar sendos círculos. Por su parte, un investigador de la Universidad de Uppsala experto en educación, segregación y discriminación se puso al frente del círculo relativo a los centros educativos. Ninguno de los tres investigadores era de raza blanca.

En total se celebraron alrededor de 20 reuniones de los círculos entre septiembre de 2011 y marzo de 2012, a las que asistieron unas 40 personas. Las primeras reuniones fueron muy intensas, especialmente en los círculos en los que participaron suecos de origen africano y suecos musulmanes. En las reuniones introductorias quedó patente la profunda frustración provocada por la discriminación y el racismo del que eran objeto en su día a día, y se pusieron en común numerosas experiencias con las que el resto de participantes se sintieron identificados. Los integrantes de estos dos grupos también conocían y estaban al corriente de las investigaciones relativas a la discriminación de la que eran objeto. La frustración que expresaron se debía por una parte, a los actos discriminatorios a los que estaban expuestos y, por otra, a que no consideraban que se estuviese haciendo mucho por resolverlo a nivel municipal. Los tres círculos restantes estaban integrados por personas de distintas etnias y nacionalidades. En estos grupos, el debate no giró tanto en torno a experiencias personales de racismo y discriminación como a los efectos negativos de la segregación en el mercado inmobiliario. En este caso, se trataron los efectos de la estigmatización de la zona residencial, el papel de los medios de comunicación en este sentido, la falta de espacios de reunión, etc.
Las primeras reuniones fueron intensas en todos los círculos, en tanto en cuanto los participantes compartieron sus experiencias y elaboraron sin demora recomendaciones respecto a cómo podrían las autoridades locales mejorar sus iniciativas contra la discriminación en vista de las opiniones manifestadas.

Las siguientes reuniones se caracterizaron por un número irregular y decreciente de participantes. El círculo relativo a los centros educativos, en el que participaban muchos jóvenes, el círculo sobre el municipio y el círculo integrado por musulmanes suecos se reunieron tres veces cada uno, mientras que el círculo en el que participaban suecos de origen africano celebró cuatro reuniones. El círculo que abordaba la cuestión de la cooperación entre la sociedad civil de Botkyrka y las autoridades locales en

la lucha contra la discriminación y el racismo obtuvo mejores resultados. Los participantes se reunieron en seis ocasiones en total; varios de ellos entablaron relaciones y comenzaron a verse en otros contextos. Este círculo estaba integrado en su totalidad por mujeres de más de 50 años, y todas excepto una, se encontraban en situación de desempleo desde hacía un tiempo. Dos de ellas entraron a formar parte de una organización de mujeres en la que estaba implicada otra participante.

El hecho de que la mayoría de los círculos no lograsen reunirse en más ocasiones puede deberse a varios motivos. En su mayoría, estaban integrados por residentes que no se conocían entre sí y algunos representaban a distintas asociaciones, y las reuniones se celebraron en el Centro Multicultural, unas instalaciones en las que algunos participantes no habían estado antes y no conocían. Las entrevistas de seguimiento con algunos de los participantes que acudieron a las primeras reuniones y luego dejaron de hacerlo dejaron patente que a pesar de que les parecía positivo que las autoridades emprendiesen esta iniciativa, consideraban que no cambiaría su situación ni la de su colectivo.

6.7 Resultados de los debates y las recomendaciones

Aunque solo uno de los cinco círculos de investigación se reunió con regularidad durante un periodo prolongado, la documentación recabada sobre el contenido de las reuniones permitió identificar claramente un grupo de patrones. Los investigadores que participaron lograron definir claramente una serie de aspectos problemáticos recurrentes que pueden clasificarse como sigue:

Consecuencias negativas de la segregación en el mercado inmobiliario
En todos los círculos se mencionaron de forma recurrente las consecuencias de la marcada segregación étnico-racial y socioeconómica que existía en el municipio y que se hacía evidente en la estigmatización de determinados barrios y sus centros educativos. Lo mismo ocurría con la percepción de tener acceso a menos servicios sociales que los vecinos de la parte sur del municipio, tales como menos campos de deportes y actividades de ocio. La falta de contacto con «suecos» se mencionó repetidamente como problema derivado de la segregación y la discriminación, dado que la ausencia de interacción social con personas de este origen estaba directamente relacionada con la mala reputación de la zona de Botkyrka Norte.

Una de las enseñanzas extraídas de los círculos se refiere a que, cada vez que las partes comenzaban a hablar de discriminación, el debate solía derivar hacia la distribución de los recursos municipales y en la sociedad en su conjunto. Ello puede deberse a que precisamente una distribución desigual de los recursos materiales y simbólicos deja patente la existencia de estructuras discriminatorias y el hecho de que las personas con escasez de recursos estén especialmente expuestas a las distintas modalidades de discriminación.

Ausencia de lugares de reunión
Otro hecho que se mencionó en repetidas ocasiones fue la falta de lugares de reunión que pusiesen en contacto a residentes de distintos orígenes étnicos y de distintas partes del municipio. En el marco de este debate, se pusieron en tela de juicio las instituciones culturales de Botkyrka Norte financiadas por el municipio, como el Centro Multicultural, Subtopia y el Centro Social Hallunda (Hallunda Folkets Hus). Los participantes afirmaron no encontrar vínculos entre dichas instituciones y el vecindario en el que se encontraban, y consideraron que se gestionaban como si fuesen empresas, ya que era necesario pagar para participar en las actividades. Asimismo, en su opinión, estas instituciones no tenían como prioridad integrar ni vincular su labor en y al entorno local, tal y como reflejaban los empleados y la oferta de actividades, así como los usos a los que se destinaban las instalaciones.

Mujeres y niños: grupos en especial situación de vulnerabilidad
Los niños y los jóvenes están especialmente expuestos a la segregación, el racismo y la discriminación. En el círculo relativo al papel de la sociedad civil, integrado exclusivamente por mujeres, las participantes señalaron que las mujeres estaban especialmente expuestas a la discriminación, dado que tenían más dificultades para encontrar trabajo, sobre todo aquellas con escasa cualificación, que vivían ais-

ladas en sus hogares. Esta circunstancia, unida al racismo, hacía que las mujeres estuviesen expuestas a una doble discriminación. Se destacaron también a los niños y los jóvenes como los grupos más sensibles a la estigmatización social que padecen determinados barrios, ya que se forman con una identidad negativa y tienen, desde una temprana edad, sensación de exclusión y de no pertenecer a la sociedad sueca.

El municipio y los centros educativos

Una de las críticas realizadas por los participantes de los círculos incidía en el hecho de que los empleados municipales no reflejaban la diversidad cultural propia de la ciudadanía y que este hecho afectaba al modo en que el municipio abordaba los problemas de racismo y discriminación. En palabras de un participante: «Todos tienen buenas intenciones y rechazan el racismo, pero forman parte de una estructura discriminatoria», lo que quiere decir que la actitud antirracista se refleja en las estructuras municipales, estructuras en las que predominan los suecos de raza blanca, a pesar de que la población es tremendamente heterogénea.

Los integrantes de los círculos de suecos de origen africano y de musulmanes afirmaron que algunos profesores discriminaban a los alumnos pertenecientes a minorías, ya fuese de manera consciente o inconsciente. Ello podía deberse a actitudes negativas y a que subestiman las capacidades de los alumnos con determinados orígenes étnicos. Por otra parte, los profesores «permitían» que los alumnos pertenecientes a distintos grupos minoritarios se discriminasen entre sí, por ejemplo, mediante insultos, y no intervenían en estas situaciones.

Mercado laboral e idioma

Los participantes opinaban que, por lo general, la población sueca mayoritaria tenía preferencia a la hora de acceder a empleos, independientemente de que fuese o no la mejor cualificada, y mencionaron que el endurecimiento de los requisitos educativos y lingüísticos necesarios para acceder a profesiones en las que anteriormente no se imponían dichas exigencias, como las relacionadas con labores de limpieza, afectaban muy especialmente a la población sueca minoritaria. En este sentido, consideraban el requisito de dominar el sueco discriminatorio, ya que permitía filtrar a los candidatos. Un participante hizo la siguiente apreciación al respecto: «No es necesario hablar con el suelo mientras se limpia».

Asociaciones de carácter étnico

Los participantes también indicaron que consideraban que algunas asociaciones de carácter étnico eran problemáticas, ya que resultaban excesivamente sectarias y no tenían una actitud abierta hacia el vecindario ni pretendían integrarse en la vida social. Algunos también denunciaron que ciertos grupos minoritarios estaban dominados por hombres y carecían de actividades dirigidas a las mujeres. Otros se preguntaban por cuál era el sistema de asignación de recursos a las distintas asociaciones, concretamente, se refirieron a la disponibilidad de infraestructuras para llevar a cabo actividades. Existía una opinión generalizada de que las asociaciones de carácter étnico que llevaban más tiempo en funcionamiento habían adquirido acceso a instalaciones y ayuda financiera durante muchos años sin haber contribuido de forma activa al desarrollo de la zona. A las organizaciones de nueva creación les resultaba difícil realizar sus actividades debido a la falta de instalaciones y sentían que a pesar de su compromiso y su labor en favor del barrio, se les negaban determinados recursos.

Los integrantes de los círculos redactaron alrededor de 30 propuestas y recomendaciones relativas a los problemas mencionados y encaminadas a mejorar las iniciativas contra la discriminación y el racismo a nivel local, tales como:

- Dar mayor visibilidad a la situación de distintos grupos de carácter étnico, desarrollando indicadores que permitan identificar qué grupos son más vulnerables a la discriminación y recabando más información sobre prácticas discriminatorias y racistas.
- Garantizar que los empleados municipales estén debidamente informados sobre la problemática del racismo y la discriminación. Este debería ser un requisito obligatorio en el proceso de asignación de cargos.
- Impartir cursos de creación de empresas en idiomas distintos del sueco.

- Fomentar y desarrollar la diversidad de lugares de culto y abandonar la postura exclusivista centrada únicamente en las religiones cristiana y musulmana.
- Poner a disposición de los ciudadanos información municipal en idiomas distintos del sueco.
- Facilitar apoyo adicional y acceso a instalaciones para asociaciones que lleven a cabo actividades que contribuyan al desarrollo local sostenible, especialmente dirigidas a mujeres y niños.

Los investigadores sintetizaron las recomendaciones y opiniones de los integrantes de los círculos respecto a la labor de las autoridades locales en un documento que se presentó el 28 de marzo de 2012 a los principales responsables de la toma de decisiones en el municipio de Botkyrka. Entre ellos se encontraban el presidente y el vicepresidente del Gobierno local y los responsables del Consejo de Cultura y Ocio y del Comité de Educación. Dicho acto brindó a los integrantes de los círculos la ocasión de dirigirse abiertamente a los dirigentes de las instituciones municipales para preguntarles sobre su trabajo.

A continuación, los dos funcionarios locales encargados de supervisar el área de antidiscriminación y desarrollo democrático estudiaron las propuestas y se las remitieron a los comités y concejales correspondientes, a los que se solicitó que entregasen sus comentarios al respecto a finales de septiembre de 2011. Una vez recopilados los comentarios de todos los concejales respecto a las recomendaciones, el responsable de desarrollo democrático condensó toda la información en un documento, que se analizó y expuso a los altos cargos políticos del municipio. Por último, se informó a los participantes en una reunión celebrada en el Centro Multicultural el 9 de diciembre de 2012.

Muchas de las recomendaciones se referían a asuntos que ya estaban siendo abordados por las instituciones locales, lo que suscitó dudas respecto al modo en que se comunican dichas iniciativas a la población local. También se identificaron una serie de ámbitos susceptibles de mejora, como por ejemplo, la creación de indicadores para detectar los mecanismos de discriminación y racismo a los que están expuestos determinados grupos en el municipio. Esta labor se llevaría a cabo conjuntamente con la Oficina Local de Antidiscriminación de Alby.

Las recomendaciones sobre asuntos que las autoridades locales ya estaban abordando se interpretaron como una confirmación de lo importante que era proseguir su labor en dichos campos. Las autoridades locales se mostraron de acuerdo con el hecho de que era necesario crear nuevos puntos de reunión y mejorar los ya existentes para reducir la distancia social entre distintos grupos y barrios. En este sentido, el Bocenter (centro cívico) es un proyecto en curso cuyo propósito es brindar acceso a instalaciones comunitarias a asociaciones y residentes del distrito de Norsborg. Está previsto crear un nuevo centro recreativo en Alby, que abrirá sus puertas a finales de 2013. Como resultado de las propuestas elaboradas en los círculos, además de los ayuntamientos, el Centro Multicultural permitirá tanto a asociaciones como a ciudadanos acceder a sus instalaciones de manera gratuita, y desde 2013 se pondrán en marcha ayudas flexibles para asociaciones cuyo propósito sea estimular el intercambio y la cooperación, trascendiendo a sus organizaciones y al propio municipio.

Varios consejos vinculados a la administración han accedido a llevar a cabo operaciones a nivel interno en virtud de las recomendaciones, mientras que el Comité de Educación ha acogido de buen grado la idea de incluir la capacitación en materia de racismo y discriminación como uno de los requisitos para acceder a puestos de trabajo. El Ayuntamiento se está planteando crear un plan de lucha contra la discriminación y el trato ofensivo aplicable a todos los ámbitos profesionales, el Consejo de Salud y Bienestar Social se ha comprometido a elaborar material informativo sobre su trabajo en varios idiomas a partir de 2013. Los empleados públicos que participaron en los círculos de investigación consideraron que se trata de una manera excelente de informar a los ciudadanos sobre la organización municipal y mejorar su experiencia con esta.

Sin embargo, para lograr todo ello, se debe adoptar una línea de actuación en los ámbitos aludidos que permita explotar adecuadamente los resultados e incluso rectificar las medidas ya adoptadas. El sistema de los círculos de investigación también ha puesto de relieve las iniciativas puestas en marcha

por comités y concejalías en materia de racismo y discriminación, y ha dejado patente la necesidad de una mayor visibilidad en este ámbito.

6.8 Círculos de investigación de Växjö

Los funcionarios de Växjö, tras consultar con los investigadores responsables de los círculos de investigación, decidieron desarrollar el proyecto en el barrio de Araby. Los empleados municipales se encargaron de hallar y contactar con posibles participantes para los círculos, mediante una conferencia de búsqueda de candidatos en la que se brindó a los interesados la posibilidad asistir a una serie de sesiones conjuntas para tratar aspectos del proyecto relacionados con el racismo y la discriminación a fin de identificar las áreas de interés que posteriormente se abordarían de forma más exhaustiva en los círculos de investigación.

La conferencia de búsqueda de candidatos estaba prevista para octubre de 2011 y se informó de ello a los interesados. Dado que no se inscribieron suficientes personas, los funcionarios y los investigadores decidieron cancelar la conferencia. Varios elementos podrían explicar el escaso interés que suscitó la conferencia. Por ejemplo, informar a los grupos objetivo resultó mucho más difícil de lo que esperaban las autoridades locales, a la vez que la conferencia de búsqueda de candidatos representa un sistema poco cotidiano y habitual, que entorpeció el procedimiento de captación de posibles participantes. Posiblemente, no fue fácil explicar bien el proyecto y ello dificultó que posibles participantes se animaran a serlo. Por otra parte, probablemente, se sobrestimó el alcance de las redes y personas destacadas en la materia, a lo que podría unirse la escasez de tiempo para difundir la iniciativa adecuadamente entre el conjunto de la población. Otro factor podría residir en la considerable distancia cultural existente entre los representantes de las autoridades locales y los grupos objetivo. Por consiguiente, de todo ello se desprende que en este contexto una conferencia de búsqueda de candidatos debería prepararse adecuadamente y durante más tiempo del que se disponía en este caso. En Växjö existen lugares de reunión muy arraigados entre la población que habrían constituido una opción más lógica para captar participantes que una conferencia tal y como se planteó.

Dado este giro en los acontecimientos, se optó por otra estrategia consistente precisamente en utilizar los grupos y lugares de reunión ya existentes en la zona. Tras una serie de reuniones preparatorias a las que asistieron personas y grupos interesados para informarse sobre el proyecto, se celebraron diversas reuniones similares a las de los círculos de investigación en cuatro contextos distintos:

1. El Grupo de Jóvenes: entre el 23 de enero y el 20 de febrero de 2012, los investigadores se reunieron con jóvenes los viernes por la tarde para tratar las problemáticas del racismo y la discriminación. Se trataba de participantes del proyecto « Tu libre elección » (Your Free Choice), una iniciativa encaminada a fomentar el voto entre los jóvenes, promoviendo su implicación en actividades en favor de la democracia, la participación, los derechos humanos y la integración. Los investigadores se reunieron con dos grupos de entre 4 y 5 personas durante una hora aproximadamente cada vez. A las reuniones asistieron un total de doce personas, entre las que se contaba un número similar de hombres y mujeres, la mayoría eran de origen sueco, aunque algunos eran o descendían de padres de otros grupos étnicos.

2. Curso de Orientación: en primavera de 2012, en el marco del mismo proyecto municipal, se puso en marcha un curso de orientación cuyos participantes eran jóvenes de origen somalí de entre 19 y 25 años. En este caso, los investigadores se reunieron con grupos de entre 4 y 8 participantes, en su mayoría mujeres.

3. Círculo de Estudio: Este tercer ámbito giraba en torno a un círculo de estudio desarrollado en inglés, que funcionaba regularmente desde hacía varios años en Tallgården, un centro cívico de Araby gestionado conjuntamente por Växjöhem (la empresa inmobiliaria municipal), Hyresgästföreningen (asociación de arrendatarios) y el municipio. Este círculo se reunía los miércoles por la tarde, entre las 18:30 y las 20:00 para tratar distintos temas. Los investigadores asistieron a varias de sus reuniones a partir del 23 de marzo de 2012 y el tema del racismo y la discriminación surgió en repetidas ocasiones. El grupo estaba integrado por una docena de personas que acudían a las reuniones asiduamente, varios de

ellos somalíes, aunque también asistían algunas personas suecas y de otras nacionalidades. El rango de edad era muy amplio, pero la mayoría de los participantes tenían entre 25 y 40 años, y eran hombres.

4. El Círculo de las Mujeres: durante la primavera y parte del otoño de 2012, 11 mujeres se reunieron en un lugar de encuentro de Araby para tratar en profundidad asuntos relacionados con el hecho de emigrar a Suecia. Dos de las participantes eran investigadoras que habían nacido y crecido en el país; otra de ellas era también de origen sueco y el resto, salvo una, procedían de países no europeos.

Como se puede apreciar, solo el cuarto de estos contextos puede considerarse estrictamente un círculo de investigación. En este caso existía un grupo de mujeres que ya se reunían con regularidad y que estaban interesadas en ahondar más en determinadas temáticas tratadas en los círculos de investigación. El Círculo de Estudio se asemejaba en cierto modo a los círculos de investigación, aunque solo se trató el tema del racismo y la discriminación en algunas ocasiones, mientras que ninguna de las reuniones del Grupo de Jóvenes o del Curso de Orientación pueden considerarse círculos de investigación propiamente dichos, ya que en muchos casos, los integrantes estaban involucrados en programas educativos. No mostraron indiferencia, pero tampoco un especial interés por las temáticas relacionadas con el racismo y la discriminación.
Las circunstancias descritas se alejaron mucho de lo que se puede considerar una situación ideal para poner en marcha círculos de investigación en Araby.

Los investigadores que asistieron a los círculos de investigación o a las «reuniones semejantes a círculos de investigación» tienen experiencia de primera mano en este tipo de actividades y los procesos en los que se basan. A lo largo de todo el proceso se dirigieron a los participantes con respeto y una actitud de escucha y diálogo caracterizada por el intercambio mutuo de conocimientos y opiniones. En calidad de investigadores, contribuyeron al diálogo enriqueciendo los debates con sus conocimientos. Como corresponde a una acción de investigación basada en la participación, suscitaron entre los asistentes un debate sobre posibles formas de resolver los problemas tratados.

6.9 Propuestas y recomendaciones

En el Grupo de Jóvenes el debate fue intenso y dio lugar a numerosas propuestas constructivas. Los debates giraron en torno a la importancia de la integración de las personas de origen extranjero en el mundo laboral y de que los recién llegados se asentaran de forma más sistemática en zonas habitadas mayoritariamente por suecos, para así facilitar el aprendizaje del idioma.
Los jóvenes reconocieron que debería sacarse más provecho a su educación y capacitación profesional, solicitaron asociaciones y lugares de reunión en los que los suecos y las personas de origen extranjero pudiesen entrar en contacto, a la vez que destacaron la posibilidad de disponer de familias de acogida y profesores que dominaran tanto el sueco como la lengua materna de la población de origen extranjero. Se hizo un llamamiento para que los medios de comunicación se comprometiesen a ofrecer una imagen más positiva de esta población e informasen más y mejor sobre distintas culturas.
En el Curso de Orientación surgió en varias ocasiones la cuestión sobre las razones por la que no se construían más edificios de viviendas. Algunos participantes sugirieron que el problema de la vivienda podía solucionarse más fácilmente si se dispusiese de permiso de conducir para poder buscar casa en zonas más alejadas; una persona de origen somalí señaló que en Gotemburgo había profesores somalíes que enseñan sueco y otras asignaturas a personas de la misma nacionalidad, por lo que se solicitó la implantación de este mismo sistema en Växjö. Los participantes en el Curso de Orientación se mostraron de acuerdo en que era necesario atajar urgentemente el problema de discriminación planteado por los pasaportes para extranjeros.

En el marco del Círculo de Estudio surgieron tanto críticas como propuestas constructivas. El sistema educativo del SFI (sueco para inmigrantes) recibió críticas generalizadas, lo que puso de relieve la necesidad de adoptar métodos totalmente distintos de enseñanza, como por ejemplo la contratación de personas de origen somalí con un alto nivel de sueco y la ampliación de las posibilidades de reunirse y dialogar con la población sueca mayoritaria en circunstancias habituales. Varios partici-

pantes destacaron el hecho de que los protocolos de acogida de refugiados procedentes de zonas de guerra o sumidas en revueltas debían incluir servicios médicos y psicológicos además del acceso a una vivienda, y se sugirió la posibilidad de ayudar a los recién llegados mediante «familias amigas» o de acogida. También hubo coincidencia en que se debían redoblar los esfuerzos para homologar la capacitación, la educación y los méritos de los refugiados de una forma justa. Asimismo, varios participantes recalcaron que no era aceptable que el número de somalíes que cursaban estudios superiores no alcanzase más del 25 %, según las estadísticas, por lo que se sugirió recurrir a personas somalíes con formación académica para apoyar a los alumnos de dicha nacionalidad en los centros educativos.

En el Círculo de Estudio también se mencionó en repetidas ocasiones el hecho de que los somalíes y otros grupos residentes en Araby estaban sobradamente cualificados educativa y profesionalmente. Por otra parte, y a pesar de que se trata de un grupo bastante heterogéneo, se deberían diseñar distintos programas educativos con ayuda de los recursos intelectuales existentes y de asistencia externa. En este círculo igualmente se analizó el concepto de una «escuela ideal» en la que las diferencias se considerasen una oportunidad y en la que el respeto, la curiosidad, el trabajo en equipo y el empoderamiento impregnasen todo el proyecto. La creación de una universidad popular sentaría los cimientos de una «escuela ideal» de tales características. En este sentido, varios participantes que habían asistido a universidades populares suecas, estaban absolutamente a favor de su visión holística del aprendizaje y la docencia. Una universidad popular en Araby actuaría como elemento dinamizador en torno al cual se desarrollarían gran cantidad de actividades que consolidarían el tejido social.

Un hecho que indignaba a varios participantes del círculo era que las personas de origen somalí tuvieran pasaportes extranjeros. Estos pasaportes son prácticamente idénticos a los pasaportes ordinarios suecos, e incluyen información sobre el lugar de nacimiento, la altura y el color de los ojos, pero también contienen un sello en las primeras páginas en el que se puede leer: «identidad del titular no confirmada». Muchos de los asistentes a este círculo se sentían frustrados por esta discriminación hacia los ciudadanos de origen somalí. En una de las reuniones, el investigador y los participantes acordaron dirigirse de forma conjunta a los responsables de la toma de decisiones para denunciar este problema, la injusticia y el agravio que supone. Así, en la reunión del 9 de mayo de 2012, los miembros del círculo redactaron una carta para todos los líderes de los partidos políticos con representación parlamentaria a excepción de los Demócratas de Suecia.

Por su parte, en el Círculo de Mujeres se hizo hincapié en la necesidad de «salir de casa» y tener tiempo para el desarrollo personal. Esta expresión refleja claramente un rechazo del papel que se asigna a la mujer y que es la tónica de la vida familiar de muchas personas. Sin embargo, este hecho podría resultar problemático en lo que respecta al sueldo y los recursos económicos. Las participantes afirmaron que la remuneración que perciben los estudiantes o un sueldo más estable para las mujeres pueden, en muchos casos, conllevar una reducción de los ingresos totales del hombre de la casa, lo que suele provocar conflictos y menoscabar la unidad familiar.
Lo anterior se explica por la circunstancia de que las autoridades basan las ayudas económicas en cálculos de los ingresos totales de la familia, aunque procedan de distintas personas, lo que implica que, cuando una mujer empieza a trabajar, la ayuda que percibe su esposo disminuye. Las integrantes del grupo explicaron que ello puede ser motivo de fuertes discusiones en el seno de la familia, y que la incorporación de la mujer al mundo laboral podría afectarle negativamente.

Las integrantes del grupo también denunciaron dificultades para ponerse en contacto con las autoridades y con instituciones como los Servicios Sociales, la Oficina de la Seguridad Social o la Organización de Acogida para Mujeres. Igualmente se afirmó la idea de que «en Suecia la familia, y no el individuo, es lo más importante», un punto de vista interesante que contradice la impresión que tiene la mayoría de la población de origen sueco de que el suyo es un país muy individualista. De este debate se desprende que el sistema de asistencia social menoscaba la independencia y las oportunidades de desarrollo de las mujeres.

Otro problema mencionado por las participantes se refiere a que las normas por las que se rigen la

Oficina Nacional de la Seguridad Social y los Servicios Sociales están más orientadas a facilitar los trámites burocráticos que a escuchar, comprender y atender a los usuarios. Para estudiar este extremo, los investigadores del círculo se pusieron en contacto con la oficina municipal de ayuda al ciudadano de Araby. El personal corroboró que los requisitos de documentación eran tan sumamente detallados que consumían mucho tiempo y energía. Como consecuencia, no había espacio para los sentimientos humanos cuando trataban con los usuarios. Uno de los participantes afirmó que, a menudo, la actitud de quienes tenían por principal propósito ayudar a las personas que lo necesitan echaba por tierra su objetivo. Por otro lado, los trabajadores del sector de los servicios sociales se hallaban sujetos a controles cada vez más frecuentes y estrictos, de manera que disponían de menos tiempo para dedicarlo a los usuarios. Así, las autoridades deberían dar más prominencia a la que habría de ser realmente su principal tarea: ayudar a la gente.

En su trabajo en los círculos, los investigadores de Växjö no observaron grandes problemas de racismo ideológico entre la población. No obstante, el hecho de que las personas de origen somalí tuvieran pasaporte extranjero podría considerarse una forma de discriminación estructural. El tema de la discriminación en sus distintas manifestaciones y formas surgió de manera casual en distintos momentos de las reuniones. Los círculos de investigación dejaron patente que los participantes se habían visto afectados por las deficiencias del sistema de asistencia social sueco, deficiencias que en las últimas décadas se han hecho cada vez más evidentes. Las barreras lingüísticas y las dificultades para acceder a información sobre el funcionamiento de la sociedad y los procedimientos adecuados para cada contexto, constituyen impedimentos adicionales. Las deficiencias del sistema de servicios sociales son evidentes a nivel nacional, pero el modo en que se gestionan las responsabilidades a nivel municipal resulta fundamental en este caso.

En el municipio de Växjö, los círculos de investigación confirmaron que la segregación, la masificación, los malos resultados educativos y la discriminación estructural del mercado laboral son graves problemas para la ciudadanía.

La labor realizada en el marco de los círculos de investigación dio lugar a acciones muy concretas. En este sentido, el presidente de la Junta directiva municipal ha creado nuevas oportunidades de diálogo directo a través de un proyecto consistente en charlas con los ciudadanos. Los círculos de investigación han puesto de relieve la importancia de crear una estructura municipal que permita dar continuidad a este tipo de reuniones. Por su parte, en el ámbito del desarrollo urbanístico de Araby, se creará un organismo consultivo formado por representantes de varias asociaciones de la zona, y además el municipio pretende implicar en todos los procesos a la Junta Administrativa Regional, la Diputación Provincial, el Cuerpo de Policía, los Servicios de Empleo y la Oficina de la Seguridad Social, a las concejalías y las empresas municipales. Por su parte, el funcionario municipal responsable de los círculos comprobó que, gracias a ellos, los participantes habían ampliado sus redes sociales y habían descubierto que los políticos estaban realmente comprometidos con sus propuestas y su desarrollo.

7. Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros)

Para poder llevar a cabo los círculos de investigación se precisan un contexto y unos requisitos previos determinados. Cada círculo debe constar de entre cinco y ocho participantes, y un investigador cualificado que actúe como moderador. Los círculos se convierten así espacios en los que todos los participantes pueden expresarse y exponer su propio material prospectivo.

