

RE-CITY

PLATAFORMA INTERNACIONAL
PER A LA SOSTENIBILITAT SOCIAL

03/20

RELATORIES "PER UN FUTUR INTERCULTURAL"

"LA GESTIÓ PÚBLICA DES DE LA PERSPECTIVA INTERCULTURAL"

SESSIÓ AMB **IRENA GUIDIKOVA.**



La gestió pública des de la perspectiva intercultural

Ponent convidada: Irena Guidikova, fundadora i directora del Programa de Ciutats Interculturals del Consell d'Europa

CONTINGUTS

Biografia	3
Síntesi	4
La gestió pública des de la perspectiva intercultural	6
L'evolució dels models de gestió pública de la diversitat: de l'assimilacionisme a l'interculturalisme	6
El model intercultural: igualtat, reconeixement de la diversitat i interacció	8
Un model de governança multi-nivell: el debat sobre les competències i l'emergència de la ciutat com a actor estratègic	10
El paper d'Europa, el dret polític i l'accés a la funció pública	11
El Consell d'Europa i el Programa de Ciutats Interculturals	12
El lideratge de Barcelona: del Pla Intercultural a l'Estratègia antirumors	14
Principals dèficits, reptes i bones pràctiques de la gestió intercultural	16
Conclusions	20
Referències	20

Aquesta síntesi s'ha realitzat a partir de les intervencions d'Irena Guidikova en el cicle de conferències "Per un futur intercultural" del projecte Re-City, que van consistir en una conferència pública, un seminari amb participants del món acadèmic de Catalunya i un dinar que reunia personalitats diverses del món econòmic, social, polític i empresarial de Catalunya. El conjunt d'activitats es va celebrar a Barcelona, al Palau Macaya, el novembre de 2019. L'ordre del contingut és temàtic i no representa l'ordre en el qual va ser expressat per Guidikova. Re-City és un projecte desenvolupat per la Fundació Catalunya Europa en col·laboració amb la Generalitat de Catalunya, l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'Ajuntament de Barcelona, "la Caixa" i el Club de Roma. "Per un futur intercultural" és el tercer repte del projecte Re-City que s'inicia després d'haver tractat els reptes "Combatre les desigualtats" i "Fem front al canvi climàtic".

Biografia

Irena Guidikova és la fundadora i directora del Programa de Ciutats Interculturals del Consell d'Europa i també la cap de divisió de Polítiques Culturals, Diversitat i Diàleg Intercultural de la Direcció de Governança Democràtica.

Va graduar-se en Ciència Política per la Universitat de Sofia (Bulgària) l'any 1992, i l'any 1993 va obtenir un Màster en Filosofia Política per la Universitat de York (Regne Unit). Guidikova va començar a treballar al Consell d'Europa el 1994. Des de llavors, i durant més de vint-i-quatre anys, ha assumit diferents responsabilitats dins de l'àmbit de la innovació en polítiques, com per exemple: les polítiques de joventut i culturals, democràcia participativa o diversitat i integració intercultural. Primer va començar com a directora general de Joventut i Esport, i va desenvolupar un projecte transversal de tres anys sobre el futur de la democràcia a Europa, que va tenir com a resultat la producció d'una agenda i d'uns estàndards sobre governança electrònica, votació electrònica, el finançament dels partits polítics i la cultura d'internet. Més endavant, va exercir com a assessora de polítiques a l'Oficina Privada del Secretari General, càrrec que va mantenir fins al 2018, quan va passar a assumir l'actual càrrec. El 2013 també va ser la coordinadora del World Forum for Democracy: "Rewiring democracy - connecting citizens and institutions in the digital age", espai en què es van tractar els principals reptes a què les institucions clàssiques i els processos de presa de decisions i participació havien de fer front, i com aquests reptes estaven canviant els sistemes democràtics en general.

Com a cap de divisió de Polítiques Culturals, Diversitat i Diàleg Intercultural, Guidikova gestiona equips que donen suport als governs, a ciutats i altres actors d'interès en el disseny i la implementació de programes i polítiques urbanes sobre inclusió i antidiscriminació. Pel que fa a la inclusió, Guidikova subratlla el Programa de Ciutats Interculturals com una pauta per desenvolupar estratègies comprensives per a la inclusió de les minories, posant el focus d'atenció en la diversitat com un actiu per a les societats, tant en termes socials com econòmics. Quant a l'antidiscriminació, els programes pretenen reforçar la igualtat en les institucions públiques i les organitzacions de la societat civil, afrontant la discriminació en tots els àmbits. En aquest sentit, el focus d'atenció es posa sobretot en la igualtat de gènere, en transversalitzar estratègies i en com es pot donar suport a la societat civil a l'hora d'oferir narratives positives i efectives contra els discursos de l'odi.

Síntesi

L'objectiu principal d'aquesta tercera sessió del cicle de conferències "Per un futur intercultural" era indagar sobre la gestió pública intercultural, entenent que és un procés inconclús que busca identificar les diferents eines i narratives que poden afavorir l'harmonia social i la cohesió, i també proporcionar respostes adequades als reptes i les complexitats que caracteritzen la diversitat de les nostres societats. Per introduir el tema, Guidikova va començar mencionant l'exemple de la ciutat de Barcelona com a pionera en la incorporació de la perspectiva intercultural en la gestió de les seves polítiques públiques. L'any 2009, Dani de Torres, aleshores comissionat de l'Alcaldia per a la Immigració i el Diàleg Intercultural de l'Ajuntament de Barcelona, va participar activament en la implementació del Pla Barcelona Intercultural. L'estratègia es va treballar des de la transversalitat, involucrant tots els àmbits de l'administració i múltiples actors de la societat, fet que va permetre superar més fàcilment les barreres burocràtiques vinculades a la gestió pública. El resultat va ser satisfactori, servint com a punt de partida per exportar el model a altres ciutats europees, a través del Consell d'Europa.

La convicció que ara per ara el model intercultural és el millor per gestionar la superdiversitat de les nostres societats ho demostra el fet que al llarg de tots aquests anys, més de cent trenta ciutats d'arreu del món l'han adoptat, convençudes que cal transformar les polítiques estatals des de la base de les ciutats, aportant els valors de la democràcia i la diversitat. Guidikova va subratllar que els models anteriorment implementats, com el de segregació, l'assimilacionisme o el multiculturalisme, no van aconseguir afavorir la creació d'un sentiment de pertinença compartit ni la cohesió social. El model intercultural intenta superar les debilitats d'aquests models previs per trobar un millor equilibri entre les diferències i els elements comuns de tots els individus de la societat, amb l'objectiu d'afavorir la convivència i la cohesió social. Així, reconeix el pluralisme identitari, és a dir, el fet que els individus són la suma de moltes individualitats, a la vegada que posa l'accent en les relacions humanes. Promovent la interacció de tota aquesta diversitat, des d'un plànol d'igualtat i en tots els àmbits de la vida, l'interculturalisme busca crear connexions, establir relacions i enfortir el sentiment del "nosaltres".

En aquest sentit, en la gestió intercultural de la diversitat, la igualtat ha de ser el nucli de totes les polítiques. Sense interacció entre iguals no es poden evitar situacions de discriminació i

exclusió. Paral·lelament, també cal acompanyar-ho amb pedagogia, apostant per una educació, tant formal com informal, que conscienciï i treballi la pluralitat d'identitats que configura cada individu de la societat, i la necessitat de respectar, empatitzar i cooperar amb l'altre. Un treball que demana tenir una visió holística de tota la societat, obtinguda a partir del compromís i la cooperació de les administracions, del sector empresarial, dels mitjans de comunicació i de la ciutadania en general. Com a exemple d'aquesta transversalitat es va destacar l'Estratègia antirumors de l'Ajuntament de Barcelona, nascuda per promoure el pensament crític i prevenir els prejudicis relacionats amb la diversitat sociocultural de la ciutat.

En el mateix sentit, l'èxit del model intercultural exigeix que la governança es configuri entre els diferents nivells institucionals, per tal que cooperin estratègicament vers la mateixa direcció. L'actual configuració de competències no s'ajusta adequadament als recursos que cadascun d'aquests nivells té per gestionar públicament aquesta diversitat i les noves arribades de població, essent necessari un diàleg i una reconfiguració que ho faci possible. En aquest procés està sent molt important el rol del Consell d'Europa, que a poc a poc ha anat introduint la perspectiva intercultural a l'agenda política de molts estats, i està servint d'espai de trobada i d'intercanvi de coneixements i experiències entre aquests i les ciutats. Davant la realitat que Europa necessitarà molta més immigració per cobrir els mercats laborals i assegurar el creixement econòmic, i tenint en compte la passivitat de la Unió Europea per gestionar eficaçment l'emergència migratòria, iniciatives com la Xarxa Europea de Regions per a la Interculturalitat es configuren com a esclatxes per on continuar avançant.

Al final de la sessió es va aprofitar per compartir exemples de bones pràctiques implementades. A nivell més institucional, es destaca la Red Espanyola de Ciudades Interculturales (RECI), la implementació de la perspectiva intercultural en la gestió policial de la ciutat de Fuenlabrada, o l'Estratègia antirumors "Zurrumurruak" a Bilbao. A nivell més social, es va mencionar el Festival Todos, a Lisboa, una estratègia que treballa amb les comunitats locals per tal de generar espais artístics on s'involucrin totes les cultures. I a nivell econòmic i laboral, es va mencionar els anomenats Acords de gestió de la diversitat, el nou enfocament intercultural que han adoptat tres o quatre empreses de Catalunya, incorporant més diversitat i sensibilitzant i integrant els seus treballadors.

La gestió pública des de la perspectiva intercultural

L'evolució dels models de gestió pública de la diversitat: de l'assimilacionisme a l'interculturalisme

Després de la Segona Guerra Mundial els països van entendre que la millor forma de relacionar-se per tal d'evitar un altre desastre d'aquestes magnituds era cooperant. Fruit d'aquesta acceptació, el món va començar a desenvolupar-se de forma més connectada, essent més fàcil la comunicació, el transport i, per tant, la mobilitat. En conseqüència, a partir d'aquella època els moviments migratoris regionals i internacionals van augmentar i, en alguns països, tot i que de manera incipient, va començar a sorgir la necessitat de gestionar públicament aquest gruix de persones que arribaven, així com la diversitat que aquestes representaven.

Els models de gestió de la diversitat que principalment van implementar-se van ser: el treballador convidat (*guest worker*), l'assimilacionisme i el multiculturalisme, tots tres fortament influenciats pels contextos nacionals concrets dels països que els van protagonitzar. Aquests tres models comparteixen en les seves polítiques d'integració la provisió de drets econòmics per als individus (gràfic 1). Al mateix temps, hi difereixen perquè cadascun incorpora nous drets respecte del model anterior.

El primer **model, el de treballador convidat**, es va implementar a Alemanya i fins fa poc encara continuava en vigor. Segons aquest model, a les persones migrants que arribaven se'ls concedia l'estatus de treballador convidat i, per tant, podien gaudir de tots els drets econòmics que se'n derivaven. Si més no, aquest estatus era permanent, a l'espera que, un cop acabat el període en què l'economia del país d'acollida els necessitava, aquests retornessin al seu país d'origen. Com que no es contemplava el fet que l'estada d'aquestes persones pogués prolongar-se ni, per tant, integrar-se a la societat, no gaudien de drets socials, civils i culturals.

El segon model, l'**assimilacionista**, es va implementar sobretot a França. A les persones migrants que arribaven se'ls concedien drets econòmics, civils i socials, però se'ls negaven els culturals. A França la diversitat cultural no es posava en valor, perquè tothom havia d'identificar-se amb els valors francesos, la cultura, la llengua, etc. El resultat, però, va ser una societat que no acollia, sinó que segregava.