Cada reunión debe durar, por norma, entre dos y tres horas. Asimismo, el responsable de cada círculo debe dedicar aproximadamente el mismo número de horas a preparar las reuniones y evaluar y analizar los resultados a posteriori. Es importante que los integrantes del círculo puedan ponerse en contacto entre reunión y reunión, especialmente si se les ha encomendado alguna tarea antes del siguiente encuentro; además deben estar interesados y acudir de buen grado a las distintas reuniones.

El presupuesto debe incluir los honorarios de los responsables de los círculos y antes de poner en mar-

cha la iniciativa, se debe decidir si se va a ofrecer alguna compensación a los participantes. Asimismo, han de reservarse fondos para invitar a conferenciantes externos. Por su parte, las instalaciones en las que se celebren las reuniones deben ser de fácil acceso y proporcionar a los asistentes una sensación de seguridad, se pueden servir refrescos y una comida ligera, como por ejemplo sándwiches, para crear una atmósfera familiar y permitir que los asistentes acudan a las reuniones que se celebran por las tardes, directamente al salir del trabajo.

Es importante decidir si se van a difundir los resultados y, en caso afirmativo, se deben tener en cuenta el tiempo, así como los recursos económicos necesarios para realizar esta tarea. Por otro lado, resulta imprescindible que los círculos de investigación cuenten con un apoyo sólido a nivel municipal y que las autoridades locales estén totalmente dispuestas a atender las propuestas y recomendaciones que reciban. De este modo se fomentara la idea de que las instituciones municipales se toman en serio a los participantes y su trabajo, y lo respetan. Como es lógico, durante el proceso debe existir un diálogo fluido entre el responsable del círculo, los participantes y las autoridades locales. A fin de facilitar la tarea, el Gobierno local debería garantizar a los participantes que las concejalías y comités correspondientes se comprometen a estudiar las recomendaciones.

Por último, aunque no menos importante, es preciso mantener informados a los participantes. Los representantes electos y los funcionarios han de comprometerse a ofrecer sus conclusiones, que deben redactarse de forma clara y exponerse tanto por escrito como oralmente.

8.Lecciones aprendidas

Una de las lecciones más relevantes de la iniciativa fue comprobar que las personas que participaron en los círculos de investigación eran, en muchos casos, conscientes de las manifestaciones del racismo y la discriminación en la sociedad y poseían una base teórica bastante sólida de este fenómeno. Este hecho quedó especialmente patente en los círculos de Botkyrka dirigidos específicamente a la población sueca musulmana o de origen africano. Ello significa que los grupos son expertos en la materia debido a sus propias experiencias y condiciones de vida, y que el investigador solo debe llevar a cabo un proceso de aprendizaje y de obtención de un conocimiento más profundo sobre el modo en que el racismo y la discriminación afectan a personas concretas o a determinadas minorías.

Otro aspecto constructivo de los círculos de investigación fue el de brindar a los ciudadanos víctimas de la discriminación, el racismo y la segregación la posibilidad de reunirse y poner en común su situación, y por tanto, ser capaces de describirla en un lenguaje conocido por todos los integrantes, lo que permitió exponer críticas, propuestas y recomendaciones a las autoridades locales sobre cómo mejorar su lucha contra el racismo, la discriminación y la segregación. Otra de las ventajas de los círculos de investigación fue su buena acogida entre los políticos y los funcionaros, que los consideraron un excelente método para recabar información y conocimientos sobre las manifestaciones de racismo y discriminación en el seno del municipio, así como para averiguar sus efectos en personas y colectivos.

Cabe también destacar la estructura de los círculos, que afecta al modo en que evoluciona el debate. Esta experiencia dejó patente que a los participantes en los círculos con grupos homogéneos en cuanto a etnia, religión, raza o idioma materno, les resultaba más fácil poner en común y describir sus propias experiencias de racismo y discriminación, mientras que en los círculos más heterogéneos, los participantes se centraban más en temas generales relativos a la segregación en el mercado inmobiliario y el lugar de trabajo, y menos en sus propias experiencias. Ésta resulta una lección muy valiosa para la creación de futuros círculos de investigación.

Los círculos tienen sin embargo la contrapartida de que no hay garantías de que las recomendaciones y propuestas elaboradas por los participantes vayan a incorporarse a la estrategia municipal, ya sea debido a su coste económico, o a que se consideran excesivamente radicales. Evidentemente, ello apareja el riesgo de que los participantes no queden satisfechos con el resultado y se intensifique aún más su sensación de subordinación y marginalización. Este hecho cobra especial importancia en el caso de

aquellos participantes que actúan como informantes de las autoridades locales y que podrían sentirse explotados y utilizados.

Otro aspecto destacable del sistema de los círculos de investigación es la función de los investigadores respecto a su origen, su actitud y lo que se espera de ellos. Resulta necesario encontrar y contratar a investigadores que estén familiarizados con el método y, si es posible, que hayan trabajado con él con anterioridad, además, deben estar al día en lo que respecta a investigaciones sobre racismo y discriminación. Asimismo, convendría que hablasen varias lenguas y, especialmente, que aceptaran de buen grado el hecho de que los debates de los círculos pueden desarrollarse puntualmente en distintos idiomas.

Otro elemento a tener en cuenta es el lugar físico que alberga los círculos de investigación. Debe ser un espacio en el que los participantes se sientan a gusto y seguros. La estrategia de visitas adoptada en Växjö, que incluía reuniones y debates en lugares de Araby a los que suelen acudir los propios residentes, parece más adecuada que el uso de instalaciones que los participantes asocien con la sociedad mayoritaria, las autoridades y el sector público.

Por último, mencionar la tendencia a una excesiva representación en los círculos por parte de personas que ya participan en diversas actividades y proyectos dentro y fuera del ámbito municipal. Se trata de un problema habitual y ha de tenerse en cuenta a la hora de captar a los integrantes. Una opción para seleccionar a personas que no respondan a este perfil de residentes ya activos sería ofrecer algún tipo de compensación que anime a la participación.

9.Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad

El resultado tangible de los círculos de investigación lo constituyen las más de 30 recomendaciones y propuestas elaboradas por los participantes en el marco de los debates conjuntos y presentadas después a los representantes electos y funcionarios para que se pronunciasen al respecto. El objetivo de la iniciativa era permitir a las autoridades locales mejorar su estrategia para combatir la discriminación y el racismo, y los comités y las concejalías competentes, así como el Gobierno local, estudiaron qué medidas eran viables, cuáles eran los proyectos ya en marcha y qué recomendaciones debían elaborarse más.

El resultado ha sido bastante positivo tanto en Växjö como en Botkyrka en lo que respecta al interés en seguir utilizando los círculos de investigación como método para inspirar las actuaciones a nivel municipal en materia de discriminación y racismo. A raíz de las actividades llevadas a cabo en el marco de los círculos de investigación, Växjö ha desarrollado un foro en línea para que los concejales del municipio y el presidente de la junta directiva municipal conversen con los residentes de la localidad, y está previsto desarrollar más el sistema y organizar reuniones físicas con las concejalías de vivienda, el Cuerpo de Policía, los servicios de empleo y la Oficina de la Seguridad Social. Otro de los resultados tangibles de los círculos de investigación de Växjö es el hecho de que la problemática en torno a los pasaportes extranjeros para la población somalí se elevó a instancias responsables a nivel nacional. Los círculos de investigación también permitieron a los participantes entablar nuevas relaciones y poner en marcha nuevas iniciativas.

Uno de los resultados que avalan la utilización del Centro Multicultural es la dinamización de la cooperación con miembros de la sociedad civil de Botkyrka Norte. En este centro se han elaborado nuevas políticas y proyectos que implican a más grupos y amplían las actividades ofrecidas, de manera que se promueven y apoyan las iniciativas llevadas a cabo por varias organizaciones sin ánimo de lucro, así como su desarrollo futuro. Entre dichas organizaciones se encuentran OPAD y el Centro de Acogida para Mujeres de Botkyrka (Botkyrka Kvinnoresurscenter).

Es fundamental hacer hincapié en la importancia que tiene la continuidad para el éxito de los círculos de investigación, así como que los participantes se comprometan a acudir a reuniones periódicas. Los

círculos de investigación constituyen un sistema fácil de poner en marcha, que no requiere un presupuesto demasiado elevado, solo el necesario para sufragar los honorarios del responsable de cada círculo y, en su caso, de los participantes, los gastos derivados de las instalaciones y los refrigerios. La disponibilidad de un lugar de reunión en el que los participantes se sientan seguros y un interés real por parte de los mismos constituyen también dos elementos indispensables.

Cabe destacar que en Suecia existe una larga tradición de alfabetización que emana del deseo de su pueblo y sus ciudadanos de recibir educación y que podría compararse con la educación para adultos en otros países. Si los participantes no comprenden el concepto que subyace a este método, puede ser necesario aclarar sus objetivos y funcionamiento, ya que el círculo de investigación representa una herramienta interactiva basada en un debate conjunto en el que todos los participantes deben poder contribuir de forma activa.

III. MADRID/ESPAÑA «LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS EN LA CIUDAD DE MADRID»

Índice

1. Descripción de la buena práctica 41
2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica 42
2.1 Funciones y características de los espacios públicos en Madrid.
2.2 El Servicio de Dinamización de Espacios Públicos-SDEP
3. Principales objetivos 43
4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica 44
5. Grupos objetivo 45
6. Descripción de la buena práctica 45
6.1 Metodología y Líneas de actuación.
6.1.1 -Análisis de la realidad.
6.1.2 -Lucha contra el racismo y la xenofobia.
6.1.3-Promoción de la convivencia y de la participación social.
6.1.4 -Trabajo en red.
6.2 Plan de acción de 10 puntos: Compromisos en la Lucha contra el Racismo.
6.3 Contrapartes/partes involucradas en el proceso
7. Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros) 52
8. Lecciones aprendidas 53
9. Conclusiones y recomendaciones para la transferencia 54

1. Descripción de la buena práctica

El 1 de Febrero de 2009, el Ayuntamiento de Madrid puso en marcha el **Servicio de Dinamización de Espacios Públicos** (SDEP) con el objetivo de involucrar a los vecinos y vecinas de la ciudad de Madrid en actividades, acciones y trabajos orientados a favorecer la convivencia ciudadana y fomentar las relaciones sociales interculturales, sensibilizando a los vecinos y vecinas en el uso correcto de espacios públicos, el respeto mutuo entre las culturas y la necesidad de construir un espacio común para toda la ciudadanía.

SDEP trabaja desde una metodología activa que, partiendo del análisis, conocimiento y diagnóstico de las características de la zona donde se va a operar, promueve la participación de la población y combina los elementos de la dinamización comunitaria con la mediación intercultural; especialmente en aquellos lugares donde existen conflictos interculturales latentes o donde hay muchas posibilidades de que los haya por la alta diversidad de personas de distintos orígenes que confluyen en algunos espacios.

Las principales líneas de trabajo son: análisis de la realidad en base a una metodología de Investigación Acción Participativa- IAP, lucha contra el racismo y la xenofobia, promoción de la convivencia y de la participación social, y trabajo en red.

El trabajo de prevención de actitudes racistas y xenófobas, la promoción de nuevos deportes urbanos, el cuidado medioambiental, el fomento del asociacionismo inmigrante, las cuestiones de género, igualdad intergeneracional y diversidad cultural constituyen las líneas transversales de acción del SDEP.

Durante los dos años de ejecución del proyecto ECAR, el trabajo en red de lucha contra el racismo y la xenofobia se ha reforzado, quedando instaurado como una línea de trabajo importante al interior del programa de Dinamización de Espacios Públicos

La práctica del SDEP, impulsada por la Dirección General de Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Madrid, se implementó durante **tres años** (años 2009-2012) con un presupuesto de **6.150.696,94 €,** donde el 91% del gasto corresponde a personal.

La entidad ejecutora del Servicio es la Comisión Española de Ayuda al Refugiado en Madrid (CEAR[9]), organización social que desarrolla campañas de sensibilización en diferentes ámbitos y actividades de acogida, atención social, jurídica y psicológica dirigida a personas de origen extranjero y refugiadas/ solicitantes de asilo.

2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica

A finales del siglo XX-principios del XXI, la ciudad de Madrid experimentó un gran aumento del número de habitantes de origen extranjero. En la actualidad, el 15,43%[10] de la población madrileña no tiene nacionalidad española. Esta cifra se eleva hasta al menos un 28,65% si tenemos en cuenta a todos/as los/as ciudadanos/as de origen extranjero[11]. Tal aumento, en comparación con otros países europeos, se dio de forma abrupta y enfrentando a la población autóctona a un gran cambio, no solo en cuanto a la composición de la población, sino también respecto al uso de los espacios públicos de la ciudad.

En un corto lapso de tiempo, la foto inmediata que les venía a la mente a los autóctonos era la de numerosos grupos de extranjeros haciendo uso de estos espacios. Los/as nuevos/as residentes (de más de ciento ochenta nacionalidades, con un alto porcentaje de población de origen latino) trajeron nuevos hábitos, deportes y actividades de ocio, lo que provocó confusión, desconocimiento entre los vecinos y vecinas de distintos orígenes y provocó que estos espacios se convirtieran en lugares de posibles conflictos interculturales y donde se dieran reacciones o manifestaciones racistas y/o xenófobas. Precisamente fue esta realidad la generó su elección como lugares de intervención para fomentar la convivencia, evitar conflictos y luchar contra esas manifestaciones de odio y rechazo hacia lo diferente.

Unida a este estado de cosas, la crisis económica actual está propiciando una tendencia de percepción negativa y hostilidad hacia las personas de origen extranjero considerándolas como una de las principales razones del desempleo de la población autóctona y como la mayor beneficiaria de los recursos públicos. Esta percepción negativa ha aumentado el discurso xenófobo y los actos racistas pese a que los datos muestran que España tiene un saldo migratorio negativo desde 2010 y una tendencia a seguir disminuyendo por la migración de personas a otros países en búsqueda de mejores oportunidades económicas y laborales. Los últimos datos de registro de personas de origen extranjero arrojan una disminución de 200.000 personas durante 2012.

2.1 Funciones y características de los espacios públicos en Madrid

Los espacios públicos, y en especial los parques y plazas, son lugares que cumplen numerosas funciones a un mismo tiempo. Por un lado, los parques constituyen zonas verdes que contribuyen al mantenimiento del equilibrio del ambiente urbano; por otro, son lugares de identificación y encuentro, de intercambio, descanso u ocio. Hacen referencia tanto a una dimensión física como social, lo que implica que los espacios públicos no sean utilizados de la misma manera por todo el mundo.

El uso que la población de origen extranjero hace de los espacios públicos implica, en ocasiones, un reajuste de los usos que realiza la población autóctona, fenómeno que a veces provoca tensiones. Los grupos de inmigrantes deberían considerarse unos usuarios más; sin embargo, hay circunstan-

9. Web Comisión Española de Ayuda al Refugiado: www.cear.es

10. Las cifras mencionadas en este documento han sido extraídas del Padrón Municipal de Habitantes del 1 de enero de 2012. Dirección General de Estadística, Ayuntamiento de Madrid.

11. Esto es: personas de origen extranjero (independientemente de si tienen o no nacionalidad española) y sin contar las personas de origen extranjero que viven en la ciudad de Madrid pero que no están empadronadas.

cias específicas que motivan que la situación resulte más compleja. Muchos inmigrantes carecen de recursos económicos suficientes para disfrutar de un ocio basado en el consumo, por lo que utilizan estos espacios como lugares de recreación y disfrute de un ocio de bajo coste. En otros casos, el difícil acceso a la vivienda debido a su alto coste y las dificultades para su alquiler, generan situaciones de precariedad social, hacinamiento y relaciones vecinales conflictivas que fomentan que las personas busquen en los espacios públicos un lugar idóneo para la socialización, el descanso y el encuentro con amigos/as o familiares en sentido amplio.

Por ello se puede afirmar que la concentración en parques de colectivos inmigrantes (principalmente de origen latinoamericano) no responde a una confrontación con la sociedad de acogida o a cierta resistencia a su proceso de integración social, sino más bien a la necesidad de crear espacios de sociabilidad propios y de tejer redes de apoyo mutuo. Así, se convierten en lugares donde practicar deportes colectivos (como el ecuavoley, el fútbol y el baloncesto entre la población ecuatoriana, boliviana y dominicana, respectivamente), intercambiar información sobre oportunidades de trabajo, alquiler de viviendas y habitaciones, recursos y ayudas sociales, escuchar música, recibir noticias de sus países de origen, enviar y recoger portes a través de personas conocidas que viajan, etc.

En ocasiones se dan situaciones que infringen la normativa tales como cocinar y vender productos alimenticios típicos, películas y música de sus países de origen, cortes de pelo en las llamadas "peluquerías al aire libre", etc. Estas situaciones responden además de a la necesidad de crear espacios propios de socialización, a la de generar ingresos extra, a veces los únicos que perciben, a través de las actividades de economía informal.

Todas estas prácticas y usos de parques y espacios públicos generan conflictos entre los/as diversos/as usuarios/as de los mismos. Por un lado, los/as vecinos/as autóctonos/as entienden la concentración de los colectivos inmigrantes como apropiación o privatización de lo público. Por otro, algunas de las prácticas desarrolladas ocasionan deterioros en el entorno físico, como la generación de ruidos y basuras y, por último, ciertos comportamientos incívicos, como estados de embriaguez o peleas, generan malestar y sensación de inseguridad entre los/as usuarios/as tradicionales de los parques. Estas circunstancias pueden derivar en situaciones de hostilidad y/o conflicto entre diversos colectivos y en el empeoramiento de las relaciones vecinales y de convivencia.

2.2 El Servicio de Dinamización de Espacios Públicos (SDEP)

Considerando la importancia de los espacios públicos como lugar de intervención para asegurar una buena convivencia intercultural, el Ayuntamiento de Madrid, en su I Plan Madrid de Convivencia Social e Intercultural (2004-2007), incorporó el trabajo en los parques de la ciudad a través del Servicio de Dinamización de Parques (2007-2009).
Después de su evaluación positiva y con el II Plan (2009-2012)[12], se decidió ampliar este servicio al concepto amplio de espacio público, de cuyo mantenimiento es responsable la administración municipal. Se diseña así la iniciativa del SDEP para dar respuesta a la responsabilidad municipal de prevenir conflictos que pueden surgir, propiciar un espacio libre de prejuicios y clichés en torno a la inmigración, y asegurar su buen uso con el objetivo de mejorar la convivencia a través de información y del impulso de procesos de intervención comunitaria.

3. Principales Objetivos

El objetivo principal del Servicio de Dinamización de Espacios Públicos- SDEP consiste en favorecer la convivencia ciudadana fomentando las relaciones sociales interculturales, sensibilizando a los vecinos en el uso correcto de los espacios públicos, en el respeto mutuo entre las culturas y en la necesidad de construir un espacio común en el que todos los ciudadanos puedan convivir en armonía.

12. II Plan Madrid de Convivencia Social e Intercultural del Ayuntamiento de Madrid. Véase: http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/CooperacionEInmigracion/Inmigracion/EspInformativos/MadridConvive/Present/Ficheros/II%20Plan%20Madrid%2009%20WEB.pdf

Los objetivos específicos del SDEP son:

a) Llevar a cabo un análisis constante de la realidad y el uso de los espacios públicos de la ciudad para detectar posibles riesgos de conflictos interculturales y hechos racistas y/o xenófobos, para elaborar un plan de acción/intervención acorde a las necesidades reales de cada espacio.

b) Promover un proceso comunitario que trascienda la coexistencia de las personas de diferente origen (entendida como la "coincidencia de personas") a la convivencia, como forma de interrelación que hay que construir desde un proceso de aprendizaje colectivo.

c) Organizar actividades en los espacios públicos para promover la interacción entre los diferentes vecinos y vecinas, y que propicien su conocimiento e interrelación.

d) Implicar y promover el trabajo en red de todos los actores o grupos que intervienen en los diversos espacios públicos.

e) Prevenir las situaciones conflictivas y reducir los conflictos que se producen asociados al uso de los espacios públicos de la ciudad de Madrid.

f) Aprovechar y potenciar las sinergias que pudieran derivarse de una adecuada coordinación y trabajo en red con los Servicios Municipales y otros recursos comunitarios públicos o privados.

4. Manifestaciones de racismo abordadas

El SDEP aborda el racismo a distintos niveles.
En primer lugar, trabaja la línea de prevención de conflictos y otras manifestaciones de carácter racista y/o xenófobo, sobre todo en aquellos espacios públicos donde se da un uso intensivo por parte de diversos colectivos, entre los que las diferencias pueden generar roces y malestar hasta convertirse en conflictos, mezclando o confundiendo lo que se entiende como un comportamiento inadecuado o que infringe las normas de convivencia, con la nacionalidad u origen de las personas. El SDEP interviene así de forma previa a la materialización del conflicto, promoviendo espacios de encuentro, responsabilizando a sus usuarios/as en facilitar el disfrute de todos/as en ellos, informando sobre el buen uso de estos espacios y realizando actividades de visibilización tanto de los aspectos positivos como de las dificultades de convivencia encontradas en estos espacios.

Por otra parte, el Servicio aborda el racismo latente o social que se manifiesta a través de prejuicios y/o estereotipos hacia una parte de la población por motivo de su origen racial o étnico. Esto se produce por la atribución a la persona de origen extranjero (tratándola en la mayoría de los casos como un colectivo) de algunas características falsas pero que al ser transmitidas de forma persistente en la sociedad por los medios de comunicación, representantes políticos, padres, madres, vecinos y vecinas, funcionariado público, cuerpos de seguridad, etc. crean un imaginario colectivo asumido como cierto e incuestionable. Ello dificulta el acercamiento entre personas de distinto origen y genera un uso y disfrute "separatista" de los espacios públicos siendo, en el mejor de los casos, espacios de confluencia pero no de convivencia.

Ante esto, el SDEP organiza actuaciones de sensibilización y actividades de encuentro que tienen como objetivo que la gente se conozca, interactúe y perciba el desafío de cuestionar esas ideas preconcebidas que, de forma errónea, tienen hacia ciertos grupos de población.

Como prueba evidente del racismo en un determinado espacio, el SDEP recoge y documenta las expresiones racistas que se encuentran en la ciudad como símbolos nazis, banderas, mensajes con contenido racista (pintadas, graffiti), carteles de convocatoria a conciertos, manifestaciones, concentraciones de ideología de extrema derecha, etc. Todas estas expresiones actúan como indicaciones a tener en cuenta sobre la existencia o no de actitudes racistas en cada barrio y sirven para adaptar a cada realidad las líneas de intervención.

Por último, cabe destacar el trabajo de interlocución o intermediación desarrollado para afrontar el

racismo institucional. En algunas ocasiones, el servicio recibe quejas por parte de los/as usuarios/as de los espacios públicos sobre la intervención de la administración local y de las fuerzas de seguridad. Algunos casos ejemplificativos son los apagones de luces por parte de la administración local en las canchas donde la población de origen ecuatoriano practica ecuavolley; los controles de identidad en esos espacios deportivos a grupos de origen extranjero (redadas racistas); el trato irrespetuoso y la confiscación de materiales a mujeres que se dedican a la venta ambulante (sobre todo de comida y bebida); el control y chequeo de productos de venta ambulante únicamente a personas de origen extranjero.

Ante estos hechos, el SDEP actúa como canal de transmisión de esas quejas, asumiendo el papel de interlocutor que busca posibles soluciones con todas las partes interesadas.

5.Grupos objetivo

Los espacios públicos están abiertos a **todos los vecinos y vecinas**, ya que ellos/as son los protagonistas de los procesos de convivencia, convirtiéndose en multiplicadores de la intervención adelantada o puesta en marcha por parte de los/as dinamizadores de espacios públicos.

Es por ello que el SDEP pretende llegar a las personas residentes de todos los barrios de la ciudad, especialmente en aquellos donde existen conflictos o alto riesgo de que existan entre la población autóctona y los nuevos residentes, y/o entre los vecinos y vecinas de distinto origen.

De acuerdo con la identificación de necesidades y problemas, los grupos objetivo varían de acuerdo con el área de intervención. En aquellos distritos con más presencia de un determinado colectivo, es importante poner el foco de atención y hacer un esfuerzo por implicar a la comunidad y a sus organizaciones, como sucede con la comunidad china en aquellas zonas de Madrid donde vive un alto porcentaje de su población. En los distritos del sur de la ciudad, hay un mayor interés y necesidad de trabajar con la comunidad gitana (debido a su ubicación en estas zonas y la existencia de conflictos) o con la población latina vinculada a ciertos deportes como el ecuavoley y el baseball, en torno a los cuales han surgido numerosos conflictos de convivencia relacionados con el uso frecuente y masificado de canchas deportivas.

El trabajo del SDEP también se centra en entidades u asociaciones que están formadas y representan a grupos de población en el nivel local (no solo de origen extranjero) para intercambiar información sobre la situación de los espacios públicos en el barrio, el proceso de integración o rechazo experimentado por algunos grupos de población, sus necesidades formativas, de herramientas y recursos, para poder atender las necesidades detectadas entre la población a la que representan. Además y sobre todo, se consideran un eslabón imprescindible de comunicación entre el SDEP y un colectivo determinado. Así, podemos destacar el caso de asociaciones deportivas, culturales y gastronómicas; asociaciones vecinales y de población inmigrante, y centros de educación de adultos, entre otras.

6. Descripción de la buena práctica

Para entender el contenido de la buena práctica vamos a analizar las líneas de actuación del Servicio y la metodología con la que se implementan a través de actividades y procesos concretos. Revisaremos qué puntos aborda el SDEP dentro del "Plan de Acción de 10 puntos: Compromisos en la lucha contra el racismo" y, por último, las contrapartes involucradas en el proceso.

6.1 Metodología y Líneas de actuación

El Servicio de Dinamización de Espacios Públicos busca, desde un **enfoque de intervención comunitaria**, propiciar el encuentro, el conocimiento y el respeto a la diferencia, fomentando una nueva forma de relacionarse que dé lugar a una sociedad intercultural. A través de diversas iniciativas, los/as dinamizadores contribuyen a ese objetivo siendo la parte facilitadora del proceso. Así, llevan a cabo acciones de sensibilización a los/as diferentes usuarios/as sobre el uso adecuado de los espacios públicos, detección de problemáticas sociales y apoyo a su solución, bien facilitando el acceso de usuarios/as a recursos sociales y asistenciales, bien diseñando acciones conjuntas con otros agentes y dispositivos

para ofrecer una solución integral a las dificultades encontradas.
En otras ocasiones, los/as profesionales del Servicio ejercen una función de mediación entre las partes afectadas por un conflicto manifestado. De forma trasversal, contribuyen a fortalecer el tejido asociativo local y promueven la realización de actividades interculturales conjuntas entre diversos colectivos y asociaciones de autóctonos y de inmigrantes, a través, por ejemplo, de actividades deportivas y de difusión de valores culturales, de encuentro y de intercambio de experiencias e información.

En definitiva, SDEP trabaja en la prevención de situaciones conflictivas y en la adecuación del uso de los espacios públicos a la nueva realidad multicultural de los barrios de Madrid desde ese enfoque de intervención que se centra en la implicación de todos los actores que intervienen en un mismo espacio.

6.1.1 Análisis de la realidad

El SDEP opera en base a una fase previa de análisis de la realidad, lo que permite conocer cuál es la realidad de los espacios públicos en donde se trabajará. Esto es, los usos que se realizan de los distintos espacios públicos, los principales actores sociales presentes en el desarrollo de las relaciones entre usuarios/as y vecinos/as, y cómo esos usos y relaciones afectan a la situación de convivencia social intercultural y a las percepciones de los y las vecinas sobre factores culturales, creencias, actitudes, etc. Este conocimiento continuo permite a la administración desarrollar intervenciones enfocadas desde la prevención, anticipándose a que situaciones de convivencia social se deterioren.

Dado que la mayoría de situaciones relacionales que encontramos entre los diferentes colectivos de usuarios son de mera coexistencia pacífica o de conflictividad latente, resulta esencial el trabajo de SDEP para detectar aquellas situaciones en que se pueda trabajar la prevención para que no deriven en conflictos.

Este tipo de análisis se hace desde una perspectiva participativa e integral, incluyendo las personas que utilizan el espacio público, las entidades que allí intervienen y las administraciones públicas interesadas, como servicios sociales o policía municipal. La metodología utilizada es muy diversa y puede ser a través de entrevista, grupos de discusión, talleres de diagnóstico participativo, encuestas o sociogramas.

A partir de los resultados de esta fase de análisis, se desarrolla un plan de trabajo de intervención adecuado a la realidad de cada espacio.

6.1.2 Lucha contra el Racismo y la Xenofobia

El contexto actual de crisis hace que muchas veces el discurso hacia las personas de origen extranjero se vea endurecido al ver al "otro" como competencia en el reparto de escasos recursos sociales existentes. Así surgen prejuicios y estereotipos que dificultan la convivencia en los barrios y, sobre todo, en los espacios públicos, lugares éstos de encuentro natural de vecinos y vecinas, independientemente de su origen. En ellos, se hace necesario dar a conocer la diversidad presente en el distrito y crear espacios de encuentro intercultural, intergeneracional y mixto donde conociéndose como vecinos y vecinas se puedan desarmar esos discursos creados en el imaginario colectivo.