Finalment, el tercer model és el **multiculturalisme**, implementat sobretot al Regne Unit. A diferència dels altres dos, reconeix que les comunitats culturals tenen drets i que cal que puguin mantenir la seva identitat d'origen en la societat d'acollida. Així, concedeix drets econòmics, socials i culturals, però des d'una òptica que busca el desenvolupament dels grups socials d'acord amb la seva cultura, ètnia o religió. Precisament, el reforçament del sentiment i del vincle cap a grups o comunitats concretes contribueix a exaltar les diferències entre aquestes, no afavorint la integració ni la cohesió de la societat en conjunt.

Gràfic 1: Comparació de l'interculturalisme amb els tres models de gestió de la diversitat previs a l'interculturalisme.

Polítiques d'integració basades en drets individuals		Drets econòmics	Drets civils i socials	Drets culturals	Identitat pluralista
S'ignora la diferència cultural	Treballador convidat	X			
Es rebutja la diferència cultural	Assimilacionisme	X	X		
S'emfatitza molt la diferència cultural	Multiculturalisme	X	X	X	
La diferència cultural com a base per crear una identitat comuna	Interculturalisme	X	X	X	X

Font: Irena Guidikova, Fundació Catalunya Europa.

Amb el temps, els tres models han anat mostrant les seves limitacions per gestionar una diversitat que progressivament ha anat creixent. S'ha evidenciat que les diverses estratègies d'integració no han aconseguit afavorir la cohesió social ni evitar la segregació. És per això que els països i la comunitat internacional en general, davant de les noves onades migratòries que defineixen l'entrada al segle XXI, esdevenen més conscients de la urgència de pensar nous models de governança que permetin una gestió de les societats més eficaç i sostenible.

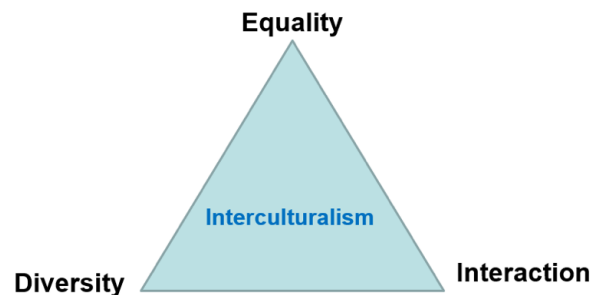
El quart model, l'**interculturalisme**, neix amb l'objectiu de superar les debilitats dels models previs, amb l'objectiu d'afavorir la convivència i la cohesió social de manera més efectiva. Busca establir un millor equilibri entre les diferències i els elements comuns compartits de la ciutadania, per generar la confiança suficient per interaccionar. És per això que reconeix el pluralisme identitari, és a dir, la llibertat humana de viure una suma d'identitats.

El model intercultural: igualtat, reconeixement de la diversitat i interacció

La interculturalitat constitueix un model de gestió de la diversitat que canvia totalment la visió que des de llavors es tenia de la governança. Tal i com ens mostra el gràfic 1, aquest últim model no és essencialista pel que fa a la idea de cultura, sinó inclusiu. Les identitats són fluides i múltiples, canvien al llarg del temps i, per tant, també són pluralistes, tant a nivell individual com col·lectiu. La diferència cultural és al mateix temps la base per a la creació d'una identitat comuna fruit de tots aquells aspectes que compartim, i que com a societat ens uneixen i ens enforteixen.

Plasmar aquesta visió en les polítiques públiques que es dissenyen i s'implementen implica adoptar una **mirada interseccional**, representant la **diversitat** sense la necessitat d'etiquetar ningú però alhora sense oblidar-se de ningú. Paral·lelament, la gestió intercultural ha d'incorporar **la igualtat d'oportunitats, el reconeixement de la diversitat i la interacció** (gràfic 2).

Gràfic 2: El Model Intercultural



Font: Irena Guidikova, Fundació Catalunya Europa (a partir de Giménez, 2005).

El triangle de polítiques que va idear Carlos Giménez (Giménez, 2005) va servir a Guidikova per explicar que l'interculturalisme s'assoleix quan aquests tres principis es conceben alhora, i s'incorporen de forma transversal en tots els àmbits de governança, des de l'urbanisme i els serveis socials, al mercat de treball i la cultura, etc. En aquest sentit, les polítiques públiques han d'afavorir la creació d'espais i situacions que permetin a la societat interaccionar i evitar la

segmentació i segregació¹ amb mesures que combatin eficaçment els discursos d'odi i les diferents discriminacions (en l'accés als serveis, a llocs de treball, a la participació pública, als recursos públics, etc.). Al mateix temps, aquesta interacció s'ha de produir incorporant com més diversitat millor, i assegurant una redistribució de recursos².

Gràfic 3: Multiculturalisme *versus* interculturalisme

ENFOCAMENT MULTICULTURAL	ENFOCAMENT INTERCULTURAL
Afirmació normativa, discursiva de la pluralitat cultural , com una característica de la societat.	Afirmació normativa, discursiva de la diversitat (d'una forma interseccional) , com una característica de la societat. Hibridació cultural acceptada.
Multiculturalisme a l'educació (escoles ètniques i religioses, educació en la llengua materna, celebració de les diferents cultures).	L'interculturalisme a l'educació (barreja, competència intercultural, multilingüisme, múltiples perspectives).
Representació de les minories en els mitjans de comunicació (majoritàriament diversitat visible).	La inclusió de la diversitat en el mitjans de comunicació (en tots els estadis del procés, totes les diversitats).
Adaptacions raonables (el focus es situa en els drets culturals propis).	Adaptacions raonables i debats públics, i experiències de creuaments culturals (el focus se situa en l'intercanvi cultural i la interacció).