Algunos prejuicios que el SDEP ha identificado en los espacios públicos y sobre los que trabaja:

- Percepción por parte de otros/as usuarios/as de la concentración de colectivos de personas extranjeras en determinadas zonas de los parques y plazas de la ciudad como apropiación o privatización del uso del espacio público.
- Deterioro del entorno y generación de altos niveles de ruidos y basuras.
- Vínculo o relación de los usos (percibidos como negativos) que se dan en los espacios públicos por parte de personas de origen extranjero como pautas culturales de los lugares de origen.
- Construcción de opiniones previas en torno al propio uso de las infraestructuras de los parques: alquiler de canchas, apuestas, venta ambulante…
- Generalización de los comportamientos incívicos (peleas, consumo excesivo de alcohol) que

generan sensación de inseguridad a los vecinos/as de los distritos de intervención, esto pese a que en muchas ocasiones se trata de una percepción subjetiva.
- Ante la situación social y económica actual, se incrementa el discurso de que la migración empeora las condiciones laborales o disminuye las posibilidades de ocupar puestos de trabajo a los y las trabajadoras nacionales. Este es un elemento que SDEP tiene en cuenta para priorizar la intervención en barrios con alto porcentaje de desempleo y donde se da la "preferencia de origen" a la hora de la contratación.
- Discurso de que la población de origen extranjero copa los recursos sociales de la ciudad (servicios sanitarios, plazas públicas en guarderías y colegios, pisos de protección oficial, becas de estudios, rebajas fiscales, etc.)

En este contexto y ante la manifestación de estos y otros prejuicios, el SDEP trabaja permanentemente en la lucha contra el racismo y la xenofobia a través de acciones de *sensibilización intercultural*, que se diseñan y organizan junto con otras entidades, grupos de jóvenes, centros escolares y de salud, diversos agentes sociales, según las características del grupo destinatario de la actividad. Se aprovecha fechas significativas (como el 21 de marzo- Día Internacional de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia) para conmemorar, mantener viva la memoria de los valores y logros alcanzados que rigen las normas de convivencia ciudadana, así como para recordar lo que está por hacer y las posibilidades individuales y comunitarias para cambiar aspectos del entorno más cercano.
Ejemplos: Talleres de rap/hip-hop con jóvenes, murales, talleres, gymkhanas, concursos de carteles/ fotografía, organización de actividades deportivas y/o culturales que ayuden a la difusión de valores culturales, charlas, conferencias, video-forum, celebración de fiestas nacionales de colectivos presentes en los barrios (celebración del Año Nuevo Chino).

Otra herramienta implementada por el SDEP en la lucha contra el racismo es la formación dirigida a personal de la administración pública local (servicios de atención primaria, servicios sociales, cuerpos de seguridad como policía municipal y nacional, entre otros). Uno de los elementos que se abordan son las claves culturales que pueden ser útiles en la intervención o atención a los colectivos presentes en la ciudad de Madrid. Se trabajan también conceptos relacionados con el racismo y la xenofobia, y su legislación para conocer el marco conceptual y jurídico sobre el tema. Esta formación tiene como objetivo visualizar el racismo y la xenofobia como un problema de la sociedad española y madrileña, la responsabilidad de la administración pública en su erradicación, y conocer en profundidad las diferentes culturas de la población que vive en Madrid. En base a la idea de que un mayor conocimiento sobre lo diferente, se desmonta la visión estereotipada de la población y es posible progresar hacia una mejor convivencia. Además, con la formación se pretenden analizar los mecanismos individuales, colectivos e institucionales del racismo para evitar comportamientos racistas ó xenófobos en la atención al público.

Una tercera herramienta de trabajo dentro de esta línea es la promoción y articulación de procesos de *empoderamiento* de los mismos grupos en situación de alta vulnerabilidad. Esto que parece un concepto abstracto y que requiere de periodos de tiempo largos hasta llegar a alcanzar resultados, se fomenta a través de la promoción de momentos y espacios de encuentro, asesoramiento a asociaciones, información sobre recursos existentes y dispositivos públicos de consulta y ayuda, intermediación con la administración pública y creación de canales de comunicación. Igualmente se emplean talleres sobre derechos y deberes, capacitación en la aplicación de la legislación vigente en la materia y puesta a disposición de la información y el acompañamiento necesario para iniciar procesos de denuncia ante casos de discriminación por origen étnico o racial.

6.1.3 Promoción de la convivencia y de la participación social. Fomento del asociacionismo.

Otro de los ejes de actuación del Servicio es la promoción de la convivencia y de la participación social *creando espacios de encuentro*, que generan la normalización de las formas de relación social, con independencia de su lugar de procedencia, cultura o religión. Esta línea se trabaja en base a la premisa de que los espacios públicos están abiertos a todos los vecinos y vecinas de Madrid, independientemente de su situación administrativa y socioeconómica, y desde la perspectiva de la participación activa e implicación de los/as vecinos/as a nivel individual o grupal, a quienes se favorece que se incorporen en

las actividades desarrolladas por el SDEP o por las redes y plataformas en las que éste participa. Esta participación activa de vecinos/as y usuarios/as del espacio público genera un proceso de empoderamiento y de reflexión de los grupos sobre el uso del espacio público y como una relación adecuada con el espacio favorece la convivencia social e intercultural.
Con el objetivo de contribuir en la coordinación entre la administración con las organizaciones de la sociedad civil para mejorar la convivencia vecinal, el SDEP creó una comisión de interlocución con la Junta Municipal y Servicios Sociales del distrito para gestionar conjuntamente estos espacios.

Además, el SDEP facilita *información y asesoramiento sobre el acceso a diferentes recursos.* A través de la tarea de campo realizada por el servicio, las personas usuarias de los espacios, así como los grupos y asociaciones entran en contacto con los/as dinamizadores planteando necesidades de información y demandas relacionadas con diferentes recursos (empleo, formación, educación, salud, servicios públicos de los entes locales, etc.).

Otra herramienta importante, que surgió en base a las necesidades detectadas en la fase de análisis, es el *fomento del asociacionismo* de población de origen extranjero, fundamentalmente con los grupos que se reúnen en el espacio público y realizan actividades deportivas o culturales.

La constitución de asociaciones tiene como finalidad que grupos de personas que comparten intereses puedan gestionar su actividad sin una repercusión negativa en las relaciones de convivencia y que se conviertan en actores sociales que participen activamente en la promoción de la convivencia social e intercultural de sus barrios.

Durante los últimos dos años (2011-2012), se constituyeron cuatro asociaciones en torno a la práctica del ecuavoley y la venta ambulante, gracias a un proceso de desarrollo apoyado por el SDEP. En algunos parques de diferentes zonas de Madrid, el servicio detectó un conflicto latente entre la población autóctona y población de origen latino (en su mayoría, ecuatoriana) que se reúne durante los fines de semana para jugar ecuavoley y que era el desencadenante de numerosas quejas vecinales por el elevado nivel de ruido, la sensación de "ocupación" de las zonas deportivas y de insalubridad que se daba alrededor de las canchas.

Un resultado a destacar es el proceso de creación de la asociación APOCID (Asociación del Pozo para la Convivencia Intercultural y el Deporte), que, tras un proceso de dos años, ha logrado regular la práctica del ecuavoley en las canchas públicas en el distrito de Puente de Vallecas. Partiendo de un análisis participativo, el SDEP detectó una zona de alta concentración de personas de origen latino jugando el ecuavoley (hasta 500 personas los fines de semana), como posible zona de conflictos, ya que la policía municipal había tenido que intervenir por quejas vecinales. Se detectaron así las necesidades, pero también los intereses de los usuarios/as del espacio y la importancia de impulsar su motivación para promover la participación activa en el proceso de asociacionismo.

Cabe señalar que en torno a este deporte se generan una serie de prácticas sociales: propiciar el encuentro entre compatriotas, intercambiar información sobre recursos, obtener noticias de su país, disfrute de ocio y tiempo libre de manera gratuita; pero también prácticas que generan el malestar de los/as vecinos/as como el consumo de alcohol, la venta ambulante, la generación de residuos y olores, etc. Esto propició que los/as usuarios/as formularan la necesidad de regular la convivencia en el espacio a través de la organización y constitución de una asociación de estos grupos informales.

Durante el proceso de creación de la asociación, se celebraron reuniones con los grupos informales de usuarios/as del espacio y entrevistas con los líderes de referencia de los diferentes grupos. SDEP facilitó las herramientas para el fortalecimiento del asociacionismo de la población de origen extranjero y apoyó el proceso de diseño y realización de actividades organizadas por APOCID. Por último, impulsó la participación y trabajo en red con las entidades del barrio y del distrito con el objetivo de afianzar las relaciones entre ellos. Además, SDEP se encargó de mantener su compromiso de acompañamiento a través de reuniones periódicas de seguimiento con la directiva de APOCID.

Desde su constitución, la asociación ha organizado numerosas actividades no solo en torno a la práctica del ecuavoley como tal, sino para trabajar sobre los estereotipos y prejuicios mutuos entre la población de origen extranjero y la autóctona, la promoción de una convivencia pacífica y la construcción de un

espacio común que reconozca la diferencia. El éxito y convocatoria de estas actividades fortaleció la autonomía y gestión de la convivencia entre las propias personas usuarias del espacio (no solo socio/as de APOCID, sino también vecinos y vecinas en general).

Algunas actividades desarrolladas son: tres campeonatos deportivos (bajo el lema "El deporte une, el racismo divide"); dos talleres de salud preventiva comunitaria; un taller sobre ordenanzas municipales en el uso de espacios públicos para la mejora de la convivencia; cuatro talleres de herramientas de gestión para las asociaciones de inmigrantes; dos fiestas de Navidad para los/as niños/as; un taller de animación educativa; dos fiestas de celebración del Día de Latinoamérica; una jornada vecinal sobre nuevos deportes; y un taller de desarrollo creativo con mujeres.

Un aspecto destacable que el SDEP propició desde el inicio en este proceso es el hecho de trascender del concepto de meros usuarios/as del espacio público para convertirse en promotores de la convivencia intercultural en el distrito, formando y empoderando a personas para crear y liderar una asociación que representa a un grupo específico y los intereses surgidos en torno a las canchas.

6.1.4 Trabajo en red

> Como elemento fundamental para el fomento de la participación, SDEP promueve y facilita el *trabajo en red*.

En Madrid existen muchas asociaciones vecinales, asociaciones de personas de origen extranjero, áreas de servicios sociales de la administración pública, ONG que trabajan a nivel local en materia de intervención y participación social. Es por ello que establecer los mecanismos o plataformas oportunas de coordinación constituye una de las herramientas fundamentales para aunar esfuerzos, evitar la duplicidad de un mismo servicio, dar protagonismo a las iniciativas que nacen en el ámbito de los barrios, y desde las personas y/o asociaciones que mejor conocen la realidad de sus vecinos/as y que mayor aceptación tienen en estos escenarios. Además, resulta esencial generar redes de trabajo para compartir información, experiencias, buenas prácticas, etc. sobre todo en un momento en que la coyuntura económica, que ha reducido el acceso a financiación, y la escasez de recursos existentes, limita la capacidad de poder cubrir todas las necesidades que existen en los barrios por parte de cada organización.

Como resultado de esta necesidad de promover redes de trabajo, en el año 2011, se impulsó el Grupo Motor de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia, del que forman parte unas 30 personas que representan a entidades públicas y privadas que trabajan a nivel local en materia de lucha contra el racismo, diversidad e integración. La dinámica de trabajo es crear un espacio de encuentro para aunar esfuerzos y lograr una mejora en la convivencia vecinal en los diferentes barrios madrileños. Además, representa un espacio para compartir e intercambiar experiencias en la lucha contra el racismo, con el objetivo de mejorar la calidad e impacto de la presencia y el trabajo realizado en los barrios.
Se opera en base a una metodología participativa, donde se propicia la propuesta de ideas desde la diversidad y representación de personas y grupos que viven en la ciudad de Madrid. Como espacio de encuentro digital, se creó un blog http://madridcontraracismo.wordpress.com/, plataforma de comunicación e información de las acciones que las entidades llevan a cabo en su trabajo diario, que sirve para impulsar acciones conjuntas de trabajo como Grupo Motor, especialmente en torno a la celebración del Día Internacional contra el Racismo y la Xenofobia.

6.2 Plan de Acción de Diez puntos: Compromisos en la lucha contra el racismo.

Si analizamos el "**Plan de Acción de 10 puntos**"[13] la práctica del SDEP da respuesta a los siguientes puntos:

> Punto 1-"Especial vigilancia contra el racismo", establecer una red de trabajo a nivel local de ciudad contra el racismo.

13. "Ten-Point Plan of Action" Coalición de Ciudades Europeas contra el Racismo (ECCAR). Consiste en diez compromisos a asumir por las autoridades de las ciudades europeas en la lucha contra el racismo en los diversos ámbitos donde se manifiesta. Véase: www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/

En esta línea se enmarca la creación del Grupo Motor de lucha contra el racismo y la xenofobia, junto con la formación y reuniones con la administración pública y los cuerpos de seguridad del estado en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia. Igualmente forman parte de la misma la labor de detección de necesidades en los barrios como parte del trabajo continuo de análisis de la realidad del SDEP, así como la interlocución permanente con entidades sociales que además de investigar, trabajan por la convivencia en la ciudad.

La Coordinadora del SDEP participa en el Foro de Diálogo y Convivencia[14] de la ciudad de Madrid, elevando las inquietudes y necesidades detectadas en los barrios, especialmente en aquellos donde se dan problemas de convivencia y conflictividad latente. Esta transmisión de información busca el situar en la agenda de la administración pública el tema de racismo y xenofobia a través de la actualización periódica de la situación de convivencia en el nivel local, lo que facilita a los responsables de la toma de decisiones sobre racismo y la xenofobia la definición de las líneas de actuación, la focalización de grupos objetivo y los barrios donde intervenir.

Punto 4-"Mayor participación y ciudadanos mejor informados".

En este sentido se busca una mejor información para los ciudadanos en cuanto a sus derechos y obligaciones, así como sobre la protección, vía legal y mecanismos de sanciones para hechos y comportamientos racistas, desde una metodología participativa, especialmente a través de la consulta a usuarios y proveedores de servicios.

SDEP organiza actividades de sensibilización, con especial énfasis en lucha contra el racismo y la xenofobia. Por eso, además de las actividades organizadas a través de las entidades de cada barrio, se organiza una acción conjunta con las entidades del distrito Centro para conmemorar el Día 21 de Marzo-Día Internacional de Lucha contra el Racismo. Estas acciones combinan la entrega de información sobre lucha contra el racismo, entidades que trabajan en la materia, conceptos, red de asistencia a víctimas… con acciones de participación comunitaria como mesas de trabajo, charlas, actuaciones musicales y de danza, murales contra el racismo, etc.

Esta labor conjunta con entidades permite capacitar a sus representantes, dotar de herramientas de trabajo a las organizaciones y apoyar iniciativas para llevar a cabo acciones de lucha contra el racismo.

Punto 9- "Promover la diversidad cultural".

Se trata de asegurar la representatividad y promoción de diversas formas de expresión y patrimonio cultural de los ciudadanos en la programación cultural, en la memoria colectiva y en los espacios públicos así como promover un estilo de vida intercultural en la ciudad.

Este punto enmarca los objetivos fundamentales del SDEP y todas sus líneas de actuación, las cuales están encaminadas a promover la diversidad cultural en los barrios y favorecer la convivencia ciudadana a través de actividades en los espacios públicos.

El SDEP opera de forma conjunta con la Administración Pública, especialmente con el área de servicios sociales en el ámbito local, para incluir en las fiestas patronales de los distintos barrios y en la oferta cultural de la ciudad, la representación de personas de origen extranjero (especialmente en aquellos donde viven altos porcentajes de personas de algunas nacionalidades) a través de actuaciones de folklore, música, danza, nuevos deportes, celebración del nuevo año chino, teatro, concursos de fotografía…

Punto 10- "Gestión de conflictos y crímenes de odio".

Persigue apoyar y/o establecer mecanismos para tratar la realidad de los crímenes de odio y gestión de conflictos. Ofrecer formación en esta materia a trabajadores de instituciones que operen en estos temas (colegios, programas de juventud, oficinas de integración…).

---

14. Consejo Sectorial sobre inmigración creado en 2007 formado por asociaciones de inmigrantes y entidades sociales relacionadas con la inmigración y se ha constituido como órgano transversal que puede influir en la política y actuación municipal en materia de convivencia intercultural.

El SDEP facilita el trabajo de análisis de la realidad de los barrios de forma constante para asegurar que las respuestas y el diseño de acciones de intervención se ajustan a las necesidades identificadas en los respectivos ámbitos de trabajo. Además, desde el servicio, se imparte formación en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia a trabajadores de instituciones como cuerpos de seguridad del estado, funcionarios/as de administración pública (especialmente del área de servicios sociales), otras entidades sociales, colegios, entre otros. Por otro lado, los/as profesionales del SDEP participan en jornadas de formación interna para tener acceso a una actualización permanente en materia de herramientas de trabajo de lucha contra el racismo; también se asegura la participación de los/as dinamizadores en jornadas de formación en estos temas, impartidos por otras entidades y organizaciones sociales especialistas en la materia.

6.3 Contrapartes/partes involucradas en el proceso

Basándose en el enfoque de participación comunitaria, los grupos objetivo del proyecto (especialmente usuarios/as de espacios públicos, asociaciones que trabajan en el ámbito local y trabajadores de la administración pública) son también contrapartes del mismo. Podemos describir estas asociaciones como organizaciones sin ánimo de lucro que trabajan en la implementación de proyectos destinados a población en situación de vulnerabilidad y sus familias, organizaciones deportivas que interaccionan con otros vecinos y vecinas en los espacios deportivos públicos, organizaciones comerciales presentes en estos espacios que trabajan para la regulación de actividades económicas que forman parte de la economía sumergida, etc.

Por otro lado, el SDEP logra promover una labor de intervención social integral gracias al trabajo conjunto y el establecimiento de canales y espacios de comunicación y retroalimentación con la administración pública a nivel local. Desde el inicio de la implementación de la práctica, se propicia la vinculación y colaboración de la administración pública a través de reuniones con los responsables de servicios sociales en los distritos, para intercambiar información respecto a los espacios públicos, la actualización de la realidad de los barrios y de las necesidades detectadas, los planes de intervención social y la constante revisión que requiere atender a una realidad cambiante.

Cabe destacar la coordinación con servicios que atienden a población de origen extranjero en programas de atención e información, acogida temporal, asistencia jurídica, mediación socio laboral, centros de atención y participación de inmigrantes.

En los distritos es importante señalar el trabajo conjunto que se ha realizado con el Servicio de Dinamización Vecinal Intercultural, los agentes de igualdad, agentes de prevención de adicciones, puntos de información juvenil, centros de mayores, etc. En todos los casos, se trata de un labor de conjunto con responsables de programas de intervención comunitaria, no solo con trabajadores de la administración pública y/o con los que trabajan directamente con población vulnerable y de origen extranjero, sino también aquellos que elaboran lineamientos, recomendaciones de política pública focalizando los espacios de intervención, las necesidades y los grupos de población a los que y con los que dirigir las acciones. Incidir en que el diseño de estrategias y planes de intervención a nivel local representa un logro para el proceso de integración del trabajo de los distintos agentes que intervienen en los espacios públicos.

Otro de los pilares de trabajo conjunto se realiza con los cuerpos de seguridad del estado, cuyo ámbito de actuación incluye estos espacios. Cabe destacar la interlocución con el Cuerpo Nacional y Municipal de Policía, la Oficina de Atención al Ciudadano de Policía Municipal (OAC) y Guardia Civil, con los que se estableció un proceso de retroalimentación acerca de los conflictos detectados en los barrios, las quejas reiteradas de los vecinos y vecinas, los focos de población y de ubicación donde se detectan conflictos latentes. Esto ha sido de vital importancia para implicar a los agentes no solo en la detección de problemas, sino en la búsqueda de soluciones frente a, por ejemplo: venta ambulante, consumo de alcohol, uso de canchas deportivas por determinados grupos de población, ruido en las calles y plazas… Por último, existe una labor de sensibilización con estos cuerpos para prevenir que su intervención pueda devenir en actitudes racistas y, por tanto, crear un foco adicional de conflicto entre la población de origen extranjero y la policía. Este es el caso de las redadas de identificación de personas de origen

extranjero, donde se alimenta la percepción de inseguridad y culpabilización de una parte de la población a los vecinos y vecinas que presencian la intervención policial.

Además, el SDEP organiza jornadas de formación en materia de prevención de hechos racistas y/o xenófobos en la sociedad española en general dirigido a colectivos en el ejercicio de sus funciones, como los cuerpos de seguridad, incorporando el debate y la reflexión conjunta, y propiciando así la erradicación de prejuicios y estereotipos por ambas partes.

Muchos contactos con el interno de la administración pública y, especialmente con estos cuerpos, se logran gracias al trabajo colaborativo con la administración pública municipal (Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales, Subdirección General de Igualdad de Oportunidades e Inmigración); sus esfuerzos de intermediación representan una condición necesaria para el buen desarrollo de un servicio de este calibre que está presente en todos los espacios públicos de todos los distritos de Madrid.

Por último, es importante destacar la labor conjunta con otro tipo de entidades como colegios, institutos de educación secundaria, centros de salud, ONG, asociaciones vecinales, asociaciones deportivas, museos, radios comunitarias, universidades…como parte de actividades de sensibilización, trabajo de investigación y formación, organización de eventos culturales y deportivos para el fomento de la participación de la población de origen extranjero en las iniciativas de participación existentes en los barrios. En esta línea, el SDEP ha desarrollado un trabajo fundamental de vinculación y labor activa en plataformas y redes de trabajo existentes, que han generado colaboraciones y empoderamiento conjunto de las entidades/asociaciones y sus profesionales/miembros.

7. Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros)

El Servicio trabaja en los veintiún (21) distritos de la ciudad de Madrid. Está compuesto por una persona de coordinación general, tres coordinadores de área (norte, centro y sur), cuarenta y cuatro (44) dinamizadores/as de espacios públicos y una persona auxiliar administrativa. Todos ellos componen un equipo multidisciplinar, con experiencia en el ámbito de la intervención comunitaria (educación social, trabajo social, pedagogía, sociología, antropología); multilingüístico (chino, inglés, francés, búlgaro, rumano, ucraniano, árabe) y multicultural (21 nacionalidades diferentes).

El SDEP dispone de una sede central ubicada en el distrito Centro desde donde se realiza la gestión del dispositivo y que sirve como lugar de reunión del equipo y almacén del material de trabajo. El servicio funciona siete (7) días a la semana y se caracteriza por la flexibilidad de los equipos de trabajo, la adaptación a entornos y condiciones cambiantes e inestables, y la independencia en la implementación de su trabajo.

La práctica del SDEP se ha implementado durante tres años con un presupuesto de 6.150.696,94 €[15], del que el 91% del gasto corresponde a gastos de personal.

La financiación proviene del Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales, Dirección General de Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Madrid[16].

SDEP centra su labor en la calle, en el trabajo cotidiano con los vecinos y vecinas, en su entorno y

15. Cuadro de gasto por año del funcionamiento del SDEP.

Año	Subtotal
2009	1.826.195,91 €
2010	1.892.865,23 €
2011	1.689.384,62 €
2012	742.251,18 €
TOTAL	**6.150.696,94 €**

16. Web Ayuntamiento de Madrid: http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Servicios-Sociales/Igualdad-de-Oportunidades?vgnextfmt=default&vgnextchannel=6e1d9ad016e07010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD

especialmente en sus momentos de ocio y tiempo libre, donde se realiza una observación continua de las dinámicas relacionales entre vecinos y vecinas de diferentes orígenes en los distintos barrios y distritos. La permanencia en calle ocupa el 80% del trabajo realizado por los miembros del equipo de dinamizadores y dinamizadoras; ello supone muchas horas de relación con los vecinos/as, orientando sus necesidades, derivando a recursos y creando espacios de encuentro vecinal positivos. El tiempo restante se dedica a formalizar y mantener los espacios de coordinación y los canales de comunicación con la administración pública y otras entidades, jornadas de formación externa e interna, elaboración de informes de seguimiento de la implementación de la práctica y preparación de la logística necesaria para el desarrollo de las actividades en los barrios.

8. Lecciones aprendidas

- Planificación: Se basa en un análisis de situación. Las acciones desarrolladas están estrechamente relacionadas con los objetivos del II Plan Madrid de Convivencia Intercultural. Las acciones a desarrollar en cada uno de los espacios públicos parten de una metodología que incluye el análisis, conocimiento y diagnóstico de las características de cada distrito, del espacio donde se va a operar, promoviendo al mismo tiempo la participación de la población.

- Perspectiva Integral: La metodología de participación comunitaria promueve la construcción de redes y plataformas/espacio de trabajo conjunto y coordinación entre los distintos actores que intervienen en el ámbito local. Esto mejora la relación entre los distintos actores sociales que confluyen en los espacios públicos de la ciudad (dinamizadores vecinales, educadores sociales, asociaciones de inmigrantes y otras entidades sociales/ONG). Un ejemplo de la promoción de redes es la creación del Grupo Motor para el trabajo en los barrios en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia. En los distritos, el SDEP crea y participa en otras plataformas de trabajo conjunto por la convivencia.

- Flexibilidad y capacidad de adaptar la metodología y las herramientas de intervención de acuerdo a la realidad identificada en los diversos espacios públicos. El trabajo de intervención en estos espacios cuenta con una dificultad externa al depender de las condiciones climatológicas de cada momento, lo que requiere de mucha creatividad de los profesionales, adaptación y diseño permanente de planes alternativos a la programación de intervención.

- Equipo multidisciplinar y multicultural de dinamizadores, lo que facilita el acercamiento, interlocución, confianza y trabajo conjunto con grupos de población extranjera con los que sería difícil la comunicación, así como la creación de redes de colaboración (en el caso de la comunidad china, marroquí o subsahariana). A esto hay que añadir que la labor permanente en los espacios públicos, en contacto directo con los vecinos y vecinas, los/as líderes comunitarios, las organizaciones y el funcionariado público del área local genera relaciones de confianza que suponen la base del trabajo comunitario.

- Formación continúa del equipo de profesionales que forma el SDEP. Capacitación en nuevas herramientas de trabajo, enfoques, dinámicas, recursos para operar la interculturalidad y la convivencia en los barrios (por ejemplo técnicas de arteterapia). Además esta formación incluye legislación a nivel europeo, conceptos sobre racismo y xenofobia, materiales didácticos y de consulta, informes, estadísticas, etc.

- El enfoque transversal. La perspectiva intercultural basada en los principios del respeto a la diferencia, la potenciación de lo común y el acercamiento como estrategia base de toda su intervención está complementada con la perspectiva de género y la intergeneracional como dos ejes fundamentales para asegurar la igualdad de acceso, uso y disfrute por parte de todos los grupos de población.

- La coordinación. Una coordinación amplia y diversa en cuanto a que involucra en los procesos a todos los grupos de interesados: desde los usuarios y usuarias de los espacios públicos pasando por la administración que toma las decisiones de regulación hasta los diferentes actores (de carácter

público y privado). Esto es imprescindible para asegurar una intervención comunitaria efectiva y respetuosa con todos los actores que intervienen en un mismo espacio.

La práctica del SDEP también nos deja lecciones aprendidas en cuanto a debilidades o aspectos que no funcionan tan bien y, por tanto, resulta recomendable tenerlos en cuenta:

- La actual situación económica en España ha generado la reducción en los fondos destinados a servicios e iniciativas sociales que fuerzan la desaparición de programas de intervención los cuales, pese a que ya habían generado un proceso de cambio social, no son aún sostenibles de forma independiente sin un tiempo de acompañamiento y apoyo (que requiere de determinada inversión en recursos humanos, técnicos/as y financieros/as). En el caso del SDEP, el presupuesto para su ejecución depende de una decisión política de renovación basada en resultados inmediatos que son muy difíciles de alcanzar en este tipo de procesos, ya que funcionan en un medio/largo plazo no solo para poder obtener resultados de mejora/cambio objetivo ante un conflicto de convivencia, sino para conseguir la vinculación, compromiso y satisfacción de los actores involucrados en el mismo.

- Por las limitaciones que ofrecen los espacios, muchas de las actividades desarrolladas en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia son *actividades de sensibilización social*. Sin embargo, el empoderamiento de personas u entidades de personas de origen extranjero ha de trascender de actividades puntuales a procesos, iniciativas donde se impliquen a todos los actores, se creen mecanismos para dejar la capacidad instalada y surjan personas comprometidas para ser multiplicadores de esa capacidad en el ámbito local.

9. Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad

Voluntad política y recursos financieros y humanos suficientes, requisitos imprescindibles

Como prerrequisito necesario para cualquier actuación debemos hacer hincapié en *la existencia de voluntad política de la administración local para trabajar en estrategias de lucha contra el racismo*, en la adaptación de los espacios públicos a las nuevas necesidades que exige la realidad cambiante de los barrios y la disponibilidad e interés de abrir y mantener canales de comunicación como forma de retroalimentación constante de la situación de convivencia en el ámbito local.

Además, constituye un requisito imprescindible que *esa voluntad se materialice en políticas y dotación presupuestaria* para poder llevar a cabo iniciativas y propuestas nacidas desde el trabajo asociativo de los barrios, generando así un proceso de participación comunitaria real en el que se pueda medir el impacto de las decisiones a nivel político en resultados tangibles de mejora de la convivencia vecinal.