¹ El raonament deriva de la teoria del contacte (**contact theory**), segons la qual molts sociòlegs creuen en la importància i la significació d'assegurar el contacte interpersonal entre les persones.

² El raonament deriva de la idea de *l'avantatge de la diversitat* (**diversity advantage**), segons la qual a major diversitat s'observa un major desenvolupament, benestar i cohesió a tots els àmbits de la societat. La importància que les polítiques permetin una correcta redistribució dels recursos ve del fet que la segregació comença per una qüestió de classe social, de recursos econòmics, i no tant pels aspectes culturals.

La ciutadania és el punt final per a la integració.	La ciutadania és una condició prèvia per a la integració: la ciutadania urbana, compartir el poder, democràcia participativa.
Suport a associacions de minories ètniques (bonding capital ³).	Més suport a les associacions i projectes interculturals (bonding i bridging capital ⁴).
Lluita contra la discriminació (s'aborden els efectes).	Es combaten els mites (s'aborden les actituds i les mentalitats, es subratllen les causes principals).
L'accés al poder com a representant d'un grup.	Es comparteix el poder, co-creació, relació dialògica, democràcia participativa, competència intercultural .

Font: Irena Guidikova, Fundació Catalunya Europa.

Un model de governança multi-nivell: el debat sobre les competències i l'emergència de la ciutat com a actor estratègic

En el moment de repensar i intentar implementar aquest nou model de governança, la problemàtica principal que sorgeix és la dificultat per gestionar correctament els problemes o reptes que sorgeixen amb les competències que es tenen des dels diferents nivells de l'administració. **L'asimetria general que s'observa en la distribució de recursos i competències entre l'àmbit estatal, regional i local ha posat de manifest la necessitat de moure's cap a un**

³ Concepte que s'utilitza per parlar d'un tipus de capital social, en aquest cas d'*unió*, dins d'una mateixa comunitat o grup social. Descriu les connexions, molt denses, dins d'aquest grup o comunitat, caracteritzat per una similitud en les característiques demogràfiques, les actituds, la informació i els recursos disponibles.

⁴ Concepte que s'utilitza per parlar d'un tipus de capital social, en aquest cas de *pont*, entre comunitats o grups socials. Descriu les relacions socials, que són obertes i inclusives, com un intercanvi entre aquestes persones o grups, que tenen identitats socials diferents però comparteixen interessos o metes.

escenari de governança multi-nivell, des d'on es construeixen ponts de cooperació que permetin superar els obstacles o reptes derivats d'aquesta gestió. Bàsicament això implica la transferència de coneixement des del món local al nacional, i la transferència de recursos i resolució de competències des del nivell nacional al regional o local. Mentrestant, en aquesta situació, les ciutats s'han erigit com l'actor protagonista d'aquesta integració intercultural, com a nivell més proper a la ciutadania i receptor primari de tota aquesta diversitat.

El paper d'Europa, el dret polític i l'accés a la funció pública

En aquesta lenta transformació, el paper d'Europa ha estat ambivalent i sovint incongruent, a causa de l'excessiva politització a la qual la Unió Europea s'ha vist sotmesa. Mentre Dani de Torres ressaltava com les pràctiques i les narratives interculturals s'han anat expandint per diferents àmbits i ciutats tant d'Europa com del món en general, Oriol Amorós, secretari d'Igualtat, Migracions i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya, apuntava que encara queda molt camí per fer. Segons Amorós, el debat europeu està immers en una irresponsable contradicció fruit de la distància entre la realitat i el discurs, atès que l'agenda europea s'ha centrat excessivament en la gestió de fluxos, que afecta aproximadament entre un milió i un milió i mig de persones, en comptes d'abocar els esforços a gestionar més eficaçment la diversitat ja existent a la pròpia societat europea. De fet es calcula que, aproximadament, les persones amb orígens migratoris representen uns vuitanta milions i les que viuen en societats diverses, uns cinc-cents milions. L'opinió pública també ignora el fet que estem en una societat diversa i que, a la vegada, necessita indiscutiblement rebre moltíssima immigració en el futur. Per tant, o s'aprèn a gestionar eficaçment aquesta realitat o la capacitat de desenvolupament i prosperitat econòmica, social i cultural es veurà afectada.

En aquest sentit, continua estant sobre la taula el repte de garantir el dret polític de les persones migrades, així com el seu accés a la funció pública. Actualment aquesta competència roman en els governs nacionals, responsables de proveir i garantir els drets de la ciutadania, però la realitat és que no s'estan reconeixent. La Convenció Europea de Drets Humans, l'instrument principal a nivell internacional per a la protecció de la igualtat, afirma que està prohibit discriminar per qualsevol motiu, però Guidikova va ressaltar que paradoxalment no hi ha el factor de la "nacionalitat". Per a Guidikova, la Unió Europea té un paper molt important per abordar la qüestió de forma que resulti efectiva. Com a actor supranacional, és responsable de servir com a força de coordinació i com a reguladora, per instar i pressionar els estats. Certament, **la dificultat**

que suposa per a les persones migrades, provinents de fora de la Unió Europea, obtenir els drets polítics a la majoria dels estats europeus, els provoca una relació determinada (desigual) amb la societat d'acollida. No només pel fet de no poder participar a la vida política, sinó també perquè es denega el seu accés a la funció pública, a esdevenir funcionari de l'Estat. Per exemple, en el cas espanyol pot ser funcionari qui té la nacionalitat espanyola, i per a alguns altres casos, qui pertany a un estat membre de la UE. Les persones migrades provinents de fora de la UE només podran treballar en qualitat de règim laboral si prèviament acrediten un permís de treball i de residència al país. A Espanya, el procés de nacionalització és llarg, exigeix deu anys de residència de forma legal i continuada, però hi ha algunes excepcions. Per exemple, cinc anys per a aquelles persones que hagin obtingut la condició de refugiat, o dos per a les persones nacionals d'alguns països (països iberoamericans, Andorra, Filipines, Guinea Equatorial, Portugal i persones d'origen sefardí). Per altra banda, a França, el procés per obtenir la nacionalitat pot començar quan s'acrediten cinc anys de residència legal i continuada. En el cas de Suïssa, el procés de naturalització és una competència confederal però regulada a nivell federal i dura deu anys, independentment del país d'on es provingui.

En darrer terme, aquesta relació desigual amb la societat d'acollida es traduirà en més o menys desafecció o relació amb el sistema, suposant una clara amenaça tant per a la sostenibilitat d'aquest, com per la convivència i la cohesió social de la societat. Així, Guidikova va criticar la gran dificultat i tardança dels processos burocràtics d'accés a la ciutadania, atès que els drets humans haurien de ser garantits a tothom, sense distinció de qualsevol tipus. Precisament, per a **l'interculturalisme la nacionalitat no hauria de ser el punt d'arribada sinó el punt de partida per a la provisió efectiva de tots els drets, per a la plena integració** (gràfic 3).

El Consell d'Europa i el Programa de Ciutats Interculturals

En l'àmbit europeu el Consell d'Europa ha estat l'organització protagonista d'introduir la promoció de l'interculturalisme en el debat i la pràctica política. Tot i estar conformat per estats, la seva missió va ser la de començar a observar les ciutats des d'una mirada intercultural, amb l'objectiu també de poder acabar tenint repercussió a nivell estatal. Així, el 2007 van iniciar el

Programa de Ciutats Interculturals (ICC)⁵, una estratègia holística basada en propòsits clarament definits i compartits per tots els departaments i serveis de les ciutats, que al mateix temps proveeix una sèrie d'eines per ajudar a tot el ventall d'actors urbans a comprendre la complexitat dels plantejaments, a realitzar canvis en el disseny i implementació de les polítiques i a avaluar el progrés generat.

Més enllà del rang d'àrees polítiques que cobreix⁶, Guidikova va ressaltar que l'ICC ha aconseguit **conceptualitzar i sistematitzar totes aquestes accions que poden ajudar a les ciutats a crear polítiques interculturals**, a partir d'una espècie de paquet que inclou sis elements comuns (gràfic 3). El primer, **crear espais per a la interacció i la co-creació**. Per exemple, dissenyant l'espai urbà de forma inclusiva i agradable per a tothom, organitzant participacions a consultes, creacions artístiques i culturals conjuntes, la gestió inclusiva d'espais i activitats esportives, el desenvolupament i implementació conjunta de campanyes concretes, la participació de la diversitat en mitjans de comunicació i espais mediàtics, etc. El segon, incloure **dinàmiques de repartició de poder** que acostin la governança a un tipus de democràcia més deliberativa i propera al ciutadà (*bottom-linked governance*), que al seu torn corregeixi els tradicionals desavantatges que comporta la democràcia representativa, quan aquest no assegura la representativitat de tota la diversitat de la població. Per exemple, amb pressupostos participatius, amb comissions de treball inclusives per al disseny de projectes, reglaments, etc. El tercer, **gestionar els conflictes i acabar amb els estereotips**, a partir d'apostar políticament per relats inclusius i valents. Aquests relats acaben reflectint-se en els mitjans, i per tant segurament és el més potent que es pot fer per tal de configurar l'opinió pública a favor de la interculturalitat. El quart, relacionat amb l'anterior, promoure una **narrativa inclusiva i un reconeixement simbòlic d'aquesta diversitat**. El cinquè, **incentivar la competència intercultural i una burocràcia més creativa**, no només a l'administració pública sinó també amb l'ensenyament i la conscienciació a les escoles i als espais educatius no-formals. Per exemple, organitzant activitats

⁵Council of Europe. (2020). Intercultural Cities - Home. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities>

⁶ De les principals polítiques que el programa cobreix cal destacar-ne les següents: governança intercultural; els discursos oficials i els dels mitjans de comunicació; enfocament intercultural a l'educació, l'urbanisme, l'habitatge i els barris; serveis públics i administració; economia i negocis; arts i esports; seguretat urbana; mediació i resolució de conflictes; llengua; relacions internacionals i diplomàcia; formació sobre consciència intercultural; acollida de nous ciutadans, etc.

de debat públic, exposicions, pel·lícules, tasques socials i, en general, tots els aspectes que poden fer valorar i agrair a la gent el fet de treballar en un entorn més divers. El sisè, **empoderar les figures més innovadores i creadores de sinergies i ponts comunicatius**. Per exemple, amb emprenedors o membres d'ONG per tal que puguin esdevenir referents comunitaris.

A més, també es va crear un **Índex de Ciutats Interculturals (ICC Index)**⁷ perquè aquestes avaluessin les fites aconseguides i el progrés, i es poguessin comparar amb altres ciutats. Guidikova va explicar que les ciutats que han invertit en interculturalitat han demostrat millors resultat en àmbits com una administració més eficaç i eficient, un augment del nombre i la diversitat de llocs de treball, una millor percepció de la seguretat o una provisió de serveis de més qualitat. Característiques que, en general, contribueixen a generar més cohesió i a afavorir el creixement econòmic.

Guidikova va mencionar que el model intercultural ha estat adoptat per més de cent trenta ciutats⁸ d'arreu del món (la majoria de les quals són d'Europa, però també n'hi ha al Japó, Austràlia, Estats Units, Mèxic, Canadà, etc.). A més, durant els darrers dos anys des del Consell d'Europa s'ha estat treballant amb els estats a partir d'una sèrie de reunions informals, i s'ha generat molt de progrés. Per exemple, Guidikova va mencionar els casos de Finlàndia, Macedònia del Nord, Irlanda o Portugal, com a països que han incorporat polítiques interculturals. O la recent aprovació, el dia 22 de gener de 2020, per part del Consell de Ministres del Consell d'Europa, de l'«Strategic Action Plan for Roma and Traveller Inclusion 2020-2025»⁹, un pla d'acció per combatre la discriminació contra el poble gitano i donar suport a la igualtat.