La metodología participativa en todas las fases de la intervención: una garantía de éxito

En cuanto a la **transferibilidad** de la buena práctica, el primer elemento que hay que tener *en cuenta es que se trata de una práctica basada en una metodología participativa que vincula a representantes de la comunidad para promover procesos desde, para y por la comunidad*. Esta metodología promueve el empoderamiento y considera a los vecinos, vecinas y sus organizaciones como los agentes protagonistas de un proceso de convivencia en el ámbito local, convirtiéndose en multiplicadores de la intervención y el trabajo adelantado y promovido por los/as dinamizadores de espacios públicos.

En el contexto de Madrid, los espacios públicos representan áreas fundamentales de intervención debido a su uso intensivo por parte de los vecinos y vecinas. Las condiciones meteorológicas y la costumbre de utilizarlos como espacios de interacción social justifican la importancia de trabajar en estos espacios si queremos promover la convivencia.

Acciones de lucha contra el racismo adaptadas a cada ámbito de actuación

Por otro lado, es muy importante tener en cuenta *la planificación y diseño urbano de la ciudad o lugar donde se plantee implementar la práctica.* En el caso de Madrid, el diseño de los espacios públicos como zonas muy fácilmente accesibles presentes en todos los barrios, con iluminación y en muchas ocasiones, dotación de otros servicios como parques infantiles, fuentes y urinarios favorecen el uso habitual de estos espacios por parte de cualquier persona que esté interesada.

Esta práctica podría ser transferida a otros países mediterráneos por las similitudes de clima, cultura, uso del tiempo libre y de los espacios públicos. En estos países, parece imprescindible trabajar en tales espacios, ya que es el principal lugar de encuentro y donde las personas pasan la mayor parte de su tiempo libre.

Sin embargo, incluso en aquellos países con diferentes condiciones de clima y de formas de vivir los espacios públicos, con un uso distinto de los mismos por parte de las personas de origen extranjero, pueden originarse conflictos con la población autóctona; por ello, con adaptaciones, esta práctica podría ser transferida a otros contextos. Resulta condición *sine qua non*, llevar a cabo un análisis de la realidad, así como no pensar en la transferencia de la buena práctica como un todo, sino referida a algunas prácticas concretas de intervención de los/as dinamizadores en situaciones o comunidades específicas.

La medición de impacto y la sostenibilidad de las medidas antirracistas precisan del largo plazo

En cuanto a la medición del impacto de la práctica, cabe destacar desde la experiencia transcurrida, que este tipo de *procesos comunitarios* promovidos por el Servicio de Dinamización de Espacios Públicos, *requieren de una perspectiva a largo plazo*. Los procesos conllevan mucho tiempo, y lo que es más importante, se necesita tiempo para cuantificar y hacer evidentes los impactos.

En cuanto al eje de trabajo de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia, ha sido fundamental el acompañamiento del Proyecto ECAR al SDEP, para reforzar la inclusión de metodologías de lucha y/o prevención del racismo y la xenofobia en los procesos comunitarios que se desarrollaron en el nivel local.

La creación del Grupo Motor de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia dio la oportunidad de poner a trabajar juntas a varias entidades en una red a nivel de barrio y distrito para aunar esfuerzos y lograr más repercusión en las actuaciones desarrolladas alrededor del Día Internacional de Lucha contra el Racismo. Este grupo adquiere mayor relevancia, teniendo en cuenta que la mitad de estas entidades no tenían experiencia previa en una iniciativa de coordinación o de trabajo en red.

Dentro del trabajo en red y el apoyo de los procesos de empoderamiento de las entidades en el nivel local, cabe destacar *la elaboración y entrega de recomendaciones a las administraciones locales* y la labor conjunta desarrollada en actividades específicas de prevención de lucha contra el racismo.

En cuanto a los diagnósticos de situación , debido a la ausencia de información y datos específicos de incidentes racistas en general y, más específicamente en los espacios públicos, hay que señalar la importancia del trabajo iniciado por el SDEP en materia de análisis de realidad, identificación de necesidades y conflictos latentes para evidenciar las condiciones de vida en los barrios y poder diseñar una estrategia adaptada que le dé respuesta.

Las y los dinamizadores se convierten así en una fuente de información de primera mano para las entidades sociales y la administración pública en su función de luchar contra el racismo y la xenofobia y, por tanto, resulta esencial que se mantengan los canales de comunicación activos y receptivos a este tipo de información.

Las actividades del SDEP se han enfocado en su mayor parte en actuaciones de *sensibilización, promoviendo así un trabajo de prevención* de actitudes racistas, xenófobas e intolerantes, favoreciendo la integración de la población de origen extranjero en la sociedad madrileña y el diálogo abierto en materia de convivencia social intercultural entre todos los vecinos/as y usuarios/as de los espacios públicos.

Sin embargo, es importante *trascender la sensibilización y promover procesos de intervención* que involucren activamente a todos esos vecinos y vecinas, haciéndoles partícipes y promotores de iniciativas en su entorno, involucrando a las entidades tradicionales del nivel local (aquellas donde la población de origen extranjero no entra tan fácilmente) y *comprometiéndoles* a mejorar la realidad de los barrios donde viven. Así, se ha pretendido centrar más las acciones en *procesos de empoderamiento colectivo*, objetivo final de la práctica del SDEP.

En aquellos lugares donde se detectó un conflicto existente o latente, el SDEP creó *espacios de* encuentro e interacción entre familias de diferente origen cultural y de *intermediación* entre diferentes grupos usuarios de los espacios, llevando a cabo la recogida de las demandas, necesidades, quejas y sugerencias de vecinos y vecinas usuarias del espacio público. No solo se hizo sensibilizando, sino formando, responsabilizando y actuando sobre el correcto uso de los espacios públicos.

La transversalidad de las políticas locales de las administraciones como factor fundamental

El SDEP, además del desarrollo de múltiples actividades vinculadas al servicio, ha permitido *mejorar la transversalidad de la gestión de los recursos* de la Dirección General de Igualdad de Oportunidades, no solo con los de otras direcciones generales y departamentos del Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales, sino también con los centros de servicios sociales de los veintiún (21) distritos de la ciudad. Esta orientación a la transversalidad ha posibilitado una mejora de la eficiencia de la red de servicios públicos municipales en atención a la población inmigrante de origen extranjero.

Por otro lado, ha facilitado la creación de líneas de comunicación entre grupos de usuarios de espacios públicos y la administración pública, generando un proceso de interlocución y promoviendo la participación de la población; ello ha permitido fortalecer la relación con las entidades sociales, las asociaciones de inmigrantes y las asociaciones vecinales.

Una línea de acción que podría desarrollarse y fortalecerse en un futuro es la del trabajo con posibles víctimas de racismo, no solo en materia de formación y/o derivación a recursos públicos o privados de atención especializados, sino para crear consciencia entre la población sobre qué es discriminación racial, cuáles son sus manifestaciones, sus consecuencias y la capacidad individual para transformar los estereotipos en los que se basa.

Queremos finalizar con una última reflexión:

El objetivo final de los procesos de intervención comunitaria son la sostenibilidad y la autogestión por parte de la comunidad. Sin embargo, procesos como el impulsado por el SDEP, requieren de un apoyo a medio o largo plazo. Dos o tres años de acompañamiento no garantizan la independencia de los procesos iniciados, sobre todo aquellos de fomento de asociacionismo con la población de origen extranjero o de empoderamiento. Una buena práctica como la que aquí se presenta debería tener continuidad en el tiempo de cara a poder medir su impacto real y, sobre todo, su transferibilidad a otras ciudades.

IV. BERLÍN/ALEMANIA «EMPODERAMIENTO»[17]

Índice

1. Resumen de la buena práctica 57
2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica 58
3. Principales objetivos 59
4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica 60
5. Grupos objetivo 61
6. Descripción de la buena práctica 62
6.1 Espacios protegidos y espacios de protección múltiple 62
6.2 Desarrollo de los talleres 62
6.3 Selección de formadores para los talleres de empoderamiento 64
6.4 Captación de participantes para los talleres de empoderamiento 64
6.5 Función y selección del Guía de proceso 65
6.6 Ubicación de los talleres de empoderamiento 65
6.7 Extractos de la documentación sobre los procesos de los talleres 65
7. Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros) 68
8. Lecciones aprendidas 68
9. Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad 70

1. Resumen de la buena práctica

En términos generales, el objetivo del empoderamiento es promover la participación en la sociedad y sus estrategias consisten en facilitar espacios a las personas para que descubran sus propios recursos y se puedan convertir en agentes activos en sus propias vidas. Ello no implica necesariamente impartir conocimientos y estrategias desde un punto de vista externo, sino desarrollar conjuntamente dichas capacidades a partir de la experiencia y los conocimientos que se poseen. El empoderamiento no es un concepto uniforme sino que engloba un abanico de elementos encaminados a promover los propios recursos, basado en el intercambio de experiencias, con el objetivo de ampliar las oportunidades de actuación, tanto individual como colectiva, para abordar las relaciones de poder de la sociedad. Distintos actores han recurrido a aspectos del empoderamiento en varios contextos. Esta estrategia se dio a conocer especialmente a través de los movimientos de derechos humanos de la década de 1960.

En el marco del proyecto ECAR se realizaron y documentaron cinco talleres de empoderamiento dirigidos a grupos especialmente expuestos al racismo. El propósito de los talleres era promover el debate respecto a las experiencias con la discriminación y el racismo a partir de un planteamiento basado en el fomento de los propios recursos. Los debates giraron en torno a las experiencias individuales y compartidas con respecto al racismo cotidiano, así como a estrategias de lucha contra el mismo y a las oportunidades y condiciones necesarias para promover el cambio social. Asimismo, se crearon y/o consolidaron redes de agentes implicados, y en el marco del proyecto se elaboró un manual sobre el proceso de diseño y ejecución con el propósito de ofrecer recomendaciones prácticas para la organización de talleres de empoderamiento en otras ciudades europeas.

17. La siguiente presentación se basa en una publicación en alemán sobre empoderamiento elaborada por Halil Can a instancias de la Oficina de Antidiscriminación de Berlín en el marco del proyecto ECAR.

Duración de las medidas:
De septiembre de 2011 a septiembre de 2012

Coste:
Formadores, material e instalaciones para la formación. Asimismo, se precisa una persona para coordinar la formación, comunicarse con los formadores y los participantes, y llevar a cabo la difusión de las actividades de formación.

Contacto:
Departamento de Empleo, Integración y Mujer del Senado; Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación; Dra. Sonja Dudek; Oranienstrasse 106 | 10969 Berlín; Teléfono +49 30 9028-1856 para la Iniciativa de Hakra:
Halil Can canacan@gmx.net

2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica

El Senado de Berlín mantiene una alta implicación en la lucha contra el racismo y otras formas de discriminación desde hace tiempo. Desde que en 2006 entró a formar parte de la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo, Berlín se ha comprometido a cumplir el Plan de Acción de Diez Puntos contra el Racismo.

Para tratar aspectos de la integración y la migración, y evaluar la situación local en lo que atañe al fenómeno del racismo, Berlín cuenta con el apoyo de la Junta Consultiva sobre Integración y Migración del Estado, creada el 29 de abril de 2003 y que, desde su reunión constituyente del 29 de octubre, celebra «mesas redondas» dos o tres veces al año. La Junta Consultiva está formada por representantes electos de grupos de personas de origen extranjero y por secretarios de Estado y delegados de los distritos, así como asociaciones y sindicatos, entre otras organizaciones no gubernamentales.

En marzo de 2011 el Senado de Berlín puso en marcha el Plan Local de Acción contra el Racismo y la Discriminación Étnica. La Oficina Estatal de Berlín por la Igualdad de Trato y contra la Discriminación (Landestelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung; LADS) coordinó el proceso de desarrollo y ejecución, cuyo, tras ser elaborado conjuntamente con representantes de la sociedad civil, era diseñar y poner en marcha medidas contra el racismo y la discriminación de carácter étnico en los ámbitos de competencia y actuación de la Administración de Berlín. La Junta consultiva sobre Integración y Migración fue quien recomendó la elaboración de dicho plan. Las medidas especificadas respecto a la decisión del Senado ya se están poniendo en marcha y se prevé hacerlas extensibles a otras áreas de actuación de forma gradual, un proceso dinamizado por un comité de dirección e integrado por empleados de administraciones del Senado y representantes de la sociedad civil.

Además de poner en marcha el Plan de Acción Local contra el Racismo y la Discriminación Étnica, LADS también emprendió su expansión a los doce distritos de Berlín, a través de un Plan de Acción a nivel de Distrito contra el Racismo y la Discriminación Étnica (Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung, BAPgR). En los distritos ya existían actividades contra el racismo encaminadas fundamentalmente a fomentar el compromiso de la sociedad civil, y el Plan de Acción tuvo por objeto diseñar y adoptar medidas en ámbitos que afectan a las propias administraciones de los distritos. El desarrollo del BAPgR implicaba la puesta en marcha de procesos de comunicación sobre sensibilización y análisis y desarrollo de medidas contra el racismo en y entre las administraciones de los distintos distritos. Las principales áreas de acción eran las relaciones públicas, la capacitación del personal y la oferta de servicios de las administraciones de los distritos. En la página 7 de este manual puede consultarse un resumen detallado sobre el desarrollo de los BAPgR.

El concepto de integración promovido por Berlín se asienta sobre el desarrollo de una cultura del res-

peto y la salvaguarda de la democracia. Así pues, constituye un pilar básico de la política del Senado en materia de integración: «Si no se previenen todas las formas de discriminación de manera sostenible ni se evitan dichos fenómenos, no es posible alcanzar la igualdad de oportunidades ni la integración a largo plazo».[18] El Senado de Berlín se comprometió, por tanto, a fomentar la cultura de la antidiscriminación, así como luchar por medios democráticos contra la extrema derecha, el racismo y el antisemitismo en Berlín.

En 2008, el Senado describió su estrategia global contra la extrema derecha en la publicación «Democracia. Diversidad. Respeto. El Concepto del Estado de Berlín contra la Extrema Derecha, el Racismo y el Antisemitismo». En este documento se afirma que Berlín aborda los retos planteados por la extrema derecha mediante una estrategia multidimensional, y por consiguiente, la prevención de los movimientos extremistas de derechas no debe limitarse a los jóvenes, sino que debe contemplar distintos niveles y espacios de la sociedad urbana en su conjunto. Para poner en marcha este concepto, el Senado de Berlín brinda su apoyo a distintos proyectos y destina más de 2,3 millones de euros (cifras de 2011) a su programa contra la extrema derecha, el racismo y el antisemitismo.

Las principales áreas de acción del programa son las siguientes:

- Refuerzo de la democracia y los derechos humanos
- Educación y juventud por la democracia
- Democracia en la comunidad y el ámbito social

Por otra parte, la Ley de Participación e Integración de Berlín, aprobada por su Parlamento en diciembre de 2010, constituye un punto de inflexión en la promoción de la participación en la sociedad de las personas de origen extranjero, al introducirla entre los fundamentos legales que, entre otras cosas, codifican el principio de apertura a otras culturas por parte de las administraciones y los servicios sociales en todas las áreas de actuación política.

3. Principales objetivos

El empoderamiento representa una estrategia práctica, teórica y política según la cual los recursos y el potencial de cada persona constituyen el motor y el punto de partida del cambio individual y social. Desde este punto de vista, el empoderamiento no es una idea nueva sino que se integra en un proceso de auto empoderamiento individual y colectivo. Tras la Segunda Guerra Mundial, en una época de cambio social caracterizada por movimientos independentistas y de liberación[19] en los países colonizados, el concepto de empoderamiento traspasó fronteras. El movimiento afroamericano por los derechos civiles y el movimiento de liberación de la mujer de la década de 1960, y el movimiento de autoayuda una década después, fueron algunos de los que abrazaron el este concepto político-práctico y teórico[20].

Según el sociólogo Norbert Herriger, el empoderamiento se refiere a «procesos que motivan la autoafirmación y según los cuales personas sometidas a privaciones, discriminación o exclusión social comienzan a tomar las riendas de su situación y toman conciencia de sus capacidades, desarrollan su propia fortaleza y destinan sus recursos personales y colectivos para vivir con autodeterminación» (Herriger 2006, p.20).

En otras palabras, el empoderamiento representa un proceso dirigido al individuo respecto a sus relaciones colectivas que pretende revertir su «indefensión aprendida»[21], la experiencia de pérdida de

18. Concepto de integración preconizado por el Senado de Berlín, www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/berichte/integrationskonzept_2007_bf.pdf?start&ts=1206620531&file=integrationskonzept_2007_bf.pdf ,página 7

19. Véanse, por ejemplo, Fanon 1981; Freire 1973, Boal 1989

20. Véase: Solomon 1976; Rappaport i.a. 1984; Simon 1994; Herriger 2006

21. El psicólogo Seligman acuñó el término «indefensión aprendida» para referirse al «estado psicológico que resulta cuando una persona percibe que los acontecimientos que se dan en su entorno son incontrolables» (Seligman 1995: 8). Basándose en una serie de estudios

poder y heteronomía, basándose en sus recursos internos y dirigiendo su propia vida con autodeterminación y autorrealización (cf. Elsen 2004). Habida cuenta de las diferencias estructurales de poder de la sociedad, el concepto de empoderamiento debe aplicarse a aquellos grupos sociales que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, ya que se trata de reforzar a dichos grupos para que persigan sus propios intereses, se organicen y se posicionen con más rotundidad en los procesos sociales. Dicho de otro modo, «el empoderamiento se refiere a los procesos conflictivos de redistribución del poder político en el marco de los cuales la población se rebela contra la inferioridad de poder y reclama más poder, fuerzas, disposición y toma de decisiones» (Klöck 1998: 38). Esta visión del empoderamiento se apoya en la asunción de que los cambios en la vida social cotidiana solo son posibles y efectivos cuando todos los individuos están en posición de entender su situación, gracias a la concienciación y la reflexión, y son capaces de obtener acceso a los recursos interiores necesarios para el cambio[22].

El hecho de llevar a cabo talleres de empoderamiento en el marco del proyecto ECAR emana de la idea de adoptar estrategias de trabajo con grupos expuestos a situaciones de racismo, que se basen en los recursos propios. Dichas estrategias van encaminadas a reforzar la participación social y las redes de grupos que pueden verse expuestos a tales situaciones, y se asientan en la esperanza de que las voces de las personas directamente afectadas por el racismo adquieran más peso en el debate público. Asimismo, este planteamiento contempla de forma directa las perspectivas reales de cambio social, basado en la diversidad y la creación de relaciones de igualdad, justicia, solidaridad e inclusión en los ámbitos social, político y económico. En Berlín se han emprendido numerosas iniciativas de empoderamiento, especialmente en los
últimos años. Dichas iniciativas implican la existencia de espacios «de protección múltiple» creados por y para personas no blancas con el fin de celebrar distintos seminarios, talleres y programas formativos relacionados con el empoderamiento[23], y se han puesto en marcha diversos proyectos, así como asociaciones y redes de empoderamiento a nivel local, nacional y virtual. Los talleres de empoderamiento llevados a cabo en el marco de este proyecto se basan en dichas experiencias.

Los talleres de empoderamiento del proyecto ECAR tenían por objeto poder plasmar el proceso de diseño y ejecución en un manual destinado a difundir las estrategias de empoderamiento y sus beneficios para la lucha contra el racismo, así como poder ofrecer recomendaciones prácticas para realizar este tipo de talleres en otras ciudades europeas.

4. Manifestaciones de racismo abordadas por la buena práctica

El empoderamiento constituye un pilar de la lucha contra el racismo estructural y cotidiano que permite abordar manifestaciones comunes de racismo que a veces la población mayoritaria ni siquiera percibe como discriminatorias, en parte porque no se cuestiona sus propios privilegios. El racismo cotidiano puede manifestarse a través de actitudes individuales pero también de prácticas institucionales hacia personas consideradas «distintas» en virtud de su origen, el color de su piel o su lengua materna.

Cuando se menciona la discriminación racista suelen activarse mecanismos de defensa entre la población mayoritaria, tales como trivialización, individualización o negación absoluta de los actos racistas. Estos mecanismos de defensa pueden hacer que las víctimas del racismo cotidiano pongan en duda su propia percepción y rehúyan a la población mayoritaria en la medida de lo posible, además de cuestionarse sus propias capacidades.

Este es el punto en el que incide el empoderamiento: trata de reforzar las percepciones y los recursos individuales llamando a la discriminación por su nombre.

---

clínicos, Seligman describe la indefensión como un proceso aprendido que puede dar lugar a estados de ansiedad y depresión. Por contra, describe la «necesidad de competencia o resistencia contra las restricciones» (ibídem 52) como una necesidad o actividad encaminada a evitar la indefensión como estado emocional desagradable de ansiedad y depresión.

22. Cf. Yigit/Can 2006: 170 et seq

23. El punto 6 recoge la definición de los términos «espacios de protección múltiple» y «personas de color».

Tras llevar a cabo el intercambio de experiencias, es posible desarrollar sistemas individuales y colectivos para afrontar y combatir el racismo cotidiano. El empoderamiento está recogido en el Plan de Acción de Diez Puntos con el que se han comprometido los miembros de la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo, concretamente en el Punto 3 (mejorar la ayuda a las víctimas del racismo y la discriminación) y el Punto 4 (una ciudadanía más participativa y mejor informada). Por todo ello, los talleres de empoderamiento van dirigidos a las personas que sufren más intensamente las prácticas racistas.

5. Grupos objetivo

Como se señalaba, los talleres van dirigidos a personas que son (o pueden convertirse en) víctimas de la discriminación racista por motivo del color de su piel o el origen que se les atribuye., y para designar a este colectivo objetivo se empleó el término de origen angloamericano «persona(s) de color». Se trata de un término político autodefinitorio y que engloba a distintas comunidades víctimas de la discriminación racista debido al color de su piel, su nombre, su origen o su procedencia étnica, cultural o religiosa. Este término hace hincapié en el carácter universal de la discriminación racista y su objetivo es reducir las diferencias entre las minorías y promover la solidaridad [24]. La expresión «persona de color» puede controvertida y sus detractores argumentan que un apelativo que surgió en EE.UU. en un contexto muy determinado, no debe trasladarse al contexto alemán sin más, y que el hecho de enfatizar la universalidad de los grupos que sufren la discriminación racista también entraña el riesgo de desdibujar las diferencias y la diversidad que los caracterizan. En este caso, se ha utilizado este término porque es el que suelen emplear los propios activistas involucrados en acciones de empoderamiento en Alemania, y porque a pesar de que «personas de color» es un término que engloba a todos los grupos, ello no conlleva necesariamente la negación de sus distintas experiencias. Las personas de color pueden experimentar el racismo y/o la discriminación de formas muy distintas, a título individual y como grupo. A fin de contemplar las distintas experiencias de racismo que sufren las personas de color, al diseñar los talleres la noción de espacio protegido se amplió a espacios de protección múltiple para personas de color [25], ya que la idea que subyace a este concepto de espacio es amplia y consiste en permitir a los participantes abordar sus experiencias con el racismo y reforzarse mutuamente en el marco del intercambio.

A tales efectos, se pusieron en marcha los siguientes talleres:

- Taller de empoderamiento para personas de color
- Taller de empoderamiento para mujeres de color I
- Taller de empoderamiento para mujeres de color II
- Taller de empoderamiento para personas negras
- Taller de empoderamiento para romaníes y sinti

El taller de empoderamiento dirigido a personas de color estaba abierto a todas aquellas que hubiesen sido objeto de actos de racismo. El resto de los talleres pretendían ser espacios protegidos para grupos específicos dentro de la designación común de personas de color.

Por desgracia, el taller de empoderamiento para personas musulmanas de color no pudo llevarse a cabo debido al escaso número de inscripciones. En su lugar, se realizó un segundo taller para mujeres de color.

En cuanto a los colectivos objetivo, los talleres iban especialmente dirigidos a agentes multiplicadores en las distintas comunidades, los cuales pudiesen trasladar las experiencias y los conocimientos adquiridos a sus respectivos espacios para ampliar así el alcance de los talleres más allá del grupo de participantes propiamente dicho.

---

24. Cf. “Institutional Racism” by the mrbb, S. 7-8. http://www.mrbb.de/dokumente/pressemitteilungen/LAPgR_Brosch%C3%BCre.pdf

25. El punto 6 recoge la definición de los términos «espacio protegido» y «espacio de protección múltiple».

6. Descripción de la buena práctica

En el marco del proyecto ECAR, entre marzo y junio de 2012 se diseñaron, organizaron y llevaron a cabo los cinco talleres de empoderamiento de dos días de duración. El objetivo de los talleres era brindar a los agentes multiplicadores «de color» la oportunidad de abordar las experiencias de racismo y discriminación múltiple en un espacio «protegido» e intercambiar, considerar y ampliar las estrategias y conocimientos individuales sobre la lucha contra el racismo. Con ello se pretendía que adoptaran una actitud activa para abandonar el papel de «víctimas», en muchos casos un papel ya interiorizado, y convertirse en personas empoderadas tras pasar por los talleres.

El empoderamiento puede entenderse así como un acto de autodeterminación y autoempoderamiento. Por consiguiente, los principales objetivos de este concepto educativo y político son la sensibilización, el contacto, el intercambio y la creación de espacios en los que prosperen la conciencia plena, la confianza, la proximidad, el respeto y la solidaridad entre personas. Preferiblemente, el concepto de empoderamiento debe concebirse y diseñarse para y por los grupos concretos a los que va dirigido. Este el motivo por el que se encomendó la organización, ejecución y documentación de los programas formativos de empoderamiento a Halil Can, cofundador de la iniciativa de empoderamiento HAKRA[26],. Los artífices y encargados de la iniciativa de empoderamiento HAKRA disponen de una experiencia de diez años en el campo de la educación política y civil en materia de racismo y discriminación, de base empírica y bien fundada a nivel conceptual. Su concepto de empoderamiento está especialmente indicado para grupos objetivo específicos y persigue tanto el autoempoderamiento individual como colectivo, la autodeterminación, el establecimiento de redes y el fomento de la participación sociopolítica de las personas de color de Alemania.

6.1 Espacios protegidos y espacios de protección múltiple

Una característica particular de la iniciativa HAKRA consiste en utilizar un planteamiento orientado a los propios recursos y procesos en «espacios de protección múltiple» dirigidos por y para personas de color. Los conceptos de espacio «protegido» para personas de color o «separado» de la población alemana mayoritaria se refieren en este caso a la creación, con carácter temporal, de un área de comunicación política y dirigida a un grupo objetivo específico, una red segura y protectora en la que se aborden experiencias personales y se detecten actos violentos y de opresión asociados al racismo y la discriminación (múltiple) en el marco de un proceso colectivo. Ello implica una concienciación y visión crítica de la propia situación y de las posiciones de poder o de su ausencia, que permitan abandonar activamente dicha situación, promover el cambio individual y social. Gracias a este pensamiento crítico y al proceso de aprendizaje es posible sentar las bases de nuevas formas de pensar, actuar y vivir en comunidad.

Dado que las personas de color están expuestas a situaciones de discriminación múltiple, necesitan espacios «de protección múltiple» para abordar y estudiar experiencias específicas de racismo en distintas interrelaciones (interseccionalidad) y diferentes contextos.

6.2 Desarrollo de los talleres

A la hora de seleccionar contenidos y métodos, era posible emplear los conceptos que fundamentan las estrategias de empoderamiento en la lucha contra el racismo y la discriminación, tales como la iniciativa de empoderamiento HAKRA, Phoenix e.V. y el Centro de Educación para la Migración y la Sociedad (Bildungswerk Migration & Gesellschaft e.V.). Dichos fundamentos además podían modificarse y completarse en función de los recursos de conocimiento y competencias prácticas de los que dispusieran los formadores para dirigirse a los grupos objetivo y abordar y dar respuesta a las

26. La autodefinición «HAKRA» («Iniciativa de empoderamiento desde la perspectiva de las personas de color») es un constructo conceptual formado por las palabras «hak» y «ra», que tienen distintos orígenes lingüísticos (persa, zazaki, egipcio antiguo, sánscrito) y significados («hak»=ley, justicia, verdad, «Dios», huevo [como símbolo de fertilidad y de infinito]; «ra»= camino sol[Dios], cosmos) que permiten establecer una serie de asociaciones. El nombre de la iniciativa HAKRA simboliza, por consiguiente, la labor de HAKRA (cf. Yigit/Can 2006:168)

distintas necesidades.
Las problemáticas que giran en torno al racismo resultan tremendamente diversas y complejas. Por consiguiente, el racismo se debe ilustrar, analizar y debatir con espíritu crítico y desde perspectivas, contextos e interrelaciones prácticas, teóricas, temporales, espaciales, grupales y de contenido. El racismo se asienta en el proyecto, inicialmente europeo, basado en una hegemonía y dominación de la raza blanca y en un contexto colonial, imperialista y nacionalista, asociado a la emigración forzosa y la esclavitud y, posteriormente, a la migración transnacional y los conflictos debidos a la persecución, la pobreza, la guerra, y las consecuencias y experiencias traumáticas y degradantes del racismo y la discriminación múltiple en los centros neurálgicos del mundo blanco occidental.