El lideratge de Barcelona: del Pla Intercultural a l'Estratègia antirumors

⁷About the Intercultural Cities Index. (2020). Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/about-the-index>

⁸Council of Europe. (2020). Intercultural cities: participating cities. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/participating-cities>

⁹ Council of Europe. (2020). Committee of Ministers adopts new action plan for Roma and Traveller Inclusion. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/committee-of-ministers-adopts-new-action-plan-for-roma-and-traveller-inclusion>

La ciutat de Barcelona suposa un exemple d'avantguarda i referència pel que fa a l'evolució teòrica de l'interculturalisme i la seva implementació pública. L'arribada de grans fluxos migratoris a partir dels últims anys del segle xx i principis del XXI, com a resultat de la globalització i del propi desenvolupament de la ciutat, va augmentar els nivells de població i en conseqüència la societat va esdevenir molt més diversa, tant per orígens com per perfils socials. Aquesta nova realitat, complexa i plural, plantejava nous reptes per a la convivència i la cohesió social, però també noves oportunitats. Així, l'any 2009 l'Ajuntament de Barcelona va decidir impulsar una estratègia pròpia a llarg termini, a partir de trobades transversals i consensos amb múltiples actors de la ciutat. En va resultar l'aprovació del **Pla Barcelona intercultural¹⁰, amb deu eixos específics que conflueixen en la necessitat de generar una interacció real entre totes les persones**. Dani de Torres, en aquella època comissionat d'Immigració i Diàleg Intercultural de la ciutat, va ressaltar que, deu anys després, el pla ha demostrat elements positius que han permès avançar en molts temes, però encara hi ha grans reptes a assolir. Segons de Torres, quan s'inicia un procés com el de la interculturalitat, cal persones convençudes, apassionades i creatives per poder superar barreres mentals però també burocràtiques. Al mateix temps, per garantir-ne la sostenibilitat i el blindatge en el temps, és imprescindible que no caigui en personalismes polítics, sinó que s'implanti de forma totalment transversal a les dinàmiques de funcionament de l'administració i la pròpia ciutat. Cal pensar com mantenir l'estratègia, com buscar nous aliats que la legitimin i com reinventar-la per enfortir-la.

De la mateixa manera, Guidikova també va assenyalar Barcelona com la ciutat que fins al moment ha aconseguit implementar millor l'enfocament. Per explicar-ho va utilitzar l'**Estratègia antirumors¹¹**, implementada l'any 2010 en el marc del Pla Barcelona intercultural, i posteriorment replicada pel Consell d'Europa¹² i adaptada en moltes altres ciutats (gràfic 3). Consisteix en una estratègia que pretén, tot promovent el pensament crític de la ciutadania, prevenir els prejudicis i les discriminacions vinculades a la diversitat sociocultural de la ciutat.

¹⁰Pla Barcelona Interculturalitat. (n.d.). [PDF] Barcelona: Ajuntament de Barcelona, p. 3-5-6. Accessible a: https://ajuntament.barcelona.cat/dretdiversitat/sites/default/files/Pla%20BCN%20Interculturalitat_cat.pdf [Recuperat el 29 de gener de 2020].

¹¹Ajuntament de Barcelona. (2020). Què fem - Estratègia antirumors | BCN Acció Intercultural. Recuperat el 29 de Gener de 2020 a: <https://ajuntament.barcelona.cat/bcnacciointercultural/ca/estrategia-bcn-antirumors/que-fem-estrategia-antirumors>

¹²Council of Europe. (2020). Antirumours. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/anti-rumours>



Complementàriament, l'estratègia també pretén impulsar i dinamitzar espais d'interacció positiva entre veïns i veïnes de la ciutat, sigui quin sigui el seu origen cultural.

Per a de Torres l'estratègia suposa un exemple perfecte de la importància de generar consensos en les narratives alternatives, i d'intervenir conjuntament en la seva construcció per tal d'assegurar-ne l'efectivitat i l'èxit. Malauradament, el nostre imaginari reacciona molt fàcilment als discursos de la por i de rebuig a l'altre, i per això és tan fàcil que les forces polítiques que els representen es posin d'acord. Per aquest motiu, l'objectiu no ha de ser canviar el marc de referència que utilitzen aquestes veus contràries a la immigració i a la diversitat, sinó traçar una narrativa alternativa formada per valors, conceptes i idees diferents que parteixen del pensament crític. Antirumors és, doncs, una estratègia política la responsabilitat de la qual es va saber transmetre adequadament també a la població i als mitjans de comunicació, i va ser precisament la implicació directa d'ambdós l'element clau que va brindar-ne l'èxit.

Principals dèficits, reptes i bones pràctiques de la gestió intercultural

Durant tota la sessió es va fer palès que existeix una dificultat constant a l'hora de definir les estructures de governança, així com les polítiques i els indicadors que cal adoptar per tal de garantir la integració i la inclusió de tota la ciutadania. Com a resultat de la progressiva implementació del model intercultural a diferents ciutats, es van mencionar els principals dèficits que cal atacar, els reptes que cal afrontar i les bones pràctiques que es poden adaptar i replicar. En aquest apartat, s'exposen aquestes idees plantejades per les persones assistents a la sessió amb Irena Guidikova. En general, cal que es replantegin les estratègies, aprofitant l'aprenentatge generat amb els aspectes que han funcionat i els que encara han de millorar.

Si bé s'ha progressat en la generació d'espais d'interacció pel conjunt de la societat, la gestió pública continua fracassant en procurar que aquesta interacció es produeixi des d'un plànol d'igualtat. Actualment romanen moltes barreres mentals i físiques entre la comunitat d'acollida i les minories, que perpetuen l'estigma i la discriminació cap a aquestes últimes. En relació amb les barreres mentals, l'auge i l'enfortiment de discursos d'extrema dreta i xenòfobs, que culpen les persones migrades de tots els problemes que ocorren a la societat, demostren una falta d'empatia i coneixement cap a "l'altre". Al mateix temps, aquesta pressió sobre diversos

col·lectius acaba generant-los la necessitat de sobreposar-se per sobreviure, adoptant dinàmiques assimilacionistes que perpetuen desigualtats en l'accés i la provisió de drets i oportunitats. En relació amb les barreres físiques, la manca de representació pública de tota aquesta diversitat provoca un desconeixement estructural, dins del nivell institucional, de les dinàmiques de funcionament, de relació, de com afecten les percepcions i de les dificultats que afronten tots aquests grups en el seu dia a dia. Al seu torn, aquest desconeixement provoca que es dissenyin i s'implementin polítiques que perpetuen desigualtats i discriminacions vers aquests col·lectius, dificultant-los enormement la capacitat d'integració. Per exemple, el llarg procés per obtenir els drets civils i polítics a la societat d'acollida (la ciutadania i el dret a vot) provoca una forta percepció de rebuig i desafecció cap al sistema, tant el polític com l'econòmic. Això vol dir que, sovint, no només no es participa de la vida política democràtica, sinó que tampoc no es participa de les dinàmiques econòmiques i laborals regulars.

Per poder superar aquestes situacions de discriminació i segregació, és necessari **reformular les polítiques públiques sense recórrer als mateixos recursos, establint els principis interculturals (igualtat, diversitat i interacció) i adoptant una mirada interseccional** (gràfic 3). A partir d'escoltar i aprendre de totes aquestes diversitats que conformen les nostres societats es podrà arribar a un escenari d'inclusió i integració real i efectiu. Sobre això, Guidikova va comentar que hi ha estudis fets a Estats Units que demostren que les zones amb més diversitat ètnica registren una major cooperació entre les persones i alhora una menor discriminació en comparació amb altres zones més monoculturals.

En aquesta reorientació de les polítiques públiques, Guidikova va emfatitzar la importància de fer pedagogia, **començar des de l'educació tant formal com informal**, com l'eina més resilient per tal de cultivar la consciència política i canviar la mentalitat pública. Posar la gent en una situació on vegin que poden beneficiar-se de la inclusió i no de la segregació. Per exemple, si es donen incentius a les escoles per tal que incloguin tots els col·lectius en el seu equip docent, aquelles persones de col·lectius fins ara no inclosos es formaran, ocuparan llocs de treball al país i a poc a poc contribuiran a canviar la seva imatge pública. Al mateix temps, a les aules el professorat pot formar-se per educar des de la interculturalitat, des de la consideració de com operen totes aquestes realitats en la formació de desigualtats (biaixos inconscients, els contextos socials dels estudiants i les seves famílies, etc.). Aquesta pedagogia s'ha de realitzar també des dels **mitjans de comunicació**, atès que en qüestions relatives a la immigració i la diversitat, acostumen a ressaltar aquells aspectes negatius que semblen més mediàtics i atractius, en

comptes de donar espai a notícies més positives que puguin impactar positivament sobre la població.

El segon aspecte que es va mencionar va ser la prioritat de garantir que la **integració** de totes aquestes persones **també es produeixi en l'àmbit econòmic i laboral**. Si la relació entre el creixement econòmic i la migració està comprovada com a generalment positiva, esdevé imprescindible que es gestioni de forma que aquesta contribució s'asseguri a llarg termini. Això vol dir, per un costat, **l'augment de la inversió pública**, que permeti dignificar els mercats de treball que estan precaritzats i brindi igualtat d'oportunitats a les persones per formar-se i qualificar-se. I per l'altre costat, oferir **incentius al sector empresarial** per tal que doni suport i s'impliqui en la contractació de persones amb perfils diversos. El rol del món empresarial és clau per assegurar la integració d'aquestes persones, i al mateix temps les empreses en poden sortir beneficiades, atès que una major diversitat en la plantilla de treballadors pot afavorir un ambient de major creativitat, productivitat, etc. Un canvi estructural de l'administració pública per integrar el model intercultural podria ser el següent: en comptes de contractar persones intèrprets d'alguna llengua minoritària per ajudar els treballadors de les oficines locals a facilitar alguns tràmits administratius, contractar persones que formin part d'aquests col·lectius com a treballadors.

La sessió també va reservar un espai per exposar la importància que les ciutats cooperin en la gestió d'aquesta diversitat, a partir de **compartir exemples de bones pràctiques** que hagin brindat resultats satisfactoris. Va ser en aquest sentit que Dani de Torres va mencionar la feina que s'impulsa des de la **Red Española de Ciudades Interculturales (RECI)**¹³, generant instruments i posant en marxa accions que permetin explorar el potencial de la diversitat, reforçant la convivència i estimulants la creativitat. Beneficiant-se precisament d'aquest suport metodològic, Oriol Amorós, secretari d'Igualtat, Migracions i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya, va aprofitar per exposar que el 5 novembre de 2019 es va presentar, a la Delegació de la Generalitat davant de la Unió Europea, la declaració de principis de la **Xarxa Europea de Regions per a la interculturalitat**¹⁴. La iniciativa, que ja compta amb el suport de dotze regions europees, va ser

¹³RECI. (2020). Qué hacemos – RECI – Ciudades interculturales. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <http://www.ciudadesinterculturales.com/que-hacemos/>

¹⁴Gencat. (2019). Regions europees impulsen la xarxa europea de regions per a la interculturalitat. Recuperat el 29 de gener de 2020 a:

http://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/delegacions_govern/ue/actualitat/20191105_InterculturaRegionsNet



defensada en el mateix acte per Irena Guidikova, que va declarar que, tot i que les ciutats podien fer-hi molt, era imprescindible teixir ponts de cooperació també entre les regions i els estats per tal d'avançar conjuntament en la mateixa direcció.