En el marco de las acciones de empoderamiento surge, ineludiblemente, la cuestión de las estrategias de gestión, liberación y resistencia frente al racismo y las múltiples formas de discriminación, y las actividades que abordan los siguientes aspectos: migración (transnacional); (des)colonización, racismo, discriminación (múltiple) (interseccionalidad), trauma, poder y dominación, diversidad, empoderamiento, resistencia y liberación, reparto del poder y blanquitud crítica, redes y alianzas y solidaridad. Los métodos utilizados resultan clave para tratar determinados temas y contenidos, aunque dichos métodos no deben basarse en el adoctrinamiento y el paternalismo propio de las corrientes didácticas y jerarquías. En su lugar, deben adoptarse los que se basen en el diálogo, las sinergias y los procesos y recursos propios y que permitan a los participantes posicionarse como actores políticos a partir de la autodeterminación, la autorresponsabilidad, sus recursos individuales y colectivos, así como posibiliten tomar las riendas de sus vidas personales y sociales. Para ello pueden aplicarse diversos medios, como una combinación de los siguientes, probados y validados, y que se apoyan en un sistema educativo holístico: trabajo biográfico, teatro (p. ej. teatro del oprimido, improvisación teatral), derechos humanos, educación pedagógica, histórica y política (multimedia, danza, música, arte, canción, expresión corporal, bienestar).

Por motivos organizativos, se estableció que cada taller debían dirigirlo dos formadores. La experiencia demuestra que un equipo conformado por dos formadores crea las condiciones adecuadas para que un programa dé frutos, dado que se complementan entre sí y obtienen una visión de conjunto más completa de los procesos dinámicos de grupo para poder dirigirlos de forma constructiva. Asimismo, las sinergias que se crean en el seno de un equipo experimentado y muy rodado pueden redundar en beneficio del grupo, ya que generan confianza entre los participantes y una sensación de encontrarse en buenas manos y en un espacio protegido.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta el hecho de que, en los grupos dirigidos tanto a hombres como a mujeres, los programas formativos deben contemplar la perspectiva de género y estar moderados de forma equitativa por un hombre y una mujer de color. Este sería el caso, pues, de los talleres de empoderamiento para personas de color, para personas negras y para refugiados de color.

A fin de documentar el proceso, con la colaboración de los formadores y los participantes, cada taller debía contar con un guía de proceso, que, para interferencias innecesarias, debía también formar parte del grupo objetivo del taller correspondiente. Asimismo, para garantizar un proceso de trabajo adecuado, no debía invitarse a participar en los talleres a más de quince agentes multiplicadores. Los talleres tenían que celebrarse dos días consecutivos y durar ocho horas cada uno. Respecto al contenido, los formadores recibieron las siguientes indicaciones generales:

Día 1:

Objetivos:

- Introducción de contenidos y objetivos del proyecto ECAR
- Presentación de los participantes
- Suscitación de expectativas
- Trabajo biográfico

- Introducción al tema del racismo.

Día 2:

Objetivos:

- Establecimiento de espacios de diálogo
- Definición de conceptos (p. ej. empoderamiento, persona de color, espacio protegido, reparto de poder),
- Empoderamiento a través del teatro inspirado en Boal (teatro imagen y teatro foro),
- Reflexión
- Establecimiento de contactos
- Fase de evaluación.

6.3 Selección de formadores para los talleres de empoderamiento

En el proceso de selección y contratación de formadores para los talleres se tuvo en cuenta que debía tratarse de personas de color con conocimientos teórico-prácticos sobre empoderamiento. En virtud del concepto de espacio de protección múltiple para personas de color, los formadores de color solo debían dirigir grupos de color si ellos mismos se asociaban a y/o pertenecían al grupo objetivo específico. Así pues, los talleres de empoderamiento para mujeres de color, por ejemplo, debían dirigirlos formadoras de color; los talleres de empoderamiento para romaníes y sinti, por su parte, debían encomendarse a formadores de empoderamiento romaníes y sinti.

La profesión de formador de empoderamiento no es un título legal en Alemania y por tanto no existen requisitos de cualificación estandarizados y homologados. Los formadores de empoderamiento trabajan por cuenta propia, consolidando así en la práctica los conceptos de empoderamiento y empleando los métodos y contenidos apropiados según cada grupo objetivo, lo que deviene en que el grupo de formadores de empoderamiento de color existentes en Alemania es relativamente reducido, aunque pionero en este campo. Sus integrantes están sentando las bases para el desarrollo teórico-práctico, el reconocimiento y la implantación del empoderamiento desde la perspectiva de las personas de color en general, y para la formación pedagógica y política en esta materia para combatir el racismo y la discriminación desde la perspectiva de las personas de color en particular.

Sin embargo, el reconocimiento y la creación de espacios protegidos para personas de color y el empoderamiento desde la perspectiva de esta implica el establecimiento de redes y plataformas de formadores de empoderamiento de color a nivel local, regional, nacional y, a largo plazo, también europeo y transnacional. Ello permitiría brindarse apoyo mutuo en el intercambio de conocimientos y experiencias con el fin de desarrollar estándares de calidad y medidas formativas con los respectivos certificados de formadores. Las redes de formadores y/o educadores de empoderamiento descritas no existen como tales, aunque comienzan a organizarse encuentros y reuniones enmarcados en iniciativas, proyectos y organizaciones que bien podrían sentar las bases para la puesta en marcha y el desarrollo de una red más amplia. En lo que respecta a la zona de Berlín, existe ya un atisbo de red de iniciativas y organizaciones, en su mayoría conformadas por personas de color que trabajan con el concepto de empoderamiento.

6.4 Captación de participantes para los talleres de empoderamiento

La captación de participantes para los talleres de empoderamiento puede llevarse a cabo por los medios tradicionales, basados en la difusión por Internet (especialmente a través del correo electrónico y las redes sociales) y mediante folletos. Se trata de la forma más sencilla y rápida de alcanzar a un amplio espectro de posibles participantes en un periodo reducido de tiempo, siempre que se disponga de una red social extensa.

El contacto directo representa una forma mucho más eficaz, pero también más lenta, de captar partici-

pantes. Para ello también se precisa una red extensa de contactos en las comunidades en cuestión, que depende de la reputación y la confianza, especialmente en lo que respecta a los propios formadores de empoderamiento.

A fin de garantizar la igualdad de oportunidades, los talleres deben ser gratuitos o, en su caso, las cuotas deben ajustarse a los ingresos o basarse en donaciones.

6.5 Función y selección del guía de proceso

La figura del guía de proceso de los talleres de empoderamiento solo es pertinente si se prevé documentar dicho proceso a partir de la observación de los participantes. Para ello es esencial explicar la función del guía de proceso a los participantes y formadores tan pronto como sea posible, quedando claro que no trascenderá información personal que se desprenda de los procesos sin el consentimiento de los participantes.

Si se utiliza un guía de proceso, debe estar familiarizado/a con la filosofía del empoderamiento, contribuir con su experiencia a los talleres, conocer los métodos y técnicas de observación de los participantes, realizar entrevistas y elaborar documentación escrita y, si es preciso, saber hablar y escribir en el idioma vehicular de dichos talleres. Antes de decidir si se va a emplear un guía de proceso debe celebrarse una primera reunión en la que tengan lugar los intercambios iniciales. El/la guía de proceso debe estar plenamente informado/a y preparado/a para desempeñar sus funciones y tareas.

A fin de cumplir con los procesos de grupo y la comunicación en calidad de participante, es importante que tome parte de las reuniones preparatorias de los formadores y reciba y disponga de toda la información relacionada con la formación: folletos, listas de participantes, plan formativo con datos sobre actividades, programación temporal, contenidos y métodos, bibliografía y lista de materiales.

6.6 Ubicación de los talleres de empoderamiento

La elección y disposición de los espacios protegidos en los que tendrán lugar los talleres resulta primordial, porque no solo deben ofrecer protección para que los participantes puedan involucrarse totalmente en los procesos de grupo sin temor a irrupciones, sino porque deben propiciar una atmósfera relajada y de confianza. Por lo general, resulta efectivo disponer de una sala amplia para todos los participantes y dos salas más pequeñas para trabajar en grupos más reducidos. También puede valorarse la opción de que los talleres que duran dos días incluyan el alojamiento, ya que probablemente se intensificarían los intercambios en el grupo gracias a un mayor tiempo de convivencia.

A pesar de que en los talleres de empoderamiento pueden utilizarse diversos métodos, las siguientes herramientas suelen resultar indispensables: maletín de moderador, rotafolios, libreta y proyector, acceso a Internet, material de lectura para introducir en las carpetas de los participantes (folletos, programa formativo, bibliografía, selección de lecturas complementarias) y materiales para una mesa de documentos (libros, revistas, DVD, folletos, etc.).

6.7 Extractos de la documentación sobre los procesos de los talleres

A fin de ilustrar los contenidos y procesos de los talleres, a continuación se recogen extractos de la documentación de dos talleres, que han sido recopilados por Halil Can.

-Taller de mujeres de color: Debido a las limitaciones de tiempo, al planificar los talleres de empoderamiento los formadores decidieron centrarse en el trabajo biográfico. No obstante, en virtud de un planteamiento flexible, se dejaron guiar por la dinámica y las necesidades del grupo. Al inicio del proceso de grupo, surgió la necesidad de trabajar el aspecto biográfico durante más tiempo del que se había previsto, lo que restó espacio a otras actividades programadas, como el teatro de estilo Boal, la introducción de materia teórica y el debate en torno al racismo.

A modo de introducción, los formadores comenzaron el taller con el ejercicio de las postales, que permitía a las participantes expresar sus motivaciones, deseos, expectativas y miedos. El ejercicio resultó muy útil para que el grupo se conociese mejor y desde el primer intercambio se pudo percibir acercamiento y confianza. Estos y otros formadores suelen utilizar la técnica de los «grupos participativos», consistente en alternar los papeles y perspectivas como participantes y formadores durante el taller, y que permite un trato de igual a igual con los participantes, disipa las jerarquías y distancias, y fomenta la confianza mutua.

«Ellos (los formadores, Halil.Can.) participaron en las actividades y al mismo tiempo, como equipo, supervisaron los procesos y dinámicas generados en la sala. Bajo mi punto de vista, la actitud transparente y de camaradería de los formadores desempeñó un papel esencial en el taller».

La labor biográfica se llevó a cabo en los siguientes términos: constaba de dos partes, la línea de vida y el modelo de fases. En la primera parte, cada participante debía reconstruir su vida e ilustrar tres etapas de la misma mediante dibujos o fotografías de familia. A continuación, los informes biográficos en forma de dibujos, gráficos, fotografías o datos se presentaban al grupo. A este respecto, la guía de proceso comentaba en su informe:

«Sentadas en un círculo, nos escuchamos, lloramos, nos abrazamos y compartimos nuestro dolor. Resultó liberador hablar, y al mismo tiempo, escuchar, testimonios y reconocimientos de racismo y otras formas de discriminación, así como estrategias y oportunidades para actuar. Compartir con el resto del grupo experiencias de actos racistas resultó doloroso y provocó muchas lágrimas, aunque fue agradable poder experimentar esta vivencia conjunta en un lugar seguro y exclusivo para mujeres de color [...]. Una conversación entre mujeres tiene impulso y dinámica propia.

«Resultaba reconfortante no tener que justificarse ni explicarse. Las demás asistentes habían vivido experiencias similares, de manera que no era preciso poner a nadie en antecedentes. Resultaba agradable no tener que "demostrar" las experiencias de racismo a miembros de la comunidad blanca mayoritaria».

Una vez concluida esta fase del trabajo biográfico, se sometieron a debate las distintas definiciones e interpretaciones del racismo, del hecho de ser una persona de color, de los espacios protegidos y de la estrategia del empoderamiento, adoptando para ello una perspectiva crítica.

A continuación se procedió al siguiente paso del trabajo biográfico: tras presentar el modelo de fases y, basándose en el ejercicio sobre la línea de la vida, se realizó un segundo ejercicio.
Señalar en este punto que el modelo de fases es un concepto analítico de identidad cuyo objetivo es describir de forma esquemática y simplificada las cinco fases consecutivas de los procesos de negociación identitaria. Tomando como ejemplo a las personas negras: 1. Fase orientada a la blanquitud, 2. fase de confrontación, 3. fase de integración/fase de desintegración/inmersión-emergencia, 4. fase de integración, 5. fase de autodeterminación/acción concreta. El modelo de fases describe una dinámica de negociación identitaria conflictiva de las personas negras que puede hacerse extensible a todas las personas de color que se enfrentan a situaciones de racismo en su vida cotidiana. El sistema no debe entenderse necesariamente con un desarrollo lineal, ya que su objetivo es detectar patrones en los procesos identitarios y ello puede aparejar pasos hacia adelante y hacia atrás, según la contextualidad de cada persona. Fundamentalmente, el sistema describe la transición de la heterodenominación a la autodenominación, de la heterodeterminación a la autodeterminación, de la ausencia de poder al empoderamiento, de la autoliberación al empoderamiento solidario, que persigue la liberación colectiva de las estructuras racistas y opresivas.

Al final, las participantes describieron el taller como un espacio protegido en el que podían «cuidar las unas de las otras» y «liberarse a través de las lágrimas y la risa». Indicaron que les habría gustado participar en un nuevo taller que continuara la labor comenzada en este, que les pareció demasiado corto como para ahondar en la temática. Esta reflexión no se quedó en un simple deseo y en lugar de esperar a que se cumpliese, las participantes adoptaron una postura proactiva y organizaron de forma

independiente su primera reunión en un espacio protegido. Querían mantener los contactos que habían establecido, ampliarlos, seguir empoderándose mutuamente y trabajar en red. Este hecho constituye un indicador indiscutible del éxito del taller de empoderamiento y de que se había conseguido un importante objetivo: unir a las personas de color y promover el autoempoderamiento sirviéndose del efecto dominó.

-Taller para personas de color: La característica definitoria de este taller de empoderamiento era que abarcaba a cualquier grupo objetivo víctima del racismo, y proporcionaba un espacio protegido con respecto a la mayoría de raza blanca, pero al tiempo era heterogéneo, creado por y para personas de color. En él tenían cabida las diversas biografías, identidades, orígenes y experiencias de racismo de todas las personas de color. El tipo espacio protegido genera un marco en el cual las experiencias de racismo se pueden percibir y expresar en su pluralidad, como un producto construido en la misma estructura social. Ello permite desarrollar las estrategias de empoderamiento de manera conjunta, pero al mismo tiempo, este espacio no es ajeno al conflicto ni a la dificultad que entraña el hecho de involucrar distintas experiencias de racismo e intentar desarrollar una atmósfera de respeto, empatía y solidaridad entre los participantes. Por tanto, este espacio en concreto plantea un gran reto a los formadores de color, que deben evitar conflictos, preverlos a tiempo y resolverlos de forma creativa en el marco del proceso de grupo. De acuerdo con las posibilidades que les brinda el enfoque orientado a los propios recursos, los formadores diseñaron el taller sirviéndose de sus conocimientos teóricos y sus experiencias prácticas y le asignaron el nombre de «Liberación y Expresión - empoderamiento creativo para personas de color». De este modo, pusieron el acento en los elementos escénicos vocales y corporales, además de emplear otros métodos como el teatro de Boal, el trabajo motriz, las actividades con la voz, el trabajo biográfico y la meditación.

La persona guía de proceso describió la atmósfera del taller como así:

«Predominaban los sentimientos de calidez y solidaridad, así como el deseo de conocerse, intercambiar ideas, escuchar a los demás y a uno mismo, y tomar las riendas de los propios pensamientos, fuerzas, poder y resistividad».

Los métodos mencionados proporcionaron «el elemento vertebrador del espacio de empoderamiento, lo que quedó patente con cada ejercicio [...]. Los métodos empleados despertaron el impulso de acercarse y crecer juntos a partir del grupo y dentro de él».

El primer día del taller se empleó para presentarse, conocerse mejor y, por ende, crear un ambiente propicio para la confianza. Asimismo, se utilizaron los ejercicios de las tarjetas y de la presentación, y los participantes debían llevar consigo un objeto que asociaban a la curación y la fuerza. Por su parte, la segunda jornada se destinó al teatro imagen de Boal y la escritura creativa. Partiendo del trabajo del día anterior, el tercer día se formaron pequeños grupos para trabajar en una representación y una presentación oral, y posteriormente, exponerlas ante los demás:

«Representamos ante los demás las obras que habíamos preparado; resultó muy impresionante experimentar ideas, anhelos, expectativas y formas de resistencia diferentes sobre el “escenario”».

El componente de vinculación consistía en «reconocer la discriminación estructural y abordar las estrategias y oportunidades para actuar». Por otra parte, fue «una experiencia estupenda comprender que no estás solo, que otras personas viven con el racismo y la discriminación».
Cabe destacar que durante los tres días del taller que se centraron en el proceso de grupo y las necesidades de los participantes, se hicieron descansos y calentamientos pertinentes, así como ejercicios de interpretación y de relajación, como por ejemplo, Tai Chi. Al mismo tiempo se prestó atención a todos los pensamientos y sentimientos que afloraron en el proceso de grupo y se proporcionó el espacio necesario para expresarlos, reflexionar y comentarlos:

«El grupo llenó el espacio protegido de contenido, poder y fuerza. El espacio protegido y familiar nos

brindó la oportunidad de expresar nuestras experiencias de discriminación y racismo de forma libre y abierta. La autorreflexión, la concienciación y el autoempoderamiento dieron forma a los debates. Imperó el respeto en todo momento y se respiraba un ambiente cálido y relajado. No se criticaban ni cuestionaban las intervenciones de los demás. Los participantes no tenían que justificarse ni explicarse, ya que estaban rodeados de otras personas que habían vivido experiencias similares, de manera que no era necesario ponerles en antecedentes ni superar una barrera de incredulidad». Este hecho fue esencial para abordar la problemática sin ser «victimizados» por la mayoría de raza blanca.

En este sentido resultó también esencial la técnica del «grupo participativo», como igualmente ocurriera en el taller de empoderamiento para mujeres de color, ya que ejerció un efecto positivo en los participantes del taller y los procesos dinámicos del grupo:

«En cuanto al taller, me parece extraordinario cómo se implicaron los moderadores en el proceso. Utilizaron sus métodos para orientar sus propias vidas. Ello permitió crear una relación de confianza con ellos [...] y puso de manifiesto una nueva concepción de la profesionalidad. No marcaron distancias con los participantes; bailaron con ellos, compartieron sus propias experiencias con el grupo y mostraron y abordaron sus sentimientos e impresiones. Supieron encarnar los distintos roles para acercarse al grupo y al mismo tiempo mantener una cierta distancia y no perder la perspectiva sobre los procesos».

En el ejercicio final de reflexión se expresaron sensaciones de satisfacción y alegría por haber participado en el taller y también se hizo referencia a la necesidad de realizar nuevos talleres. Se manifestó el interés por programas de empoderamiento modulares a largo plazo que permitiesen abordar las limitaciones del racismo y su relación con otras formas de discriminación:

«Se mantiene el deseo de contar con espacios/seminarios de empoderamiento que permitan tratar temáticas como el racismo, el sexismo y aspectos relacionados. El (auto) empoderamiento conlleva un análisis a lo largo de la vida, se trata de un proceso sin límites ni final definidos y, por tanto, dedicarle un fin de semana no es suficiente. Para el grupo, sería esencial llevar a cabo seminarios consecutivos que acompañasen nuestras vidas cotidianas y se convirtiesen en un recurso en el que pudiésemos apoyarnos con regularidad».

7. Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros)

La organización y puesta en marcha de cursos de formación sobre empoderamiento debería encomendarse a personas con experiencia, que hayan establecido redes de contactos en torno al empoderamiento. Los costes incluyen la remuneración de los formadores, los gastos de desplazamiento, de haberlos, la estancia, las comidas y los gastos de material (fotocopias, bolígrafos, etc.). Si no es posible utilizar las instalaciones de forma gratuita, es preciso incluir gastos de alquiler de locales.

8. Lecciones aprendidas

En general la experiencia y la documentación relativa a los talleres de empoderamiento, demuestra que constituyen una excelente herramienta complementaria a otras medidas y estrategias adoptadas para combatir el racismo.

Sin embargo, durante el proceso también surgieron dificultades y conflictos que deberían tenerse en cuenta en nuevas ediciones.

Cabe destacar las críticas de muchos de los participantes de todos los talleres con respecto a la función del guía de proceso. El guía debía documentar los contenidos del taller a fin de desarrollar un manual sobre empoderamiento, pero los participantes sintieron que era un elemento perturbador, se sintieron observados desde fuera y controlados por los propios promotores del taller. Este problema puede evitarse omitiendo la figura del guía del proceso o dejando claro desde el principio que hay presente un guía en el mismo, y que son los propios participantes los que deciden sobre lo que deja constancia

por escrito.
Igualmente, se puso de relieve que algunos formadores temen que los promotores de los talleres influyan en el contenido de los mismos y que los conocimientos adquiridos sobre las personas de color sean utilizados para sus propios intereses, unos temores difíciles de desterrar si no es a base de comunicar abiertamente los objetivos e intenciones de la autoridad promotora. Por lo general, quienes financian los talleres requieren que los procesos se documenten o evalúen. Por consiguiente, la administración y las ONG deben valorar si las condiciones en la que se desarrollaría el trabajo conjunto posibilitarían un proceso común de estas características. Otro escollo reside en el hecho de que uno de los talleres, el destinado a musulmanes de color, no pudo celebrarse debido a la ausencia de participantes. Respecto a los motivos por los que el taller no despertó interés, solo podemos ofrecer meras especulaciones, aunque una posible causa apunta al hecho de que el taller estaba previsto para unas fechas inadecuadas. Otro posible motivo sería que la mayoría de los participantes objetivo eran musulmanes de distinto origen, por ejemplo musulmanes alemanes, que no se identificaban o se sentían excluidos por la auto denominación de personas de color. Otra razón podría estar en que el taller no iba dirigido específicamente a personas que profesasen la religión musulmana, sino a personas de color que poseyeran o a los que se les atribuyera un origen musulmán. Por último, el género también pudo resultar determinante, ya que el taller lo impartía un equipo conformado por hombres y mujeres e iba dirigido a un grupo de participantes igualmente heterogéneo.

A pesar de las dificultades señaladas, las ventajas de las estrategias de empoderamiento de los talleres resultan innegables. Un fragmento del informe del guía del proceso sintetiza dichos beneficios:

«Quedó patente que los espacios dedicados al empoderamiento son, ante todo, lugares de encuentro en los que se pueden intercambiar experiencias y conocimientos. Se trata de espacios de solidaridad, energía creativa y positiva, e inspiración. El empoderamiento implica bienestar porque las salas están impregnadas de calidez, apertura, aceptación y comprensión mutua, comunicación y liberación. Si mi cuerpo y mi espíritu están bien, estoy "empoderado/a". Los espacios de empoderamiento derriban las barreras preestablecidas y nos permiten establecer nuestros propios límites; promueven la compasión y las relaciones de confianza. Los espacios de empoderamiento ayudan a adquirir (o recuperar) la capacidad de actuar. De hecho, las experiencias de los talleres se han descrito como duraderas. Lo que se aprende y experimenta en el espacio de empoderamiento puede aplicarse a la vida cotidiana [...]. El (auto)empoderamiento conlleva un análisis a lo largo de la vida; es un proceso sin unos límites o un final definidos».

Por consiguiente, además de estimular procesos individuales, los talleres ayudaron a construir y reforzar redes de contactos. En palabras del guía de proceso del taller para romaníes y sinti: «Fue el primer taller de este tipo para nosotros y permitió que los romaníes nos reuniésemos. Decidimos mantenernos en contacto y estamos encantados de seguir trabajando juntos».

Los siguientes puntos recogen las recomendaciones, los deseos y las necesidades expresados por los participantes de los cinco talleres respecto a futuros programas de empoderamiento:

- Organizar nuevos talleres de empoderamiento que duren varios días y consten de varios módulos, incluyan estancia de una noche y tengan lugar en entornos protegidos de instituciones educativas.
- Ofrecer espacios de empoderamiento de protección múltiple (también para mujeres negras, hombres de color, etc.)
- Nuevas actividades de trabajo en red
- Evitar las relaciones de dominio, control o paternalismo por parte de los alemanes de raza blanca y sus estructuras de poder; promover el autoempoderamiento de las personas de color a través del reparto del poder que ostenta la mayoría de raza blanca
- Dotar a los talleres de suficientes recursos económicos para sufragar los gastos de material, el alquiler de instalaciones y la contratación de personal

9. Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad

Las estrategias de empoderamiento constituyen un complemento positivo en las medidas de lucha contra el racismo ya existentes, ya que permiten llegar a grupos objetivo a los que de otro modo es difícil acceder y ayudarles a comunicar sus propias experiencias e intereses. Asimismo, los talleres refuerzan las redes existentes y promueven la creación de otras nuevas. No se trata de medidas de lucha contra el racismo propias de un contexto específicamente alemán, sino muy al contrario, se han puesto en marcha en otros países y otros contextos, por lo que cabe deducir que los objetivos principales del empoderamiento y algunas de las técnicas empleadas pueden transferirse a otros ámbitos. En general, según la experiencia adquirida, el factor fundamental es que las estrategias de empoderamiento son de personas de color para personas de color y por tanto, el criterio principal del éxito del empoderamiento reside en la dinamización de los recursos propios y el intercambio abierto en espacios «protegidos».

En las ciudades en las que aún no exista una red de formadores de empoderamiento podrían ocasionarse costes adicionales, ya que los formadores deben trasladarse desde otra localidad y ello que debe tenerse en cuenta a la hora de transferir esta buena práctica.

En principio, los términos empleados en lo talleres dependen del contexto. Si en Alemania los activistas del empoderamiento se autodefinen como «personas de color», este término no debe transferirse sin más, sino que debe emplearse el que más se ajuste a cada realidad concreta.

V. GRAZ/AUSTRIA «SENSIBILIZACIÓN EFECTIVA DE LA POBLACIÓN»

Índice

1. Resumen de la buena práctica 71
2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica 72
3. Pack de bienvenida 74
3.1 Principales objetivos 74
3.2 Manifestaciones de racismo abordadas por el Pack de bienvenida 74
3.3 Grupos objetivo 75
3.4 Descripción de la buena práctica 76
3.4.1 Fases del proyecto 76
3.4.2 El Pack de bienvenida y el Plan de Acción de Diez Puntos contra el Racismo 77
3.5 Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros) 79
3.6 Lecciones aprendidas 80
3.7 Conclusiones y recomendaciones para la transferencia 80
4. Campaña pública en Graz 81
4.1 Principales objetivos 81
4.2 Manifestaciones de racismo abordadas por la Campaña pública 82
4.3 Grupos objetivo 83
4.4 Descripción de la buena práctica 84
4.4.1 Fases del proyecto 84
4.4.2 La Campaña pública y el Plan de Acción de Diez Puntos contra el Racismo 86
4.5 Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros) 89
4.6 Lecciones aprendidas 90
4.6.1 Análisis crítico 90
4.6.2 Fortalezas 90
4.7 Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad 91

1. Resumen de la buena práctica

En 2011, la ciudad de Graz decidió entrar a formar parte del proyecto Ciudades Europeas contra el Racismo (ECAR). En el marco de su programa de lucha contra el racismo y la discriminación y en colaboración con el Centro Europeo de Formación e Investigación sobre Derechos Humanos y Democracia (ETC) de Graz y otras ciudades europeas, a saber, Berlín (Alemania), Botkyrka y Växjö (Suecia) y Madrid (España), llevó a cabo dos iniciativas: Pack de bienvenida y una campaña pública. Dado que se trata de dos actividades bastante distintas entre sí, se llevaron a cabo en dos fases. El Pack de bienvenida se desarrolló entre el 1 de mayo de 2011 y el 31 de diciembre de 2012; por su parte, la campaña pública comenzó el 21 de marzo de 2012 y terminó el 30 de abril de 2012.

Este proyecto en la ciudad de Graz trató de incidir en las actitudes racistas y los actos discriminatorios relacionados con un aumento de la diversidad respecto a los habitantes de distintas culturas, religiones y contextos sociales de la localidad. El Gobierno de Graz, en cumplimiento de su compromiso de combatir el racismo y la discriminación, puso en marcha una serie de estrategias políticas encaminadas a promover la tolerancia mutua y la convivencia pacífica entre la población local y los recién llegados que se empadronaban en la ciudad.

Como mecanismo para combatir el racismo y la discriminación, se creó un Pack de bienvenida, que contenía un folleto de 51 páginas escrito en alemán, así como otros documentos complementarios. El folleto de bienvenida recogía información importante sobre aspectos como la educación, el trabajo,

los servicios de salud, los seguros, etc. que los recién llegados (ciudadanos austriacos, de la UE y otros países) necesitan conocer cuando llegan a Graz. Se incluían además los derechos y obligaciones de los residentes y los números a los que se debía llamar para informar de casos de racismo y discriminación.

En cuanto a la información complementaria, se adjuntaban un mapa de Graz, invitaciones para conocer a políticos y autoridades de la ciudad, billetes para el transporte público y una autorización para visitar determinadas instituciones públicas y privadas. Toda la documentación de bienvenida se tradujo a los idiomas de los principales colectivos de inmigrantes: inglés, francés, ruso, turco y bosnio (serbocroata).

Con esta iniciativa, el municipio de Graz pretendía dar la bienvenida a todos los recién llegados en el marco de la igualdad de trato y de oportunidades, así como demostrar la transparencia de sus administraciones.

La información recogida el Pack de bienvenida resultaba importante para los recién llegados porque, además de incluir sus derechos y obligaciones, explicaba valores sociales y normas que facilitaran la convivencia pacífica con los habitantes de Graz. El Pack de bienvenida se elaboró en un plazo de siete meses y contó con un presupuesto de 51.000 euros.

La segunda iniciativa, la Campaña pública, tuvo por objeto apelar a los sentimientos de los ciudadanos de Graz, poniéndolos en el papel de las víctimas del racismo y la discriminación por motivos de raza o religión (musulmana). Esta estrategia quería incidir en las emociones y los sentimientos para demostrar que el racismo y la discriminación pueden hacer daño aunque no se recurra a la violencia, y se basó en asociar imágenes con los tres ámbitos en los que se producen más actos cotidianos de racismo y discriminación: la vivienda en el caso de las personas de raza negra, los colegios, en el caso de los niños romaníes, kurdos o mestizos, y la religión musulmana, en el caso de mujeres con velo. La Campaña pública se llevó a cabo durante 12 meses y su coste estimado fue de 30 000 euros[27].

El Ayuntamiento puede facilitar datos e información adicional sobre este proyecto.

Duración del proyecto:
De marzo de 2012 a abril de 2013

Coste:
30 000 €

Contacto:
Thomas Rajakovics, Ayuntamiento del municipio de Graz 8011 Graz.

2. Contexto y circunstancias que motivaron la implementación de la buena práctica

Graz es la ciudad más grande de Austria después de su capital, Viena, con una población que ha ido aumentando en los últimos años hasta alcanzar los 267 000 habitantes el 1 de enero de 2012.[28] La diversidad de Graz queda patente en los siguientes datos: 223 000 ciudadanos austriacos, 16 500 ciudadanos de la UE y 27 500 ciudadanos extracomunitarios.

El aumento de esta diversidad de la población, unido a los distintos contextos culturales, religiosos y sociales, hacía cada vez más necesario asumir que, previsiblemente, se producirán conflictos sociales, entre los que se incluyen el racismo, la discriminación y la islamofobia[29], y por ese motivo, las autoridades

27. Rassismus verletzt – auch ohne Fäuste. http://www.info-graz.at/lokalfuehrer-gastroguide-lokalguide-lokaltipps-grazer-szene-restaurant-finder-gasthaus/news/7444_rassismus-netzwerke-buergermeister-stadt-gewalt-beraten-fortbildung-menschenrechte/ 09.01.2013

28. Cf. Magistrat Graz, Graz in Zahlen. http://www.graz.at/cms/beitrag/10034466/606066/ 01.01.2012.

29. Cf. Stocker, Alexandra: ECAR – Europäische Städte gegen Rassismus. Städte in der Verantwortung, um Rassismus nachhaltig zu begegnen. Analyse der lokalen Rassismus Situation. Menschenrechtsstadt Graz, ed. by ETC Graz, March 2012. http://eu-ecar.eu/fileadmin/re-

municipales adoptaron medidas preventivas y crearon varios comités que les asesoran en la materia[30]. En 1995, se estableció el Consejo de Migración[31] encargado de defender los intereses de los ciudadanos de origen extranjero, así como sus condiciones de vida y su situación educativa, y abordar la discriminación política y social. Este organismo ha recopilado información relacionada con los retos a los que se enfrentan estos colectivos minoritarios y ha propuesto soluciones a las concejalías pertinentes.

Como resultado de la mejora en materia de los derechos humanos, Graz es la primera ciudad de Europa declarada Ciudad de Derechos Humanos por las Naciones Unidas[32]. En 2003 el casco viejo de Graz fue declarado «Capital Europea de la Cultura» por la UNESCO.

En 2005 se creó la Concejalía de Integración[33], a la que se encomendó la promoción de la igualdad política, jurídica y social entre los extranjeros, los austriacos con origen extranjero y los ciudadanos austriacos y de la UE. Asimismo, esta oficina actúa como mediadora entre ONG, gobierno local y ciudadanía, además de detectar deficiencias y lagunas en este ámbito en el sistema político.

Por otra parte, en 2006 se fundó el Consejo Multiconfesional[34] para fomentar la coexistencia pacífica entre las distintas religiones y sugerir al Gobierno medidas de prevención y mejoras en este campo.

En el plano internacional, el Gobierno de Graz decidió entrar a formar parte de la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo (ECCAR) [35] en 2006 y propuso incorporar el Plan de Acción de Diez Puntos recogido en la Constitución de ECCAR a su agenda anual.

En 2007, Graz puso en marcha el Consejo de Derechos Humanos[36], que debía elaborar un informe anual sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad, proponer medidas a corto y largo plazo para mejorar los derechos humanos, y asesorar al Gobierno local en lo que respecta a mecanismos y herramientas de lucha contra el racismo y la discriminación.

En 2012, la ciudad de Graz creó conjuntamente con el Estado federal de Estiria el Consejo de Antidiscriminación[37].

A pesar de que el Gobierno de Graz ha hecho denodados esfuerzos en la lucha contra el racismo estructural y la discriminación mediante el asesoramiento y la elaboración de informes en el seno de las administraciones y las instituciones públicas y privadas, siguen denunciándose casos concretos de prejuicios, conflictos racistas y actitudes discriminatorias en los ámbitos del empleo, la educación, la vivienda (de alquiler), los espacios públicos (supermercados, tiendas de ropa, parques, calles, etc.) y el transporte público. Tanto las personas como las comunidades continúan siendo víctimas de actitudes racistas y discriminatorias en su día a día. Según el Informe de Derechos Humanos en la Ciudad de Graz

daktion/ecar/WP2_Analysis/ECAR_Summary_SituationAnalysis_Graz.pdf 09.01.2013

30. Cf. Die Menschenrechtssituation der Stadt Graz. Menschenrechtsbericht 2011. Presseaussendung, 07.11.2012. http://www.graz.at/cms/dokumente/10152653_3723035/2bcdf4fc/MRB-Bericht2011-Web.pdf <http://www.graz.at/cms/dokumente/10152653_3723035/2bcdf4fc/MRB-Bericht2011-Web.pdf> 09.01. 2013.

31. MigrantInnenbeirat der Stadt Graz. http://www.graz.at/cms/ziel/411382/DE/ 09.01.2013.

32. Graz, Stadt der Menschenrechte. http://www.graz.at/cms/ziel/3722317/DE/ 09.01.2013.

33. Integrationsreferat der Stadt Graz. http://www.graz.at/cms/ziel/3723278/DE 09.01.2013.

34. Interreligiöser Beirat der Stadt Graz, http://www.graz.at/cms/beitrag/10160680/3723336 09.01.2013.

35. Europäische Koalition der Städte gegen Rassismus. http://www.graz.at/cms/ziel/3723376/DE/ 09.01.2013.

36. Der Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz 2011, ed. by Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz, Oktober 2012. www.graz.at/cms/dokumente/10202097_4829113/4a0e573c/MRB-Bericht2011-Web_.pdf 09.01.2013.

37. Für alle – gegen Diskriminierung. Neue Beratungsstelle eröffnet, http://www.graz.at/cms/beitrag/10194413/4613098/

(2011)[38], la discriminación incidía en tres características: La primera, el color de la piel cuando se considera diferente al de la mayoría; así, las personas negras y romaníes son aisladas y señaladas. En segundo lugar, el racismo y la discriminación por motivos de género, que afecta a las mujeres y niñas musulmanas que llevan pañuelo. En tercer lugar, son objeto de racismo y discriminación las personas con comportamientos culturales asociados a los musulmanes/árabes y a la fe islámica. En base de este análisis, las víctimas del racismo y la discriminación en Graz son fundamentalmente personas africanas, de origen turco o bosnio, romaníes, mestizos y musulmanes. Según datos de la ONG Helping Hands[39], dedicada específicamente a incidentes racistas, se registraron 420 casos solo en 2011, de los cuales el 67 % guardaba relación con el color de la piel (raza negra); el 28 % de los casos eran relativos al alquiler de viviendas, mientras que el 17 % ocurrieron en el mercado laboral. El 22 % de los casos de racismo y discriminación se referían a prácticas policiales.

A fin de prevenir la exclusión, la discriminación y el racismo, la ciudad de Graz decidió participar en el proyecto europeo ECAR[40] (Ciudades Europeas contra el Racismo) junto con el Centro Europeo de Formación e Investigación sobre Derechos Humanos y Democracia (ETC). Además de en Graz, esta iniciativa se desarrolló en otras ciudades Europeas: Berlín (Alemania), Botkyrka y Växjö (Suecia) y Madrid (España). La contribución a Graz a este proyecto consiste en dos estrategias ya indicadas, el Pack de bienvenida y la Campaña pública, que se explican detalladamente en el capítulo 5.

3. Pack de bienvenida

3.1 Principales objetivos

1. Igualdad de trato desde el principio
La estrategia de proporcionar la misma información a todos los recién llegados a la ciudad, ya se trate de ciudadanos austriacos, de la UE o personas de otros países, invitarles a conocer a las autoridades y presentarles a empleados de las administraciones públicas genera un ambiente de confianza y entendimiento mutuo entre los ciudadanos austriacos, las personas de origen extranjero y las autoridades locales, y evita los prejuicios. Las personas de origen extranjero, especialmente procedentes de países extracomunitarios, desarrollan un sentimiento positivo de aceptación y respeto como miembros de la nueva sociedad, y adquieren mayor libertad para involucrarse en actividades socioeconómicas y políticas.

El hecho de que el Pack de bienvenida estuviera disponible en varios idiomas deja patente el compromiso del Gobierno de considerar a los recién llegados como al resto de residentes. El Folleto[41] multilingüe permite a los hablantes de otras lenguas leer, comprender e interpretar la información como los hablantes de alemán, y constituye una medida preventiva contra el racismo y la discriminación, ya que ayuda a la comprensión de los valores y las normas del nuevo entorno sin barreras, reduciendo los conflictos sociales generados por los malentendidos, el racismo y la discriminación entre austriacos e personas de origen extranjero.

2. Normas sociales transparentes para todos
Los Packs de bienvenida se distribuyeron entre todos los recién llegados, incluidos los austriacos, los ciudadanos de la UE y otros inmigrantes extracomunitarios. En estos packs se explican los valores y las normas de la sociedad, así como las sanciones impuestas en caso de vulneración en la lengua materna de los recién llegados. Constituye un instrumento de referencia para comprender la legislación (que puede resultar complicada para algunos recién llegados que no hablen alemán) aplicable a distintos conflictos, así como una fuente de información cuyo propósito es reducir el racismo y la discriminación en el entorno de los recién llegados y promover un sistema judicial justo y transparente para todos.

---

38. Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2011, ed. by Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz, October 2012. http://www.graz.at/cms/dokumente/10202097_4829113/4a0e573c/MRB-Bericht2011-Web_.pdf 10.01.2013

39. 43 Cf. Helping Hands Graz, Informe anual 2011.

40. ECAR – Ciudades Europeas contra el Racismo. http://www.graz.at/cms/ziel/4415687/DE/ 12.01.2013.

41. Willkommensbroschüre der Stadt Graz. Gebrauchsanweisung für Neuankömmlinge, 2. Edition 2012. http://www.graz.at/cms/dokumente/10202097_4829113/4a0e573c/MRB-Bericht2011-Web_.pdf 09.01.2013.

3.2 Manifestaciones de racismo abordadas por el Pack de bienvenida

En cuanto a los objetivos, el Pack de bienvenida se centra en el racismo como fenómeno individual. La sociedad de Graz es cada vez más multicultural y ello ha dado lugar a conflictos sociales como el racismo, la discriminación y la islamofobia[42], frente a los que el pack pretende fomentar la convivencia pacífica entre los integrantes de la población austriaca mayoritaria y que se consideran los residentes locales, y los recién llegados, que constituyen una minoría formada en parte por personas que no hablan alemán.

Según las conclusiones de las ONG que prestan asesoramiento psicológico (OMEGA[43] ZEBRA[44]), los recién llegados a la ciudad, éstos se sienten abrumados por los problemas lingüísticos y los trámites administrativos. Al principio, es habitual que se infrinjan normas en el entorno residencial (por ejemplo, hacer excesivo ruido o no separar la basura) e incluso se incumplan obligaciones para con los vecinos y las autoridades, actos que al repetirse agravan la estigmatización y generan sentimientos racistas y discriminatorios por parte de los vecinos y las autoridades. Por otra parte, los recién llegados que son sancionados continuamente por sus infracciones desarrollan un sentimiento de rechazo y victimización, y acusan a todo el sistema de ser racista y de discriminarles.

El Pack de bienvenida también es útil para aquellas personas que llegan a Graz y dominan el alemán, ya que les permite revisar las normas y reglamentos vigentes en la ciudad, y descubrir otros aspectos específicos de la misma. Asimismo, el pack puede emplearse como material de referencia para solventar conflictos sociales o malentendidos en el ámbito vecinal, ya que las partes implicadas pueden leer los consejos en su propia lengua, lo que facilita la comunicación; si los conflictos se recrudecen, además es posible acceder a la información de contacto para recurrir a la mediación.

Este instrumento igualmente sirve como referencia para aquellos que no hablan alemán, puesto que pueden leer la información en su propio idioma y acceder a un sistema común de instrucción y asesoramiento sobre derechos, deberes, valores y normas vigentes en su nuevo entorno. Así, pueden integrarse en sus vecindarios y evitar los conflictos sociales.

El Pack de bienvenida también recoge información sobre temas específicos que pueden resultar delicados para algunas comunidades de personas de origen extranjero: los capítulos 9 y 10 del folleto de bienvenida se refieren a la igualdad de hombres y mujeres ante la ley, y a los derechos del menor. Esta información resulta esencial para aquellas personas que proceden de países en los que aún no se ha desarrollado e instaurado una legislación que garantice la igualdad de género y los derechos del niño. El Pack de bienvenida les pone al corriente de ello e incluso les facilita información sobre organizaciones que pueden asesorarles. De este modo se han evitado algunos conflictos familiares y casos de violencia de género.

Para aquellas personas que hayan sido víctimas de estas situaciones, se incluye direcciones de servicios de asesoramiento.

3.3 Grupos objetivo

El Pack de bienvenida iba dirigido a toda la población de Graz, especialmente a aquellos (austriacos o personas de origen extranjero) que se hubiesen establecido en Graz a partir del 1 de enero de 2011 y permitía a los recién llegados obtener información básica para integrarse en su nueva comunidad en un breve periodo de tiempo.

---

42. Cf. Stocker, Alexandra: ECAR – Europäische Städte gegen Rassismus. Städte in der Verantwortung, um Rassismus nachhaltig zu begegnen. Analyse der lokalen Rassismus Situation. Menschenrechtsstadt Graz, ed. by Alexandra Stocker, Europäisches Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie Graz (ETC Graz), March 2012.
http://eu-ecar.eu/fileadmin/redaktion/ecar/WP2_Analysis/ECAR_Summary_SituationAnalysis_Graz.pdf 13.01.2013.

43. 47 OMEGA – Transkulturelles Zentrum für psychische und physische Gesundheit und Integration.
http://www.omega-graz.at/index.shtml (same link - it works)

44. 48 ZEBRA – Interkulturelles Beratungs- und Therapiezentrum. http://www.zebra.or.at/ Stand 13.01.2013. 7

Y es que debido a la falta de información, las personas que llegaban a Graz no solo no hacían valer sus derechos, sino que incumplían sus obligaciones para con sus vecinos o las autoridades. Este desconocimiento podía deberse a una información obsoleta o a no tener datos sobre administraciones de la ciudad, su carácter y su funcionamiento. En este sentido, el Pack de bienvenida recogía información actualizada para los nuevos residentes y les facilitaba direcciones de Internet desde las que podían ponerse en contacto con distintas instituciones que prestan asesoramiento en Graz.

El Pack de bienvenida se presentó a los medios de comunicación en octubre de 2011 (véase el capítulo 4) y despertó de inmediato el interés de los ciudadanos. El Pack se distribuyó a través de la Concejalía de Integración y se emplearon sus oficinas municipales (centros públicos y centros sociales) y las de las ONG para hacérselo llegar a la población objetivo.

3.4 Descripción de la buena práctica

El Pack de bienvenida incluye un folleto elaborado por el municipio de Graz a fin de prevenir el racismo, la discriminación y la islamofobia en una sociedad multicultural. Esta buena práctica se describe en dos partes. La primera parte se refiere a la concepción de la idea y su desarrollo, e ilustra la contribución de las organizaciones socias en el proyecto. En la segunda fase, el Pack de bienvenida se presentó ante los medios de comunicación y se explicó su relación con el Plan de Acción de Diez Puntos: Compromisos en la lucha contra el racismo[45].

3.4.1 Fases del proyecto

1. Concepción y elaboración del Pack de bienvenida
Entre el 25 y el 27 de febrero de 2009 la ciudad de Graz celebró una conferencia transnacional (ICE) con las ciudades socias de «Integración - intercambio entre ciudades», a saber, Groningen (Países Bajos), Pécs (Hungría), Sofía (Bulgaria), Košice (Eslovaquia), Darmstadt (Alemania), Liubliana y Maribor (Eslovenia), Trieste (Italia) y Bucarest (Rumanía)[46]. En el marco de las conversaciones, el Gobierno de Graz comprendió que la convivencia pacífica entre los miembros de una población con distintos contextos culturales, religiosos y sociales solo es posible si los residentes locales y sus vecinos (ciudadanos de la UE y personas de otro origen) están informados sobre sus derechos y deberes y, al mismo tiempo, entablan un diálogo.

Así, e mayo de 2011, el Gobierno de Graz decidió llevar a la práctica dicha idea y propuso el Pack de bienvenida para ayudar a los recién llegados a la ciudad.

En primer lugar, organizó una sesión de tormenta de ideas con políticos, autoridades municipales (integración, transporte público, sanidad, vivienda, servicios públicos de empleo, consejo de emigrantes, etc.), instituciones privadas (editores, traductores) y ONG (Cáritas). El objetivo de esta sesión era que los expertos de cada organización contribuyesen a redactar el contenido del Pack de bienvenida.

En principio, el propósito de esta práctica era capacitar a las autoridades municipales y otros empleados de las administraciones en el marco del diálogo sobre políticas de inclusión e igualdad de trato hacia los recién llegados de sus respectivas concejalías. En segundo lugar, se expusieron las preocupaciones de los recién llegados y personas de origen extranjero respecto al racismo, la discriminación y la islamofobia a nivel estructural e individual, y los responsables y los afectados debatieron posibles estrategias para abordar tales problemas, que se incluirían en el Pack de bienvenida.

---

45. Beitrittserklärung der Stadt Graz zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus: Beitritt und Verpflichtung – Act of Accession and Commitment (Bestandteil des Gemeinderatsbeschlusses vom 29.06.2006).
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 13.01.2013.

46. Cf. Magistratsdirektion 2009 – ICE-Kongress. http://www.graz.at/cms/beitrag/10134036/2797412/ 13.01. 2013

Los participantes acordaron los temas específicos, distribuidos en 14 capítulos, y decidieron que el contenido del Pack debía ir dirigido a todos los recién llegados, ya fuesen austriacos o procedieran de otros lugares. Solo los capítulos 9 y 10 están dedicados específicamente a éstos últimos.
Toda la información de bienvenida debía redactarse utilizando un lenguaje sencillo y estándar, comprensible para todos los grupos objetivo. Asimismo, se solicitó que se tradujese al inglés, el francés, el ruso, el turco y el bosnio serbocroata para facilitar su lectura a la mayoría de los colectivos que llegaban de Graz. El contenido debía seleccionarse para incluir únicamente información esencial de modo que los recién llegados pudiesen informarse y adaptarse rápidamente al nuevo sistema y su entorno. La información de bienvenida también debía referirse al respeto y la igualdad entre hombres y mujeres, personas mayores, niños y personas con discapacidad, y facilitar la autonomía de las personas de origen extranjero para que pudiesen mejorar su vida y afrontar los retos que se les presentasen.

2. El Pack de bienvenida en los medios de comunicación
Una vez editado el Pack, se invitó a los medios de comunicación a su presentación[47]. La televisión austriaca y su centro territorial de Estiria, así como diez periódicos locales, asistieron a una rueda de prensa celebrada el 17 de octubre de 2011 en la que el alcalde de Graz presentó el Pack de bienvenida junto a otras autoridades, tales como el teniente de alcalde, el responsable de las autoridades municipales y el responsable de la Concejalía de Integración. En la rueda de prensa los dirigentes políticos y las autoridades municipales se mostraron de acuerdo en que el Pack de bienvenida era todo un éxito político. Asimismo, reiteraron su compromiso de fomentar la convivencia pacífica en la ciudad de Graz a través de la igualdad de trato a todos sus ciudadanos, pero también insistieron en que los recién llegados debían contribuir activamente en su integración en la sociedad.

El Pack de bienvenida apareció en los medios de comunicación el 18 de octubre de 2012. Cinco periódicos, cuatro de ellos locales (*Kleine Zeitung*, *Kronen Zeitung*, *Woche* y *Salzburger Nachrichten*[48]) y uno de tirada nacional (*Österreich*[49]), publicaron artículos sobre el mismo y su contribución al cambio en la ciudad de Graz. La televisión local retransmitió el mismo reportaje en el programa *Steiermark heute (*«Estiria Hoy»).

Todos los periódicos hicieron menciones positivas respecto a la cooperación entre políticos, sociedad civil, ONG y representantes de las personas de origen extranjero en la creación de un folleto municipal de bienvenida eficaz. Los diarios *Kleine Zeitung* y *Kronen Zeitung* valoraron positivamente el contenido del Pack, que incluía un folleto esencial para informar a los nuevos residentes de Graz de sus derechos y deberes. Mientras que *Kleine Zeitung*[50]sostenía que las 15 000 personas que llegan a Graz cada año necesitaban un Folleto de bienvenida traducido, *Kronen Zeitung*[51] aventuraba que el aumento de población de Graz sería beneficioso para la economía y aportaría mayor prosperidad.

3.4.2 El Pack de bienvenida y el Plan de Acción de Diez Puntos contra el Racismo

Cuando la ciudad de Graz entró a formar parte de la Coalición Europeas de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia, también asumió el compromiso de incluir en su programación anual el Plan de Acción de Diez Puntos[52] que recoge la constitución de ECCAR.
En este sentido:

47. Cf. „Gebrauchsanweisung für Graz“. Info-Paket für alle Neuankömmlinge, 17.10.2011. http://www.graz.at/cms/beitrag/10180488/1618648/ 09.01.2013.

48. Graz: Einst „Pensionopolis“, nun kräftig wachsende Stadt, en: Salzburger Nachrichten, 18.10.2011.

49. Graz sagt „Welcome“. Info-Box für den Start in Graz, en: Österreich, 18.10.2011, 09.01.2013.

50. Cf. Die Box für die Neugrazer, en: Kleine Zeitung, 18.10.2011. URL: http://www.kleinezeitung.at 09.01.2013.

51. Stadt heißt Zuwanderer Willkommen: “Meet & Greet” mit dem Bürgermeister, en: Kronen Zeitung, 18.11.2011.

52. Cf. Beitrittserklärung der Stadt Graz zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus, 29.06.2006, S. 1. http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

• El Pack de bienvenida como guía informativa y estrategia participativa contra el racismo.

En el punto 4 del Plan se señala: «Una ciudadanía más participativa y mejor informada. *Garantizar una mejor información de los ciudadanos respecto a sus derechos y obligaciones, su protección y opciones legales, y las sanciones que pueden serles impuestas por actos o conductas racistas, mediante un enfoque participativo, en particular a través de consultas con los usuarios y proveedores de servicios»*[53]

El Folleto de bienvenida guarda relación con este punto, ya que es el resultado del compromiso político de la ciudad de Graz de informar a sus habitantes sobre sus derechos y deberes, y promover su integración en la sociedad.[54] Asimismo, constituye una estrategia para combatir el racismo y la discriminación, ya que proporciona información sobre valores sociales y normas.

La ciudad de Graz ha dado muestras de su compromiso de informar, conjuntamente con la autoridad municipal, los empleados de las administraciones públicas y las personas de origen extranjero sobre las aportaciones de estos tres grupos a los contenidos del Pack de bienvenida. Con esta estrategia participativa, la ciudad de Graz proporciona la información necesaria para toda la población de Graz.

• El Pack de bienvenida como una herramienta para fomentar la igualdad de oportunidades.

El punto 5 el Plan indica: «La ciudad como defensora activa de la igualdad de oportunidades. *Favorecer prácticas de empleo que contribuyan a la igualdad de oportunidades y de apoyo a la diversidad en el mercado de trabajo mediante el ejercicio de las competencias discrecionales de la autoridad* municipal».[55]

En la introducción del Pack el alcalde de Graz, en calidad de autoridad local y responsable del proyecto ECAR, da la bienvenida a todos los recién llegados a la ciudad. El alcalde pone de relieve el compromiso de Graz de tratar a todos los residentes de forma equitativa e insta a los nuevos residentes a respetar el bienestar del resto de ciudadanos. Asimismo, les anima a recurrir al diálogo para lograr una convivencia pacífica en sus vecindarios. «Consideramos esencial que todos los habitantes de Graz disfruten de igualdad de oportunidades para contribuir con sus experiencias, ideas y opiniones, pero también que se comprometan con el bienestar de los demás».56 En el Folleto de bienvenida se incluye la dirección de la Oficina de Paz y Desarrollo de Graz, que actúa como mediadora en conflictos vecinales.

• El Pack de bienvenida como guía para ayudar en la denuncia de actos de racismo y discriminación.

El Plan de Acción de Diez Puntos refiere en el número 3: «Mejorar la ayuda a las víctimas del racismo y la discriminación. *Ayudar a las víctimas reforzando su capacidad de defenderse ante actos racistas y discriminatorios».*[57]

La información de bienvenida hace hincapié en los campos en los que los recién llegados a la ciudad suelen tener problemas cuando establecen su residencia en ella. El folleto recoge ejemplos de servicios administrativos (empadronamiento, solicitud de documentación de identificación, pasaporte, certificado de nacimiento, etc.) e información sobre alquiler de viviendas, empleo, transporte públi-

53. 57 Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 2.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

54. 58 Cf. Nagl, Siegfried: Willkommen in Graz!, en: Willkommensbroschüre der Stadt Graz, 2. Edition 2012, p. 6.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10181277_4312043/18f11a35/WillkommensbroschüreEnglisch.pdf 09.01.2013.

55. 59 Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 3.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

56. Cf. Nagl, Siegfried: Willkommen in Graz!, en: Willkommensbroschüre der Stadt Graz, 2. edition 2012, p. 6.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10181277_4312043/2a78b10c/Willkommensbrosch%C3%BCreDeutsch.pdf 09. 01.2013.

57. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 2.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

co, educación, etc.[58]. Se incluyen igualmente las direcciones de distintas organizaciones que ofrecen asesoramiento y alternativas a los nuevos residentes cuando se producen conflictos con los emplea dos de las administraciones públicas. Este documento ofrece información sobre asistencia médica y psicológica para las víctimas del racismo y la discriminación, así como direcciones en las que pueden denunciar dichos actos.

Cuando el idioma representa un problema, el Pack de bienvenida (capítulo 9) remite a las partes a servicios gratuitos de traducción. Así pues, aquellos que no pueden expresar sus problemas sociales, médicos o terapéuticos en alemán, pueden hacerlo en su idioma materno. Si sufren un trauma o trastornos psicológicos, tienen a su disposición además una serie de servicios de asistencia.

- El Pack de bienvenida como medio para promover la participación.

  En el punto 6 del Plan se señala: «La ciudad como creadora de empleo y proveedora de servicios que aplica el principio de igualdad de oportunidades. *La ciudad se compromete a crear empleo y a proveer sus servicios aplicando el principio de igualdad de oportunidades, y a participar en la supervisión, la formación y el desarrollo para alcanzar este objetivo».*[59]

A la hora de redactar y traducir el Pack de bienvenida, se aplicó el principio de inclusión y participación. Para redactar el capítulo 9 en materia de integración e inmigración y el capítulo 10, sobre no discriminación y participación, se contó con la participación de personas de origen extranjero, que también se encargaron de traducirlo a sus respectivos idiomas.

Esta estrategia de cooperación entre ciudadanos austriacos y distintos colectivos de personas de origen extranjero es el resultado de un programa político emprendido conjuntamente por la provincia de Estiria y la ciudad de Graz con el objetivo de crear una «Carta de convivencia y diversidad de Estiria». La provincia de Estiria y la ciudad de Graz pusieron en marcha una plataforma para abordar el racismo estructural a través de un «compromiso con la igualdad, la antidiscriminación y la participación equitativa en la sociedad de los hombres y las mujeres residentes en Estiria»[60]. Por otra parte, la plataforma «expresa el convencimiento de los políticos y las administraciones de Estiria como autoridades comprometidas con la diversidad de la sociedad del futuro. Mediante la Carta los políticos de Estiria, han asumido la importante tarea de adoptar y reforzar el principio de integración y diversidad en todas las instituciones y autoridades públicas para que puedan abordar los retos de una sociedad diversa de forma contemporánea y competente»[61].

Al analizar dicha política conjunta de la provincia de Estiria y la ciudad de Graz, el Gobierno de Graz aborda los puntos 4, 5 y 6 a través de su programa de administración.

3.5 Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros)

El Folleto de bienvenida fue desarrollado por el Ayuntamiento de Graz, que también se ocupó de su puesta en marcha. En cuanto al personal necesario para desarrollar el Pack de bienvenida, solo fue preciso contratar a un coordinador de proyectos locales, lo cual se hizo con fondos europeos, para que colaborase con el personal del Ayuntamiento y con la Concejalía de Integración, los Consejos de Migración y de Sociedad Civil, y las ONG (Cáritas y Omega). Además de los gastos

58. Neu in Graz, en: Willkommensbroschüre der Stadt Graz. Gebrauchsanweisung für Neuankömmlinge, 2. Edition 2012, p. 12-13. http://www.graz.at/cms/dokumente/10181277_4312043/2a78b10c/Willkommensbrosch%C3%BCreDeutsch.pdf 09.01.2013.

59. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 3. http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

60. Charta des Zusammenlebens in Vielfalt in der Steiermark, 2011, p. 9. http://www.zusammenleben.steiermark.at/cms/dokumente/11562700_68684441/6aa9c633/Charta_Unterlagen_22062011_Web_.pdf 09.01.2013.

61. Willkommensbroschüre der Stadt Graz, 2. edition 2012, pp. 72,74. http://www.graz.at/cms/dokumente/10181277_4312043/2a78b10c/Willkommensbrosch%C3%BCreDeutsch.pdf , 09.01.2013.

enumerados a continuación, el Ayuntamiento tuvo que pagar horas extras a algunos empleados implicados en el desarrollo del Pack. El presupuesto para ello formaba parte de la contribución de Graz al proyecto ECAR.

Los costes del Pack de bienvenida pueden dividirse en cuatro partidas:

1. Diseño y contenidos: 11 000 €
2. Coordinación y traducción: 26 000 €
3. Maquetación, gráficos y marketing: 14 000 €
4. Impresión: 9 500 €

Total: 51 000 €

3.6 Lecciones aprendidas

• Trabajo en red / planificación

El desarrollo del Pack de bienvenida hizo necesario el uso de una estrategia tipo *lobby.* El hecho de que los primeros contactos con cada socio se efectuasen por separado facilitó el intercambio de información y el desarrollo de una base sólida de trabajo. En distintas reuniones, casi todas las concejalías municipales se mostraron a favor de esta medida política y reaccionaron positivamente ante distintas situaciones haciendo una contribución activa y constructiva.

• Coordinación y organización

Los socios, que incluían a la Concejalía de Integración (ciudad de Graz), las ONG (Cáritas), las organizaciones de personas de origen extranjero (Consejo de Migrantes) y un equipo de traductores, se comprometieron a analizar la información recopilada y adaptarla al contenido del Pack de bienvenida. La versión definitiva en alemán se distribuyó entre los distintos traductores (que eran de origen extranjero) para que la tradujesen a sus respectivas lenguas maternas. Fueron necesarios un contacto y una cooperación estrechos para garantizar que la información era suficientemente clara para todas las partes involucradas en la tarea, lo que permitió llevarla a cabo a tiempo.

• Resultado

De la primera edición del Pack de bienvenida se realizaron 6 000 copias, 4 000 de ellas en alemán. Las 2 000 restantes se correspondían con las versiones en los siguientes idiomas: inglés, francés, ruso, turco y bosnio (serbocroata). Cada Folleto de bienvenida llevaba impresa la bandera de la UE en la contraportada para indicar que se trataba de un proyecto financiado con fondos comunitarios.

• Dificultades

Resultó difícil encontrar traductores competentes en un breve espacio de tiempo y negociar un buen precio. Este hecho retrasó el proceso de traducción en algunos casos y aumentó su coste en otros cuando no se había planeado esta tarea con la suficiente antelación. Por otro lado, inicialmente, el Pack de bienvenida debía tener el tamaño y la forma de una caja de pizza. Sin embargo, fue necesario modificar el diseño y en su lugar, se utilizó una bolsa fácil de manejar y transportar que podía conservarse y reutilizarse, lo que daba mayor visibilidad a la iniciativa del Pack de bienvenida.
Gracias a la cobertura de los medios de comunicación sobre el Pack de bienvenida y sus ventajas, muchos recién llegados se apuntaron a la visita guiada a la ciudad de Graz. Cuando la Concejalía de Integración y el Consejo de Migrantes comprobaron si los recién llegados habían leído la información, pudieron constatar que llevaba bastante tiempo leer todo el Folleto de bienvenida, y se pospuso la visita a la ciudad como otra vía de acceder a la información

3.7 Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad

El Pack de bienvenida municipal y su folleto ofrecen un claro indicio del compromiso político del Gobierno con la transparencia, la inclusión social y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, en este caso particular, para los recién llegados. Con el hecho de dar la bienvenida a estas personas, presentarlas a los políticos y a las autoridades, y acompañarlas a visitar instituciones públicas y privadas, el Gobierno pretende demostrar que no solo los recién llegados sacan provecho de vivir en la ciudad, sino que la propia ciudad también puede beneficiarse de mejoras sociales, económicas y políticas.

El Pack de bienvenida ofrece información básica y esencial en distintos idiomas a todos los nuevos residentes de Graz, les ayuda a integrarse más rápidamente en este nuevo entorno y sus sistemas, y les informa de sus derechos y deberes, así como de las normas y reglamentos por los que se habrá de regir su residencia. Esta estrategia resulta apropiada para reducir los malentendidos y evitar comportamientos hostiles que deriven en racismo y discriminación entre la población local.

El planteamiento del Pack de bienvenida puede aplicarse en muchas ciudades de la UE que experimentan un crecimiento y diversificación de su población. Los nuevos ciudadanos deben conocer lo antes posible sus derechos y deberes en la sociedad de la que desean formar parte. Es esencial prevenir el racismo y la discriminación desde la base, para evitar actos y actitudes que vulneran los valores y las normas sociales. Esta estrategia permite además reducir los prejuicios que animan a las reacciones racistas y discriminatorias entre la población local.

El éxito del Pack de bienvenida en la escena política de Graz ha dado lugar a la promesa del Gobierno actual de incluirlo en su agenda habitual y convertirlo en un referente de la ciudad. El Pack de bienvenida se someterá a una revisión cada dos años a fin de actualizar la información. La siguiente edición se publica en 2013.

4. Campaña pública en Graz

4.1 Principales objetivos

1. Poner de manifiesto el racismo y la discriminación cotidianos en la ciudad de Graz
La campaña pública se elaboró con el propósito de mostrar a sus residentes las manifestaciones de racismo y discriminación que tienen lugar a diario en esta ciudad, y que se asocian al color de la piel, el origen étnico y las creencias religiosas. A fin de llegar a la mayoría de los residentes de Graz, se utilizaron pósteres, folletos, vídeos promocionales, fotografías en la prensa y talleres escolares. Esta estrategia tenía como objetivo apelar a los sentimientos y concienciar a cada ciudadano de Graz, especialmente a los «simpatizantes» del racismo, a los que se pretendía hacer reflexionar a través del lema «El racismo puede hacer daño, aunque no se llegue a las manos»[62].

2. Abordar el racismo y la discriminación en tres ámbitos
Se pusieron de relieve las prácticas racistas y discriminatorias en los ámbitos de la educación, la vivienda y la religión. Para poner en marcha este mecanismo, se asoció el problema de la vivienda con las personas de raza negra. El problema en el campo de la educación se relacionó con los romaníes, los kurdos y los niños mestizos (que pertenecen a una minoría étnica y poseen rasgos distintos a los de la mayoría). Por último, el problema de la religión (musulmana) se ilustró a través de la imagen de una mujer que se cubre la cabeza con un pañuelo, sujeta a un tipo de agresión verbal y a miradas de reprobación debido a sus creencias o a su cultura.

3. Revertir las prácticas racistas y discriminatorias colocando a los «simpatizantes» del racismo (ma-

62. Rassismus verletzt – auch ohne Fäuste. http://www.info-graz.at/lokalfuehrer-gastroguide-lokalguidelokaltipps -grazer-szene-restaurant-finder-gasthaus/news/7444_rassismus-netzwerke-buergermeisterstadt- gewalt-beraten-fort bildung-menschenrechte/ 09.01.2013.

yoría de raza blanca) en la situación de la víctima
Para hacer que la población de Graz se pusiese en la piel de las víctimas del racismo y la discriminación, se emplearon pósteres, folletos, vídeos promocionales y talleres en colegios. Estas imágenes se ligaron a expresiones como «qué sentirías...» con las que se pretendía apelar a sus sentimientos y emociones. Otra técnica para lograr dicho efecto consistió en revertir expresiones racistas, como las siguientes: «negro de mierda» pasaría a «blanco de mierda», «todos los africanos son narcotraficantes» a «todos los habitantes de Wetzelsdorf (un barrio de Graz) son narcotraficantes». El hecho de dirigir los prejuicios racistas y discriminatorios contra los «simpatizantes» del racismo (en su mayoría de raza blanca) era una invitación a la reflexión. Mediante debates y talleres se les instó a cambiar sus percepciones, palabras y acciones, un mensaje que también debía llegar a las autoridades y a los empleados de las instituciones políticas, educativas, judiciales y administrativas. Todos los habitantes de Graz deberían combatir el racismo y la discriminación en su propio entorno.

4. Suscitar el debate público y en los medios de comunicación
Al poner en marcha esta Campaña pública, se trató de incidir en la conciencia de los residentes en la misma para demostrar el nivel de sufrimiento psicológico que puede derivarse de las actitudes racistas y discriminatorias. Asimismo, se previó que esta medida, con ayuda de los medios de comunicación, suscitara un debate sobre el racismo, la discriminación y la xenofobia en la ciudad de Graz.

4.2 Manifestaciones de racismo abordadas por la Campaña pública

Graz ha sido declarada Ciudad de Derechos Humanos de Europa por las Naciones Unidas [63]. En el marco de su política para fomentar la diversidad y la igualdad entre sus ciudadanos, la ciudad de se ha comprometido con la Declaración de la UNESCO sobre «el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y medios de ser humanos. La tolerancia es una actitud activa de reconocimiento de los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás. No solo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica».[64]

Con la estrategia de la Campaña pública, la ciudad de Graz aborda dos formas de racismo:

1. Racismo individual
El «racismo individual» consiste en prejuicios racistas y discriminatorios que surgen en el día a día, especialmente cuando la víctima está en contacto con un determinado grupo de personas[65]. Con este concepto, resulta más sencillo identificar a las personas que pertenecen a un determinado grupo, se les considera una «minoría visible» que presenta particularidades y diferencias con respecto a lo entendido como «normal» y se les ningunea, como si se tratase de seres inferiores, «incivilizados», dependientes y desamparados. En Graz este tipo de ataques verbales e insultos racistas se producen en espacios públicos (transporte público, patios de escuelas, etc.), tal y como se describe en el capítulo 2. Un ejemplo de ello serían las mujeres turcas que llevaban pañuelo y cuando viajan con sus hijos en un medio de transporte público son objeto de actitudes de desprecio y de miradas asustadas. Se acusa a estas mujeres y sus comunidades de depender de los subsidios estatales y de ser incapaces de integrarse en la cultura austriaca. Otro ejemplo es el trato compasivo y degradante hacia los miembros de la comunidad africana. La población tiene la percepción de que muchos africanos se sienten desdichados y desamparados en Graz y a menudo les aconsejan que vuelvan a su país o continente de origen. El racismo individual también adopta otra forma denominada «racismo cultural», por la que una cultura se entiende superior a las demás y por consiguiente, se las denigra. La xenofobia y los prejuicios racia-

63. Graz, Stadt der Menschenrechte. http://www.graz.at/cms/ziel/3722317/DE/ 14.01.2013.

64. Declaración de los Principios de Tolerancia, UNESCO, 16.11.1995.
http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13175&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html 18.01.2013.

65. Cf. Rommelspacher, Burgit: Was ist eigentlich Rassismus? Erw. Fassung des Vortrags auf der Tagung: Rassismus – eine Jugendsünde? Aktuelle antirassistische und interkulturelle Perspektiven der Jugendarbeit. IDA Bonn, 25./26.11. 2005, p. 5.
http://www.birgit-rommelspacher.de/pdfs/Was_ist_Rassismus.pdf 15.01. 2013

les han hecho que las personas que manifiestan su cultura árabe mediante su indumentaria (*thawb* y *taqiyah* en el caso de los hombres y *abaya* y *hiyab*, en el de las mujeres) se consideren «peligrosas» para la sociedad y se les acuse incluso de pertenecer a la red terrorista de «Al-Qaeda» (Islamofobia). La islamofobia ha aumentado sensiblemente en Graz, al igual que en otras ciudades de la UE desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EE.UU. «La dinámica de la política internacional alienta los prejuicios contra determinados colectivos. Dado que la islamofobia está muy ligada a la situación internacional, los prejuicios, la discriminación y las desigualdades sociales se refuerzan mutuamente».[66]

2. Racismo estructural, institucional o sistemático

El racismo institucional es el llevado a cabo por las instituciones (centros educativos, medios de comunicación de masas, etc.). Se refleja en un trato discriminatorio por motivo de raza a través de políticas injustas y ausencia de igualdad de oportunidades, con las consecuencias que ello conlleva. Las instituciones sociales, económicas y políticas están estructuradas de tal manera que refuerzan y acentúan el ostracismo sistemático que sufren los grupos minoritarios, lo que, a su vez, da lugar a menos oportunidades para estas minorías y un acceso mucho más restringido a los recursos[67]. En el marco de la Campaña pública se trató este asunto en centros educativos en los que alumnos romaníes, kurdos y mestizos y sus familias habían sido discriminados. El racismo se manifiesta en las escuelas cuando, por ejemplo, los alumnos pertenecientes a la mayoría de raza blanca segregan a sus compañeros de otras razas o color de piel. Esta campaña también denuncia el problema de las personas africanas (de raza negra) para alquilar una vivienda. Se trata de un delito de segregación, que aún no ha tenido consecuencias para quienes lo han perpetrado. En este mismo orden de cosas, se puede citar como ejemplo el caso de los africanos a los que se ha denegado el acceso a bares y discotecas.

4.3 Grupos objetivo

Las autoridades de la ciudad de Graz adquirieron una mayor conciencia del aumento de la diversidad étnica y racial, como consecuencia inevitable de la inmigración. Al asumir este carácter multicultural y multirracial, la ciudad de Graz puso en marcha los mecanismos descritos en el capítulo 2 para abordar los retos que ello implica e integrar a las personas de distintas culturas, razas, religiones e idiomas. Asimismo, dicho esfuerzo integrador sigue vertebrándose en torno a programas europeos e internacionales encaminados a mejorar los mecanismos políticos, legales, sociales y económicos, y garantizar el respeto mutuo de la población de Graz y la mediación en las relaciones interculturales.

En anteriores proyectos sobre racismo y discriminación, la ciudad de Graz se había centrado en las víctimas del racismo que constituyen una «minoría visible», esto es, aquellas cuyo color de piel es distinto al de la mayoría. La Campaña pública, sin embargo, incidió en los grupos de racistas integrados por austriacos y otros ciudadanos de Graz que no pueden reconocerse o clasificarse como «minoría visible». En cuanto al tipo de tendencia racista, se trataba de un grupo que no pertenecía al espectro ideológico de la derecha. A pesar de que estas personas manifiestan actitudes racistas y prejuicios, encajan en un perfil de «racistas no extremistas» o de «racistas moderados», y que se caracterizan por llevar a cabo microagresiones consistentes en «esos pequeños actos cotidianos y sutiles humillaciones a través de las cuales los privilegiados, a menudo inconscientemente, hacen que los marginados se sientan así, marginados»[68]

Sus reacciones son «no verbales y cinéticas, efectivas para controlar el espacio, el tiempo, la energía y la movilidad de un individuo (no perteneciente a la raza blanca o mujer), al tiempo que generan sentimientos de degradación. (…) Estos sorprendentes actos automáticos de indiferencia son el resultado

66. Towards a government policy to fight against racism and discrimination, p.12. http://www.birgit-rommelspacher.de/pdfs/Was_ist_Rassismus.pdf , 05.02.2013

67. Cf. Rommelspacher, Burgit: Was ist eigentlich Rassismus? IDA Bonn, 25./26.11.2005, p. 5. http://www.birgit-rommelspacher.de/neu/Was_ist_Rassismus_2Sept_06_2.pdf , 15.01.2013

68. Cf. Abagond – microaggression, 13.01.2012. https://abagond.wordpress.com/2012/01/13/microaggression/ 18.01.2013.

de actitudes inconscientes de superioridad racial y pueden ser involuntarios».[69]

Esta Campaña pública pretendía invitar a estas personas a la autorreflexión e influir en sus sentimientos, ya que al mostrar lo dañino que puede ser el racismo, se intentaba eliminar o reducir los comportamientos racistas. Al mismo tiempo, la campaña pública quería mostrar que los miembros de la «minoría visible» pueden ser objeto de prácticas discriminatorias por parte de las autoridades, organizaciones y estructuras económicas y políticas establecidas. Partiendo de estos objetivos, la campaña pública intentó combatir el racismo individual y estructural.

4.4 Descripción de la buena práctica

Para diseñar esta Campaña pública, la inspiración llegó por un lado del aumento de los ataques verbales y amenazas por parte «simpatizantes» del racismo, pertenecientes a la población austriaca mayoritaria, hacia miembros de la «minoría visible» (véase el capítulo 2).

Por otro, se incorporaron principios de una campaña pública llevada a cabo en la ciudad de Duluth (Minnesota, EE.UU.) en 2012 bajo el nombre «In-justo – Es difícil ver el racismo cuando se es de raza blanca» [70]. La campaña «In-justo» se centraba en las desigualdades provocadas por los privilegios otorgados a la población de raza blanca (90,04 %) por el color de su piel y las barreras a las que debía enfrentarse el resto de la población (9,96%), descrita como «minoría visible» por su aspecto exterior distinto del de la mayoría.

Estas dos estrategias (Graz y Duluth) instaban a la población mayoritaria, incluidas las personas racistas, a convertirse en víctimas del racismo y la discriminación para que experimentaran la frustración psicológica y desarrollaran empatía con la «minoría visible». Asimismo, se pretendía mostrar a la mayoría que estas «pequeñas» discriminaciones, por inofensivas o humorísticas que puedan parecer, también pueden resultar muy lesivas. Así se invitaba al grupo objetivo a intervenir y ponerse del lado del resto de la sociedad mediante los siguientes lemas: *Graz: El racismo puede hacer daño, aunque no se llegue a las manos* y *Duluth: In-justo – es difícil ver el racismo cuando se es de raza blanca.*

4.4.1 Fases del proyecto

1. Planificación
Cuando se decidió poner en marcha la Campaña pública, se invitó a los socios y las partes implicadas a una reunión de orientación y tormenta de ideas. La ciudad de Graz estaba representada por su Ayuntamiento (portavoz y responsable de Medios de comunicación) y la Concejalía de Integración y el Consejo de Migración. Entre los socios también se encontraban el Centro Europeo de Formación e Investigación sobre Derechos Humanos y Democracia (ETC) de Graz y la Oficina de Antidiscriminación (creada por la ciudad de Graz y el Estado federal de Estiria).

La estrategia de la Campaña pública se presentó por dos medios: por un lado, pósteres en los que aparecerían imágenes de minorías visibles (negros, romaníes, kurdos, mestizos, mujeres musulmanas) asociadas a expresiones raciales para así abordar el racismo y la discriminación que se producen en ámbitos de la vida diaria como la vivienda, la educación, la religión, la cultura, etc. Para poner de relieve el racismo y la discriminación, las expresiones debían contener palabras provocativas especialmente dirigidas a la población de Graz, fundamentalmente a los «blancos simpatizantes» del racismo. Estas palabras humillantes e ilícitas debían tener un efecto emocional en la población objetivo y promover la reflexión y la intervención a través del lema «El racismo puede hacer daño, aunque no se llegue a las manos».

Por otro lado, se puso en marcha una campaña de distribución de folletos por toda la ciudad con el obje-

69. Resolution against Racism. http://www.socialworkgatherings.com/Resolution%20Against%20Racism%20APA.pdf 05.02.2013

70. Un-Fair – it's hard to see racism when you're white. http://unfaircampaign.org/ 16.01.2013.

tivo de suscitar un diálogo en el seno de la comunidad y explicar los objetivos de la propia campaña.

El tercer método consistía en representar el contenido de los pósteres mediante obras teatrales que se interpretarían en lugares públicos que son escenario de actos racistas habitualmente. Estaba previsto que los actores fuesen negros, mujeres musulmanas con pañuelo y niños mestizos. Las escenas debían unir a las víctimas y los responsables de actos de racismo y discriminación. Las dramatizaciones también tenían por objeto mostrar al público estrategias para erradicar el racismo y orientar a las víctimas de ataques racistas. Con ello se intentaba demostrar que todas las personas, hombres y mujeres tienen la responsabilidad de fomentar una convivencia pacífica y respetuosa.

Las instituciones de Graz y sus socios encargaron el diseño, el marketing y la difusión de los pósteres a una agencia con experiencia en materia de derechos humanos llamada Werberraum GmbH. La agencia Werberraum desarrolló y presentó diversos diseños de pósteres con distintas imágenes y mensajes acompañados del lema «El racismo puede hacer daño, aunque no se llegue a las manos». A pesar de que tanto las instituciones de Graz y sus socios no habían tomado todavía ninguna decisión al respecto, tres imágenes trascendieron y llamaron la atención de los medios de comunicación:

1. Una imagen de una mujer africana con el texto: «¿Cómo te sentirías si te llamaran mierda blanca?»
2. Un hombre negro con el mensaje: «Todos los vecinos de Wetzelsdorf (un barrio de Graz) son narcotraficantes».
3. Una niña romaní / kurda / mestiza con el mensaje: «¿Cómo te sentirías si alguien llamase a tu hija puta gitana?»

2. Mala interpretación de los medios de comunicación y suspensión de la campaña

Dado que la información facilitada a los medios de comunicación no se había seleccionado con la suficiente antelación, éstos no estaban preparados ni debidamente informados sobre el objetivo de esta Campaña pública. Muchos periódicos y canales locales presentaron la información de acuerdo con sus intereses e interpretaciones. En tres medios, citados más adelante, resaltaron expresiones como «mierda blanca» y «puta gitana» (empleando una fuente de gran tamaño) para atraer la atención de los residentes de Graz sobre estas palabras más que sobre la propia imagen y el lema, los verdaderos protagonistas del mensaje. La interpretación errónea de la información provocó tal malestar y alboroto entre los políticos, las autoridades de Graz y la sociedad civil, que el 21 de marzo de 2012 el alcalde de la ciudad tuvo que suspender la Campaña pública, asegurando que se revisaría su contenido. Por otra parte, se suspendieron las obras de teatro por su elevado coste y porque requerían tres meses de preparativos.

Al día siguiente de que se suspendiese la campaña, en *Steiermark-Heute*[71] , un programa de la plataforma de televisiones locales ORF, se dijo que la campaña contra el racismo emprendida en Graz era necesaria para combatir un aumento de ataques verbales en las calles y el transporte público. Por su parte un «Informe sobre racismo» de la Iniciativa ZARA,[72] una ONG de lucha contra el racismo y la discriminación, afirmaba que seguían existiendo empresarios que se negaban a atender a personas inmigrantes. Casi como si se tratase de una confirmación del racismo y la discriminación de Graz, los canales de televisión también mencionaron que algunos ciudadanos racistas de esta localidad preferían cerrar sus negocios antes de tener que atender a personas de origen extranjero. *Kleine Zeitung*, un diario de Graz, publicó un artículo el 26 de marzo de 2012 en el que se describía la Campaña púbica y su naturaleza provocativa. En la entrevista al responsable en Graz del proyecto ECAR y portavoz del Ayuntamiento, éste recalcó la importancia de este tipo de proyectos para la ciudad, habida cuenta de que algunas personas racistas y partidos políticos utilizaban como chivos expiatorios a personas de origen africano, rumano y musulmán, culpándolos de la crisis socioeconómica para alcanzar sus objetivos políticos. La publicación conservadora *Ring Freiheitliche Jugend Kapfenberg* criticó a la Corporación local y al Ayuntamiento por no cumplir su obligación de proteger a los residentes de Graz de una campaña

71 Graz will Rassismus messbar machen, ORF.AT – Steiermark, 21.03.2012, http://steiermark.orf.at/news/stories/ 2525883, 16.01.2013.

72. ZARA: Mehr Rassismus in Geschäften, ORF.AT – Wien, 21.03.2012. URL: http://wien.orf.at/news/stories/ 2525844/, 16.01.2013.

pública en la que se proferían insultos y ataques verbales contra la ciudadanía austriaca. Asimismo, se definió el teatro en espacios públicos como un acto de acoso a los residentes de Graz.[73]

Estos acontecimientos demuestran que los medios de comunicación «pueden provocar miedo y prejuicios, creando consciente o inconscientemente un terreno fértil sobre el que cultivar una percepción negativa e incluso instigar actitudes racistas y xenofóbicas»[74]

3. Luz verde a la Campaña pública

En noviembre de 2012, tras las elecciones municipales, el Ayuntamiento de Graz volvió a ponerse en contacto con los socios en un intento de reformular la Campaña publicitaria. Además de los socios, el municipio amplió la invitación a «ARGE – Jugend gegen Gewalt und Rassismus»[75], una ONG activa en el campo de la educación de jóvenes y adolescentes contra el racismo y la violencia. Asimismo, se invitó a la agencia Werberraum para que todos pudiesen revisar la estrategia de la campaña conjuntamente, sin perder de vista el hecho de que los mensajes debían ser menos provocativos y agresivos. Durante este proceso se eligieron los tres aspectos que suscitaban más actos discriminatorios: el color de la piel, el grupo étnico y el credo, y se asociaron a la vivienda, la educación y la religión. El contenido del mensaje debía impactar a todos los residentes de Graz, pero muy especialmente a quienes tenían actitudes racistas.

La campaña publicitaria debía estimular sentimientos de reflexión y comprensión, no de agresividad y venganza, y por tanto, esta idea se adaptó a la nueva estrategia. Una imagen de un hombre negro, que originalmente aparecía vinculada al mundo de la droga, se asoció en la versión revisada a la negación de un piso en alquiler debido al color de su piel. Así, el mensaje pasó a ser «¿Cómo te sentirías si no te admitiesen como inquilino de un piso por *el color de tu piel?*» La imagen de una niña romaní/kurda/mestiza, antes vinculada a la prostitución, pasó a relacionarse con la discriminación en la escuela, con el siguiente mensaje: «¿Cómo te sentirías si tu hija tuviese miedo de ir a clase?» Por último, la imagen de una mujer musulmana con un pañuelo se vinculó a la discriminación religiosa por medio del mensaje «¿Cómo te sentirías si te insultasen por tus creencias?»

El 10 de diciembre de 2012, Día Internacional de los Derechos Humanos, se aprobaron tres anuncios revisados que debía presentar el alcalde de Graz en el Ayuntamiento, en un acto público. Al mismo, asistieron políticos, autoridades municipales, miembros de la sociedad civil y representantes de ONG y de instituciones públicas y privadas, que refrendaron la iniciativa con aplausos.

4.4.2 La Campaña pública y el Plan de Acción de Diez Puntos contra el Racismo

- La Campaña pública como instrumento de apoyo a las víctimas del racismo y la discriminación

Punto 3 del Plan de Acción: *«Ayudar a las víctimas reforzando su capacidad de defenderse ante actos racistas y discriminatorios»*[76]

El 12 de diciembre de 2012 la publicación semanal *Die Woche*[77] (120 000 ejemplares) se hizo eco de la puesta en marcha de la Campaña pública articulada en torno a los pósteres en la ciudad de Graz. Asimismo, publicó la versión anterior de la campaña y la comparó con la revisada, presentando imágenes, lemas y mensajes. Este ejercicio comparativo mostró claramente la nueva y menos controvertida campaña que contaba con la aproba-

73. Scheiß Weiße! Ring Freiheitlicher Jugend Kapfenberg, 14.04.2012. URL: http://www.rfj-kapfenberg.at/ index.php/ artikel/berichte/ berichte-2012/156-scheiss-weisse, 16.01.2013.

74. Racism, racial discrimination and related intolerance relating to the media, including new information technologies. Informe de referencia, p. 3. URL: http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001292/129 230e .pdf, 16.01.2013.

75. ARGE – Jugend gegen Gewalt und Rassismus. URL: http://www.argejugend.at/, 18.01.2013.

76. 80 Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 2.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

77. Reischl, Roland: Harte Plakate gegen Rassismus in Graz. Die überarbeitete Anti-Rassismus-Kampagne der Stadt wird jetzt doch plakatiert, en: Meine Woche, 12.12.2012, p. 16

ción del Gobierno. El portavoz del Ayuntamiento confirmó que la primera versión era excesivamente provocativa y que la revisada había obtenido el visto bueno debido a su carácter universal, que la hacía aplicable a toda la comunidad. La campaña de pósteres, con las mismas imágenes de «minorías visibles», como personas de raza negra, musulmanes y romaníes, demostró la voluntad política de Graz de proteger a las víctimas del racismo y la discriminación, y crear oportunidades para construir un mejor futuro.

• La Campaña pública y la vigilancia de los Derechos Humanos en las elecciones en la ciudad de Graz
Punto 1: *«Más vigilancia contra el racismo. Crear una red de supervisión, vigilancia y solidaridad contra el racismo en el ámbito municipal».*[78]

Punto 2: Evaluación del racismo y la discriminación y supervisión de las políticas municipales: Iniciar o mejorar la recopilación de datos sobre el racismo y la discriminación, establecer objetivos alcanzables y proponer indicadores comunes que permitan evaluar las repercusiones de las políticas municipales».[79]

En 2007, un año antes de las elecciones municipales de 2008, se propuso la supervisión de la campaña electoral que se avecinaba en lo referente a la violación de los derechos humanos. A partir de ese momento, los miembros del Consejo de Derechos Humanos, junto con un grupo de expertos de ETC, debían analizar, documentar y revisar los discursos políticos, los anuncios de los partidos, así como los materiales destinados a la divulgación pública y las ruedas de prensa celebradas con motivo de las elecciones municipales. Este material debía seleccionarse, evaluarse, clasificarse, valorarse y archivarse. A continuación, el material se catalogó conforme a tres niveles, de acuerdo con el «sistema del semáforo»: los colores ámbar y verde se atribuyeron a políticos que respetaban y apoyaban los derechos humanos en Graz, mientras que aquellos que los vulneraban, recibían una luz roja. A partir del 21 de marzo de 2011 el programa de la televisión local *Steiermark heute*[80] mencionó este sistema de control del racismo en el ámbito de la política basado en las luces de un semáforo, explicando su relevancia. El desarrollo de este mecanismo de evaluación y control demostró el compromiso de la ciudad de Graz con el Punto 2.

• La Campaña pública como estrategia informativa y participativa
Punto 4 del Plan de Acción: *«Una ciudadanía más participativa y mejor informada. Garantizar una mejor información de los ciudadanos respecto a sus derechos y obligaciones, su protección y opciones legales, y las sanciones que pueden serles impuestas por actos o conductas racistas, mediante un enfoque participativo, en particular a través de consultas con los usuarios y proveedores de servicios."*[81]

La Campaña tenía por objeto sensibilizar a los austriacos y a la población perteneciente a grupos minoritarios respecto a los problemas que provocan el racismo y la discriminación. Su propósito era mostrar el punto de vista de las víctimas de la discriminación racista y demostrar cómo las personas pueden, en su día a día, ser racistas debido a sus pensamientos, acciones, palabras y actitudes personales.

Durante el proceso de ejecución de la Campaña pública (19, 20 y 22 de diciembre de 2012), se decidió sensibilizar a la población con la distribución en lugares públicos de folletos con el mismo contenido que los pósters. En virtud del carácter participativo de esta iniciativa, se contrató a estudiantes de Graz austriacos de nacimiento y de raza blanca, y se les explicó el contenido de la Campaña pública. Por otra parte, se eligieron estratégicamente la población objetivo (principalmente austriacos de raza blanca), así como las horas de distribución (horas punta de la mañana y de la tarde). Procediendo de este modo, se distribuyeron un gran número de folletos (6 000 copias). El hecho de que los estudiantes y

78. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 1.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf <http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf> 09.01.2013.

79. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 2.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

80. Cf. Wahlkampfbeobachtung – Grundsatzdokument. Der Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz.
http://www.wahlkampfbarometer-graz.at/cms/fileadmin/user_upload/wahlkampfbeobachtung_grundsatzdokument.pdf , 16.01.2013.

81. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006, p. 2.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

los residentes de Graz compartiesen un mismo idioma, acento y color de piel facilitó el diálogo. La cara posterior de los folletos contenía la siguiente información:

«El racismo hace daño, aunque no se llegue a las manos»

Los municipios de la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo (ECCAR) se unieron en torno a este lema. De las 104 ciudades que conforman esta red auspiciada por la UNESCO, Graz ha encabezado esta campaña junto con Berlín, Madrid, Växjö y Botkyrka.

El racismo hace daño, y se basa en los prejuicios.

Esto es cierto, incluso en Graz. Cada día, se discrimina y menosprecia a personas por motivo de su raza, aspecto o creencias religiosas. Por desgracia, esto también les ocurre a niños que han nacido en Graz y sienten que pertenecen a esta ciudad.

«¿De dónde eres?»

«De Graz»

«¿De dónde procedes?»

«De Graz, del barrio de Straßgang»

«Pero ¿de dónde son tus padres?»

«¿Y eso qué más da?»

¡No importa!

Todos somos ciudadanos de Graz con distintas habilidades, intereses e ideas, grandes o pequeñas, y todos tenemos esperanzas, sueños, problemas y miedos; anhelamos un futuro mejor y más seguro, y queremos ser comprendidos y respetados tal y como somos. En verdad, todos debemos asumir nuestra responsabilidad con el respeto de los derechos humanos y debemos oponernos a las transgresiones y las violaciones de estos derechos.

Es más importante hacer que decir y es más importante ser que hacer.

Muchos ciudadanos de Graz reaccionaron positivamente al mensaje al comprobar que toda la ciudadanía se mostraba en contra del racismo y a favor de la protección universal de los derechos humanos. Los miembros de la «minoría visible» también mostraron interés en la Campaña pública y vieron con buenos ojos que el Gobierno de Graz llevase a cabo esta política de fomento y refuerzo de los valores y los derechos sociales, la dignidad y la igualdad de todos los ciudadanos de Graz, como reza el Punto 9.

- La Campaña pública y un mercado inmobiliario con igualdad de oportunidades

Punto 7: *«Acceso equitativo a la vivienda. Emprender medidas activas para reforzar las políticas contra la discriminación en materia de vivienda dentro de la ciudad».*[82]

En vista del sempiterno problema de la discriminación en el mercado inmobiliario por motivo del color de la piel, uno de los tres pósteres de la campaña publicitaria tenía por objeto sensibilizar respecto a la falta de igualdad de oportunidades en la búsqueda de vivienda. El póster mostraba la imagen de un hombre joven de raza negra y planteaba la siguiente pregunta: «¿Cómo te sentirías si no te admitiesen como inquilino de un piso por el color de tu piel?» Este mensaje no iba dirigido exclusivamente a propietarios, agencias inmobiliarias y organizaciones de gestión de la propiedad, sino que pretendía concienciar a la población en general sobre el racismo imperante en este sector.

82. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006), p. 4.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf , 09.01.2013.

• La Campaña pública y la educación

Punto 8: *«Combatir el racismo y la discriminación a través de la educación. Reforzar las medidas contra la discriminación en el acceso y el disfrute de todas las formas de educación; y fomentar una educación basada en los principios de tolerancia y comprensión mutua, y de diálogo intercultural[83]».*

La Campaña pública guarda relación con el Punto 8 en dos aspectos. En primer lugar, se diseñó siguiendo un planteamiento tanto informativo como educativo. Su propósito era lograr que distintos grupos sociales, tanto víctimas como agresores, comprendiesen el alcance del racismo y la discriminación. De este modo, la campaña también promovía la tolerancia y el acercamiento intercultural. La segunda línea de actuación de la campaña consistía en identificar y exponer el racismo en las escuelas y el sistema educativo. Uno de los tres pósteres mostraba a una niña romaní/kurda/mestiza y planteaba la siguiente cuestión: «¿Cómo te sentirías si tu hija tuviese miedo de ir a clase?» Alumnos, padres, profesores y administradores debían tomar conciencia sobre el racismo en el sistema educativo. Por otra parte, se pusieron en marcha talleres dirigidos a estos colectivos. Con estas iniciativas, la campaña pretendía conceptualizar los problemas y los miedos que sufren las posibles víctimas y poner de relieve los estímulos que empujan a los agresores a actuar como lo hacen.

• La Campaña pública como instrumento de promoción de la diversidad cultural

Punto 9 del Plan de Acción: *«Promoción de la diversidad cultural. Asegurar una representación equitativa y la promoción de la amplia variedad de expresiones y herencias culturales de los habitantes en los programas culturales, la memoria colectiva y el espacio público de la autoridad municipal y fomentar la interculturalidad en la vida de la ciudad[84]».*

La Campaña pública buscó crear un entorno de convivencia pacífica e igualitaria entre todos los residentes de Graz, tal y como señala el objetivo del Punto 9. En este caso, las personas de las minorías visibles reaccionaron especialmente bien a la campaña y mostraron un gran interés.

4.5 Recursos necesarios (humanos, técnicos, financieros)

La coordinación de las actividades de la Campaña pública corrió a cargo de dos empleados de Graz: el coordinador de proyectos locales, un puesto financiado con fondos comunitarios, y el responsable de proyectos locales, que era además portavoz del Ayuntamiento. En un principio, el responsable de programas locales y el coordinador de proyectos locales trabajaron intensamente con los socios mencionados en el capítulo 5 para desarrollar la campaña. Este equipo contó con el asesoramiento de una agencia de diseño (Werberraum GmbH) que disponía de una dilatada experiencia y ya había trabajado en el campo de los derechos humanos.

En este periodo, el coordinador de proyectos locales creó un equipo de estudiantes cuyo cometido era sensibilizar a la población repartiendo folletos y explicando el contenido de la campaña pública contra el racismo en Graz. El responsable de proyectos locales organizó la impresión de los pósteres y se encargó de negociar con las autoridades locales los permisos y la autorización para utilizar espacios públicos para colocar los pósteres y las pantallas de vídeo. Por otra parte, se puso en contacto con responsables del transporte público para obtener permisos para utilizar las pantallas de los tranvías con el fin de emitir los vídeos promocionales.

Para concluir el informe de ECAR, el municipio gestionó los servicios de traducción y realizó entrevistas de

83. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006), p. 4.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

84. Acto de Adhesión y Compromiso – ECCAR, 29.06.2006), p. 4.
http://www.graz.at/cms/dokumente/10160012_3723376/e93600d1/GRBerichtBeilageNr.3.pdf 09.01.2013.

evaluación del proyecto. (ETC Graz difundirá el análisis y la interpretación de los resultados del proyecto).

La información sobre los costes se publicará cuando finalice el proyecto, a finales de abril de 2013, aunque se estima que asciendan a unos 30 000 euros.

4.6 Lecciones aprendidas

Dado que se trataba de la primera campaña pública sobre racismo y discriminación que se llevaba a cabo en Graz y teniendo en cuenta que el grupo objetivo de «simpatizantes» con el racismo estaba integrado por la población austriaca mayoritaria de raza blanca y otras personas que comparten sus características étnicas (el color de la piel) e ideología racista, la autoridades de Graz, los socios y los agentes implicados estimaron que el lema de la Campaña pública «El racismo hace daño, aunque no se llegue a las manos» llegaría a un amplio número de personas.

4.6.1 Análisis crítico

• Apreciación insuficiente de las reacciones negativas y de sus consecuencias

Al llevar a la práctica los objetivos de la Campaña pública, se subestimó la reacción pública a los mensajes provocativos. Aunque el equipo que trabajó en la Campaña pública estaba formado por expertos con una dilatada experiencia, no se previó la indignación que podría causar en los residentes, políticos, investigadores y miembros de la sociedad civil de Graz. En consecuencia, el alcalde de Graz, cuyo deber político es el de garantizar la convivencia pacífica entre la población de la ciudad además de respetar su compromiso en la lucha contra el racismo, pospuso la Campaña pública y solicitó que se sometiese a revisión.

Para evitar estos malentendidos e interpretaciones negativas, habría sido conveniente que las ONG hubiesen realizado antes talleres sobre racismo y discriminación en las escuelas empleando los pósteres. Se debería haber sondeado cuál podría ser la reacción ante la campaña antes de incorporar la estrategia al proyecto ECAR.

• Comunicación

Las conversaciones internas para desarrollar la versión definitiva de los pósteres se vieron interrumpidas por el hecho de que estos últimos se convirtieron en el foco de atención de los medios de comunicación antes de lo previsto. Este error provocó además problemas con la comunicación externa. En consecuencia, los medios de comunicación informaron sobre la Campaña pública obedeciendo a sus propios intereses e interpretaciones. Debido a las interpretaciones negativas de los medios, se multiplicaron las quejas y se exigieron explicaciones a las concejalías del Ayuntamiento y a los socios del proyecto. Dado que las elecciones municipales estaban a la vuelta de la esquina, los entramados de organizaciones de la derecha política atacaron al gobierno de Graz a través de Internet y la prensa, y aprovechando el delirio de los medios de comunicación, buscaron obtener rédito político de la situación.

Estos problemas podrían haberse evitado si la campaña se hubiese presentado en una rueda de prensa oficial. Asimismo, la información sobre la Campaña pública debió prepararse, someterse al escrutinio del equipo y organizarse para publicarse en rueda de prensa. Se debió invitar a los políticos, las autoridades municipales, los representantes de las personas de origen extranjero, así como a la sociedad civil a dicha rueda de prensa, donde habrían facilitado información exhaustiva y fiable sobre esta iniciativa.

4.6.2 Fortalezas

• Análisis y resolución de problemas

Tras la controversia en torno a la campaña, el alcalde de Graz no consideró, en principio, oportuno utilizar las mismas imágenes en la campaña modificada. Sin embargo, las imágenes se mantuvieron y sólo se valoraron cambios en las expresiones utilizadas en los pósteres. Al utilizar las mismas imágenes y el mismo lema, se ahorró tiempo y dinero, y fue posible además capitalizar las impresiones y opiniones positivas cosechadas por los primeros anuncios de la campaña. El éxito quedó patente con la aprobación y presentación pública de tres pósteres, como se ha explicado previamente, por parte del alcalde de Graz el Día de los Derechos Humanos.

• Durabilidad, longevidad y flexibilidad

En noviembre de 2012, y bajo la supervisión de un nuevo coordinador de proyectos locales, se relanzó la campaña en Graz. Se realizaron de nuevo contactos con todos los socios y agentes implicados, aunque algunos se mostraron decepcionados. No fue posible reunir a todos, lo que supuso establecer los contactos con cada uno de ellos por separado. Aunque requirió más tiempo, este método permitió reforzar la cooperación entre la ciudad de Graz y cada uno de los socios y las ONG. El trabajo en red no solo se desarrolló a nivel regional, ya se colaboró estrechamente con las ciudades europeas citadas previamente para garantizar que el éxito de la campaña de Graz se podría trasladar a un contexto europeo más amplio. Graz mostró grandes dosis de flexibilidad, ya que los mencionados contactos por separado para solicitar asesoramiento implicaron la adaptación de la agenda prevista.

• Repercusión en la población

La Campaña pública logró su objetivo de dirigir la atención de los medios de comunicación al problema del racismo. La iniciativa también puso de manifiesto que los anuncios no surten efecto si no se aparejan con el diálogo, que permite a las personas expresar lo que piensan, y también lo que sienten. En el caso de los pósteres, el mensaje se condensó en un lapso de entre dos y cinco segundos. Por otra parte, el concepto original de la campaña giraba en torno a la idea de que Gobierno solo debe intervenir cuando los medios de comunicación convierten el mensaje en debate. Y ello era lo que se pretendía mediante el lema «¿Deberíamos hacer esto?»

A pesar de que los primeros pósteres no se expusieron al público, una batería de trescientas entrevistas reveló que más de la mitad estaban bastante seguras de haber visto antes las imágenes. El periódico más popular de Estiria, *Kleine Zeitung*, con una tirada de 150 000 ejemplares, publicó la campaña tres veces a doble página, junto a una entrevista con el director de ARGE y otra con el portavoz del Ayuntamiento, que defendió la Campaña pública en un artículo de opinión. De este modo, se logró que el racismo saltará al primer plano del debate cotidiano de Graz.

4.7 Conclusiones y recomendaciones para la transferibilidad

La estrategia de utilizar una campaña pública para luchar contra el racismo no solo fue un éxito a ojos de las autoridades de Graz, sino también de otros socios y agentes implicados, que asesoraron durante su diseño y ejecución.

La decisión del alcalde de suspender la campaña, como se explica en el capítulo 6, constituyó un duro revés para la iniciativa y decepcionó a todas las partes involucradas. Sin embargo, el tiempo que transcurrió entre la agitación popular previa a su retirada en marzo de 2012 y la presentación de la campaña revisada, en diciembre de 2012, permitió a los residentes de Graz familiarizarse y «digerir» la información que se le pretendía dar. Cuando se aprobó la nueva campaña basada en los mismos pósters, pero con distintos mensajes, las personas que ya conocían la primera campaña tuvieron ocasión de revisar sus opiniones y reflexiones sobre el racismo y la discriminación cotidianos en Graz. El resto de la población recibió la información como novedosa a través de los pósteres expuestos en lugares públicos, tranvías y las pantallas de vídeo colocadas por toda la ciudad. En definitiva, la Campaña pública alcanzó

sus objetivos y logró repercutir en «el comportamiento individual susceptible de desencadenar problemas sociales o promover comportamientos favorables para el bienestar social y personal».[85]

El hecho de que el Gobierno de Graz diese a la «campaña suspendida» una segunda oportunidad sin que se produjese ningún incidente ni controversia social alguna, demuestra que la Campaña pública logró movilizar a la población en pos del cambio político. En este sentido, la campaña obtuvo el respaldo y sirvió para «poner de relieve la importancia de un problema social a ojos de la ciudadanía como motivación para la acción y el cambio político».[86]

Por otra parte, el 21 de marzo de 2013, Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, bridó la ocasión de dar mayor visibilidad al proyecto ECAR en Graz. Se trataba de combinar la rueda de prensa del alcalde de Graz con un taller encaminado a evaluar métodos de lucha contra el racismo, extendido por jóvenes y adolescentes en los centros educativos, especialmente en los de formación profesional (Berufsschule).

El éxito de la Campaña pública como mecanismo de lucha contra el racismo y la discriminación en Graz ha allanado el terreno y preparado a la población de Graz para recibir más información en la lucha contra el racismo. Por un lado, a nivel individual, los ciudadanos de Graz han adquirido una visión de los problemas cotidianos que sufren los miembros de la «minoría visible», lo que también les permite identificar a quienes les agreden. Por otro, la información ha afectado también psicológicamente a algunos «simpatizantes» del racismo quienes, tras pensar y reflexionar sobre sus actitudes, podrían cambiarlas. La idea de recurrir a estudiantes pertenecientes a la mayoría austriaca de raza blanca para acercarse al grupo objetivo de «simpatizantes» con el racismo resultó ser una estrategia acertada para suscitar un debate sobre el racismo entre la mayoría de la población (al menos en lo que a origen étnico se refiere), y ofrecerles un foro para tratar el problema desde distintos ángulos. Destacar que en el momento en el que se redactó este informe, dos semanas después del comienzo de la campaña, todos los pósteres de la campaña colocados en lugares públicos estaban intactos. Tampoco se habían dirigido quejas sobre la campaña a las concejalías ni a los periódicos, ni por escrito ni telemáticamente. La Campaña pública, que recibió una amplia cobertura y en su inicio, numerosas críticas en los medios de comunicación de Graz, ofreció a las personas con inclinaciones racistas la oportunidad de replantearse sus ideas de forma más positiva. Asimismo, los socios y ONG adquirieron nueva información sobre las estrategias que se deben adoptar para llevar a cabo con éxito una campaña pública, tal y como se explica en el capítulo 6.

Los Estados miembros de la Unión Europea comparten el problema del racismo y la discriminación, y en muchos de ellos viven los mismos grupos étnicos que en Graz, entre los que se incluyen personas de raza negra (africanos), musulmanes y romaníes/kurdos/mestizos. En vista del éxito de la Campaña pública en Graz, parece muy probable que se pueda transferir con cierta facilidad la iniciativa a otras ciudades de la UE. En el capítulo 6 se recogen los puntos en los que conviene actuar con precaución. Los pósteres, los mensajes y el resto de herramientas empleadas en el marco de esta experiencia pueden utilizarse o adaptarse a las necesidades particulares de cualquier país de la UE.

85. 9 PPT Campaña pública de comunicación, página 7. www.pitt.edu/~super4/36011-37001/36091.ppt acceso el 05.02.2013.

86. Campaña pública de comunicación. PPT, p. 7. www.pitt.edu/~super4/36011-37001/36091.ppt 05.02.2013.

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado de la ejecución del proyecto conjunto y la aplicación de las iniciativas descritas, queremos ofrecer a otras ciudades algunas recomendaciones sobre el desarrollo de estrategias antirracistas, que se recogen en un informe de recomendaciones de política pública que puede consultarse en la página web del proyecto ECAR. Para finalizar este Manual de Buenas Prácticas, quisiéramos compartir algunos de los principales resultados del proyecto ECAR y de las estrategias realizadas:

Deberían utilizarse estrategias participativas en cada fase de las medidas antirracistas

Debe asegurarse la participación activa de los principales agentes implicados, especialmente los grupos más afectados por el racismo, tanto en las fases de diseño y desarrollo, como en las de ejecución y evaluación de las iniciativas.

También debe evitarse la representación excesiva de personas que ya participan en distintas actividades; para poder captar la atención de personas no pertenecientes a los colectivos normalmente activos, se puede ofrecer algún tipo de compensación para animar a la participación.

Con el fin de evitar falsas expectativas, resulta esencial explicar claramente cómo va a incorporar la administración las recomendaciones que elaboran los expertos y los ciudadanos. Debe aclararse que las administraciones no siempre adoptarán todas las recomendaciones, y es preciso explicar y difundir entre las partes implicadas los motivos: puede tratarse de que las propuestas impliquen un desembolso económico considerable, puede que se rechacen en base a una decisión política motivada por considerarlas excesivamente radicales, o que exista el riesgo de marginar aún más a los colectivos, etc. Si estas aclaraciones no se producen, los participantes en la iniciativa pueden sentirse utilizados por la administración local y negarse a intervenir en subsiguientes proyectos de colaboración.

Para mantener las redes creadas entre la administración pública y la sociedad civil es necesario desarrollar una relación de confianza y procurar que los procesos y procedimientos administrativos internos sean transparentes, así como transmitir y explicar tales procesos en cooperación con las ONG. Asimismo, la Administración debe asumir una actitud abierta con respecto a los procedimientos y canales de comunicación de las ONG. Al programar reuniones y delegar tareas, ha de tenerse en cuenta que los grupos o personas que colaboran desempeñan su labor de forma altruista, mientras que a los empleados de la administración se les remunera por realizarlas.

Es necesario destinar suficientes recursos financieros y humanos a actividades de lucha contra el racismo

Para el desarrollo de medidas e iniciativas antirracistas se precisan fondos y personal suficientes. Las administraciones de toda Europa se están viendo afectadas por numerosos recortes de personal y presupuesto, una circunstancia se ha traducido en una fuerte carga de trabajo para sus empleados a la vez que una mengua de los recursos financieros con los que cuentan. A pesar de ello y del esfuerzo que supone trabajar con menos presupuesto, las ciudades deben destinar suficientes fondos a la lucha antirracista. Por tanto, han de redoblarse los esfuerzos por mostrar la importancia de esta lucha y considerarla una labor continuada en el tiempo. Además, a la hora de distribuir los recursos resulta esencial no considerar las iniciativas de lucha contra el racismo como algo independiente de las políticas, las rutinas y las estructuras ya existentes, sino como una parte del desarrollo de las mismas.

Deben promoverse procesos de arriba a abajo y de abajo a arriba

Para que las medidas adoptadas para combatir el racismo surtan efecto deben emprenderse procesos tanto de arriba a abajo como de abajo a arriba. Los primero demuestran el compromiso político en la lucha contra el racismo, especialmente en las organizaciones jerarquizadas. No obstante, ningún alcalde puede trabajar de manera efectiva sin un esfuerzo personal de su equipo. Se precisan expertos de dentro y fuera de las administraciones municipales para que aporten su experiencia y conocimientos a los procesos. Las estrategias de abajo a arriba son igualmente importantes, ya que posibilitan una participación democrática y activa, un aspecto que resulta esencial cuando se opera con grupos en situación de marginación. Los planteamientos de abajo a arriba, pues, aseguran la implicación activa y la apropiación de las temáticas abordadas.

La lucha contra el racismo como elemento esencial de una democracia activa

Ninguna sociedad civilizada puede aceptar que se produzcan actos racistas. Por consiguiente, los esfuerzos para combatirlos deben percibirse y transmitirse como un pilar de las iniciativas en pos de los derechos humanos y de defensa de la democracia.

Las administraciones públicas como principales actores

Las administraciones públicas de las ciudades de la UE son actores clave para demostrar una actitud coherente y congruente frente al racismo. Poseen competencias en multitud de ámbitos de actuación, como los espacios públicos, y son responsables de garantizar la igualdad de trato y de oportunidades, la participación en las mismas condiciones para toda la población y la ausencia de discriminación.

Por otro lado, las administraciones públicas ejercen una gran influencia en la sociedad y las relaciones sociales, y pueden reflejar esas relaciones sociales, las circunstancias y los desequilibrios que se producen en el seno de sus propias estructuras. Por consiguiente, las administraciones son en sí mismas un ámbito de actuación fundamental en la lucha contra el racismo y la discriminación.

A la hora de tratar con empleados de las administraciones, debe tenerse en cuenta la escasez de fondos y personal. Para llegar a ellos de forma efectiva, es preciso emprender actividades de sensibilización y formación que delimiten claramente el concepto de racismo, sus diversas modalidades y manifestaciones y la relevancia del racismo cotidiano. Los talleres y las actividades de formación han de referirse directamente a sus ámbitos laborales concretos.

Se precisan ejemplos de buenas prácticas de medidas antirracistas

En todos los talleres en los que han participado empleados de todos los niveles de la administración ha quedado patente el interés en las buenas prácticas para luchar contra el racismo y la discriminación étnica. Los ejemplos de buenas prácticas se ofrecen como sugerencias de posibles medidas en las distintas áreas de actuación, y por consiguiente, la recopilación sistemática y utilización de buenas prácticas en materia de racismo y discriminación étnica resulta esencial.

Estrategias de lucha contra el racismo adaptadas a la situación local

En primer lugar, es necesario llevar a cabo un análisis exhaustivo de la situación local respecto a actos racistas, a fin de seleccionar y poner en marcha las medidas más eficaces para contrarrestarlos. Parte de este análisis debe incidir en la composición de los distintos agentes implicados a nivel local que podrían cooperar con el municipio para combatir el racismo, así como en las políticas existentes, las prioridades y los objetivos. Por otra parte, es primordial contemplar la planificación y el diseño urbanístico de la ciudad o el lugar en el que se va a poner en marcha la iniciativa.

Las medidas sostenibles contra el racismo deben entenderse en el largo plazo

Normalmente para desarrollar y poner en marcha medidas antirracistas se precisa una perspectiva a largo plazo, así como la participación de varias instituciones y la creación de redes de trabajo. Para crear redes de trabajo y desarrollar una atmósfera basada en la confianza se precisa tiempo; los agentes implicados quieren saber que sus esfuerzos se valoran a largo plazo. No obstante, los procesos requieren un apoyo también a medio plazo. Dos o tres años de ayuda no garantizan la independencia de los procesos puestos en marcha, especialmente los consistentes en fomentar y crear organizaciones que cuenten con la participación de la población de origen extranjero o que sirvan para promover el empoderamiento. Por tanto, las buenas prácticas como las que se presentan en este documento deben tener continuidad en el tiempo para poder valorar su impacto real y, sobre todo, su transferibilidad a otras ciudades.

Se precisa un compromiso político para garantizar el éxito de las medidas contra el racismo; sin dicho compromiso y una estrategia coherente en esta materia, las medidas están condenadas al fracaso. Resulta imposible luchar contra los prejuicios y los estereotipos en los distritos y empoderar a las posibles víctimas del racismo, por un lado, mientras ciertos políticos, partidos y miembros de las administraciones locales muestran actitudes intolerantes hacia personas de origen extranjero.

Por otra parte, las campañas públicas contra el racismo sirven para dejar clara la voluntad política en este campo. Son un claro indicio del compromiso político del Gobierno con la transparencia y el fomento de la inclusión social y la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos. Pueden ir dirigidas a la población de las ciudades, en toda su diversidad, para informarles de los derechos y deberes por los que se rige la sociedad de la que desean formar parte. Cuando se diseña una campaña pública debe implicarse activamente a distintas personas afectadas por el racismo, y debe evitarse por todos los medios reproducir estereotipos y clichés.

El sistema de seguimiento como herramienta imprescindible para lograr la sostenibilidad

El seguimiento y, especialmente, la medición por medio de indicadores constituyen una herramienta tremendamente útil para los municipios y no solo para evaluar sus proyectos de lucha contra el racismo. También resulta esencial para diseñar medidas, dirigirlas a un resultado concreto, controlarlas durante la ejecución y evaluar sus resultados. El paso previo a la definición de las actividades concretas debe ser la evaluación pormenorizada y objetiva de la situación en cuanto a discriminación por racismo, con el fin de que las iniciativas a nivel local contra la misma estén basadas en hechos. El plan de seguimiento y el set de indicadores desarrollado en el marco del proyecto ECAR (véase www.eu-ecar.eu) presenta pasos concretos que los municipios y los investigadores pueden seguir para desarrollar y poner en marcha planes de seguimiento contra la discriminación por racismo, hechos a medida y basados en indicadores.

A pesar de que la medición y el seguimiento son tareas exigentes y laboriosas, se recomienda a los municipios que estudien la posibilidad de aplicar el sistema propuesto por ECAR como herramienta complementaria a las medidas políticas emprendidas para combatir dicho fenómeno.

Esperamos que usted/su ciudad pueda adoptar algunas de las recomendaciones que proponemos para fomentar la dignidad, la seguridad y la justicia para todos los ciudadanos.

A todas aquellas personas que vayan a emprender proyectos que se inspiren y mejoren las estrategias descritas, les deseamos suerte, perseverancia y alegría.