Guidikova també va posar l'exemple de **Fuenlabrada**, una localitat de 200.000 habitants al sud de Madrid la policia local de la qual ja fa més d'una dècada que va posar en marxa un seguit de mesures innovadores de gestió de la diversitat, i que actualment han demostrat ser molt eficaces. Han ajudat enormement a canviar les percepcions sobre la confiança i a augmentar el sentiment de seguretat. En primer lloc, van augmentar la sensibilitat dels agents vers la discriminació, a partir de cursos formatius i tallers, així com la diversitat del cos policial, posant en marxa accions positives per afavorir l'ingrés de persones provinents de col·lectius minoritaris. En segon lloc, van crear òrgans i equips específics per prevenir i lluitar contra la discriminació, adreçats tant als professionals, per analitzar i avaluar, com a la societat civil, per recollir les seves opinions. En tercer lloc, van desenvolupar eines específiques per millorar la prevenció i l'acció contra la discriminació, com ara manuals d'atenció per infraccions per tracte discriminatori.

També va detallar el cas de les ciutats de Bilbao, amb l'Estratègia antirumors "**Zurumuruak**", una adaptació de l'Estratègia antirumors de Barcelona, que van començar a implementar-se el 2011. A través del treball conjunt entre agents socials i institucionals, s'ofereixen formacions, tallers temàtics de teatre, audiovisuals, materials didàctics i de sensibilització, literatura, etc. La intenció és arribar a les diferents àrees de la societat per aconseguir treballar de manera integral.

Finalment es va posar l'exemple de Lisboa, amb el **Festival Todos**. L'any 2009 la ciutat es va voler promoure com a intercultural a través de l'art contemporani, convidant el seu públic a conèixer i explorar cultures de tot el món a partir de la gastronomia, la música, tallers, etc. El treball directe amb les comunitats locals ha contribuït a eliminar els guetos territorials associats a la immigració.

Per últim, a nivell empresarial també es va mencionar una bona pràctica d'inclusió de la diversitat. Algunes empreses de Catalunya han impulsat el que anomenen **Acords de gestió de la diversitat**, un procés de negociació col·lectiva entre empresaris i sindicats de l'empresa on es reconeix aquesta diversitat en tots els llocs de treball, es sensibilitza i es garanteixen els drets i els deures. Mitjançant aquest acord, s'aconsegueix afavorir una major integració de tota la força de treball.

Conclusions

El model intercultural s'erigeix en l'actual debat econòmic i polític com la millor opció per gestionar la diversitat creixent que existeix a les nostres societats. Les polítiques públiques interculturals s'han de concebre de forma transversal, reconeixent la diversitat, promovent la interacció positiva i garantint la igualtat d'oportunitats arreu.

Models anteriors i encara vigents en moltes societats, com el del treballador convidat, l'assimilacionisme o el multiculturalisme, es basaven en unes polítiques d'integració que o bé no contemplaven l'existència de diversitat cultural en la seva societat, o bé l'emfatitzaven com a comunitats culturals homogènies i independents a les altres comunitats, dificultant la creació d'un sentiment de pertinença compartit. En aquest sentit, el model intercultural sorgeix sota la premissa que per a poder construir una identitat comuna compartida s'ha d'acceptar la diversitat d'identitats individuals que existeixen dins de cada comunitat.

Finalment, cal destacar alguns dels exemples de bones pràctiques en gestió intercultural, com l'Estratègia antirumors de l'Ajuntament de Barcelona, la perspectiva intercultural en la gestió policial a Fuenlabrada, el Festival Todos a Lisboa o els Acords de gestió de la diversitat des del món empresarial.

Referències

Cities of Migration (2010, març 27). Interview: Irena Guidikova at Intercultural Cities. Recuperat el 30 de gener de 2020 a: https://citiesofmigration.ca/ezine_stories/ireneguidikova/

Claridge, T. (2018). What is the difference between bonding and bridging social capital? Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.socialcapitalresearch.com/difference-bonding-bridging-social-capital/>

Entre Todos (2020). TODOS 2019. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.festivaltodos.com/en/entre-todos/#ckUle5zOCK>

Finnish Immigration Service (2020). Citizenship application. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://migri.fi/en/citizenship-application>

Giménez, R. C. (2005). Convivencia: conceptualización y sugerencias para la praxis. *Puntos de vista*, 1. 7-28. Recuperat a: <http://www.intermigra.info/archivos/revista/CUADERNO1CONVIVENCIA.pdf>

Humanrightseurope (2013, febrer 4). Making Diversity Work For Cities. Recuperat el 30 de gener a: <https://www.youtube.com/watch?v=HESJgpuRctI>

Humanrightseurope (2015, novembre 04). The Intercultural Approach. Recuperat el 30 de gener a: <https://www.youtube.com/watch?v=noGJhgdcztA&feature=youtu.be>

Irena Guidikova, author at Social Europe (2019, març 26). Recuperat el 30 de gener de 2020 a: <https://www.socialeurope.eu/author/irena-guidikova>

Irena Guidikova (n.d.). LinkedIn - Irena Guidikova. Recuperat el 30 de gener de 2020 a: <https://www.linkedin.com/in/irena-guidikova-a5761219/?originalSubdomain=fr>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2020). Nacionalidad española. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Paginas/Nacionalidad.aspx>

nyinorge-no (2020). Citizenship. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <http://www.nyinorge.no/en/Familiegjennforening/New-in-Norway/Moving-to-Norway/Citizenship/>

Swedish Migration Agency. (2020). You must have lived in Sweden for a certain period of time. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Becoming-a-Swedish-citizen/Citizenship-for-adults/Time-in-Sweden.html>

ZAS (2015). Inicio - ZURRUMURRUEN AURKAKO SAREA Red Vasca AntiRUMORES. Recuperat el 29 de gener de 2020 a: <http://zurrumurrurikez.eus/#lared>



AMB LA COL·LABORACIÓ DE:



AMB EL SUPORT DE:



EN ASSOCIACIÓ AMB:

