

GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

HERRAMIENTAS PARA LA IGUALDAD POLÍTICAS LOCALES CONTRA EL RACISMO

European
Coalition
of Cities



against Racism



International Coalition
of Inclusive and
Sustainable Cities – ICCAR



Co-funded by
the European Union

¿Por que es necesario?

Primeros pasos

Puesta en práctica

Seguimiento

HERRAMIENTAS PARA LA IGUALDAD POLÍTICAS LOCALES PARA EL RACISMO

GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

LA CIUDAD TIENE DIFERENTES FUNCIONES

- Institución democrática;
- reguladora;
- empleadora;
- proveedora de servicios;
- contratista.

ELABORAR LOS 10 PUNTOS DEL PLAN DE ACCIÓN

1. Mayor vigilancia contra el racismo.
2. Evaluación del racismo y la discriminación y monitorización de las políticas municipales.
3. Incremento del apoyo a las víctimas del racismo y la discriminación.
4. Mayor participación de la ciudadanía e información a la misma.
5. La ciudad como parte activa de las prácticas de igualdad de oportunidades.
6. La ciudad como empleadora y proveedora de servicios en igualdad de oportunidades.
7. Acceso justo 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 delitos y conflictos por odio.

Este proyecto ha sido coordinado por ETC Graz, y llevado a cabo por los siguientes socios:

Universidad de Estocolmo, SU (Suecia).

Universidad de Padua. Centro de Derechos Humanos, HRC (Padua, Italia).

Centro para el Derecho Constitucional, CECL (Grecia).

Fundación Otherness, NEKI (Hungría).

Cidalia (España).

Coalición de Ciudades Europeas contra el Racismo (ECCAR e.V.).

La UNESCO como miembro de ECCAR.

Editores: Isabella Meier, Ingrid Nicoletti, Klaus Starl y Paul Lappalainen.

Versión 2.0. Febrero 2017, Graz – Estocolmo – Potsdam.

Este kit de herramientas para la igualdad se ha elaborado con el apoyo de la Comisión Europea, la UNESCO, la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo (ECCAR), la Fundación Sociedad Abierta-En Casa en Europa, ETC Graz y las ciudades de Berna, Bolonia, Esch-Alzette, Gante, Graz, Potsdam, Rotterdam, Viena y Zúrich.

Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero del Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía (REC) de la Unión Europea (ADPOLIS JUST/2014/RDIS/AG/DISC/8084). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ETC Graz y de sus socios y no refleja en modo alguno las opiniones de la Comisión Europea.

INTRODUCCIÓN

El kit de Herramientas para la igualdad es un manual que tiene como finalidad servir de apoyo a las ciudades en la implementación de políticas locales que combatan con éxito el racismo y la discriminación por motivos raciales, y también en el ajuste de las políticas existentes en este ámbito. Proporciona instrucciones detalladas, basadas en la experiencia, para implementar políticas concretas, desde la conceptualización de las mismas hasta la medición de su impacto. Todos los contenidos que aquí se presentan están basados en la experiencia compartida de funcionarios municipales, diferentes actores de la sociedad civil y representantes de diversos grupos objetivo que trabajan en este campo en ciudades europeas.

Nuestro objetivo al elaborar el manual ha sido proporcionar sugerencias lo más concretas posible. Le invitamos a leer este conjunto de herramientas procedentes de la experiencia conjunta de sus colegas de otras ciudades, y a que tome lo que le parezca útil para su propio municipio.

La preparación de este conjunto de herramientas para la igualdad no habría sido posible sin el apoyo de las corporaciones municipales y los funcionarios que compartieron con nosotros sus experiencias, sus conocimientos y su tiempo. Los miembros de ECCAR y los editores desean agradecer a todas las ciudades y regiones participantes sus contribuciones y también su hospitalidad. En particular a las siguientes:

Agia Varvara (Grecia)	Madrid (España)
Atenas (Grecia)	Malmö (Suecia)
Barcelona (España)	Nantes (Francia)
Berlín (Alemania)	Pecs (Hungría)
Berna (Suiza)	Potsdam (Alemania)
Bilbao (España)	Rotterdam (Países Bajos)
Bolonia (Italia)	Santa Cruz de Tenerife (España)
Botkyrka (Suecia)	Sevilla (España)
Budapest (Hungría)	Toulouse (Francia)
Castilla-La Mancha (España)	Turín (Italia)
Esch-sur-Alzette (Luxemburgo)	Valencia (España)
Gante (Bélgica)	Viena (Austria)
Graz (Austria)	Zúrich (Suiza)

GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

¿POR QUÉ ES NECESARIO? 11

PRIMEROS PASOS 13

PLANIFICACIÓN Y COMPROMISO DE LAS PARTES IMPLICADAS 13

Step Politicians and civil servants taking responsibility for the topic 13

Step Political agreement to work on diversity management in the city 13

Step Appoint a coordinator /an administrative unit given responsibility for coordination of the process 13

Step Engaging key persons in the administration 14

Step Establish regular exchange with contact persons in each department 14

CONCEPTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA 16

→ SELECCIÓN DEL PERSONAL: INCREMENTO DE LA DIVERSIDAD EN EL EQUIPO DE TRABAJADORES MUNICIPALES 17

Step Workshop(s) with human resources managers 17

1. Take a close look at recruitment processes 17

2. Take a differentiated perspective to “migrant” employees 18

3. Design concrete measures 19

4. Establish clear goals to increase ethnic diversity among city staff 19

5. Discuss what a follow-up on implementation could look like 19

Step Document the results of the workshop(s) with human resource managers 20

→ DIVERSIDAD EN LOS SERVICIOS: MEJORA DEL ACCESO A LOS SERVICIOS MUNICIPALES PARA TODOS LOS CIUDADANOS 22

Step Workshops with service users (city inhabitants): Identification of needs 22

Step Workshops with service providers (civil servants) 23

1. Discuss what diversity means in public administration 23

2. Review accessibility to public services 23

3. Develop concrete measures 24

4. Discuss how a follow-up on implementation could look like 24

Step Document results of workshops with service providers (civil servants)	25
INCORPORACIÓN ESTRUCTURAL	28
Step Draft a final document	28
Step Negotiate for political approval	28
Step Calculate the required resources	28

PUESTA EN PRÁCTICA	29

→ FORMACIÓN EN DIVERSIDAD PARA LOS TRABAJADORES MUNICIPALES	31
Step Find a partner organisation to provide diversity trainings	31

FOLLOW-UP	35

SOSTENIBILIDAD	37
FACTORES CLAVE PARA EL ÉXITO	38
IMPACTO Y RESULTADOS	39
→ MONITORIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD	40
RECURSOS Y EJEMPLOS	44

PROGRAMA DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Cuando hablamos de diversidad en la Administración municipal nos referimos a todos los trabajadores del Ayuntamiento, así como a los ciudadanos en general, como destinatarios y usuarios/clientes de la Administración local. En consonancia con las normas de derechos humanos sobre la no discriminación, las dimensiones de la diversidad en esta cuestión son aspectos como el sexo, el origen étnico o el color de piel, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen nacional o social, o bien la pertenencia a una minoría nacional. La gestión de la diversidad, por lo tanto, significa considerar la variedad en esas dimensiones entre los trabajadores municipales y la ciudadanía en general, y asegurarse de que esas características no son una razón para impedir que cualquier persona tenga igualdad de oportunidades, ya sea trabajadora municipal o usuaria de estos servicios públicos.

La gestión de la diversidad en la Administración municipal pretende, dentro de este conjunto de herramientas, la consecución de dos objetivos: 1. Contar con trabajadores municipales de orígenes diversos que reflejen la composición de la población de la ciudad; y 2. Proporcionar unos servicios municipales disponibles, accesibles, aceptables y adaptables a todos los ciudadanos.

El éxito de la gestión de la diversidad en una ciudad abarca todas las dimensiones ya mencionadas. Dado que este conjunto de herramientas se elaboró en el marco de ECCAR, ejemplificaremos tanto el concepto general como las medidas específicas en referencia a la dimensión de origen étnico, y la gestión de la diversidad como instrumento para prevenir la discriminación racial. No obstante, con el fin de elaborar un concepto integral de gestión de la diversidad, recomendamos encarecidamente tomar en consideración el resto de las dimensiones mencionadas y acudir en cada caso a los expertos en las respectivas materias.

El Ayuntamiento, como institución democrática, es responsable de asegurar la representación y participación de sus ciudadanos en la vida municipal, así como de garantizar la igualdad y la no discriminación de todos los residentes. Esto significa que la diversidad existente en la población local debe reflejarse en la composición del funcionariado municipal por razones de igualdad, participación y accesibilidad de los servicios.

El Ayuntamiento, en su papel de empleador, sirve como modelo para otros empleadores, ya que suele ser en muchos casos uno de los mayores generadores de empleo del municipio. Los ciudadanos deben siempre tener (y saber que tienen) iguales oportunidades en el acceso a un empleo en el sector público municipal, así como en lo que respecta a las promociones y ascensos. Es beneficioso para la Administración municipal contratar a los mejores trabajadores, a los más cualificados, y asegurarse de que estos no son desatendidos o tratados de forma discriminatoria al presentar su solicitud a causa de factores irrelevantes como el sexo o la etnia. La gestión de la diversidad también tiene como objetivo aprovechar la variedad de habilidades y competencias de los empleados públicos. Por lo tanto, en el contexto de los derechos humanos

y la no discriminación, la diversidad del personal municipal no se refiere únicamente a la igualdad de oportunidades, sino también a la igualdad de trato en su sentido más estricto.

Por otra parte, el Ayuntamiento como proveedor de servicios es responsable de servir a todos los ciudadanos sin discriminación alguna. Esto significa que los servicios municipales deben ser igualmente accesibles y aceptables para todos los habitantes de la ciudad. Con el fin de prestar servicios de esta manera, cada Ayuntamiento debe comprender las necesidades de sus habitantes y tener en cuenta la diversidad de las mismas. Lo adecuado es ofrecer servicios generales para toda la población en lugar de prestar servicios especializados para determinados grupos sociales; ahora bien, hay que tener en cuenta al mismo tiempo las necesidades específicas de determinados sectores, como aquellas personas recién llegadas desde otro país que tienen dificultades con el idioma de acogida. Es importante, además, que todas las personas conozcan sus derechos y tengan una oportunidad real de ejercerlos. En realidad, muchos de los servicios municipales están fuertemente ligados a los derechos humanos básicos. En particular, la atención sanitaria, los servicios sociales, la educación, etc., están garantizados por los tratados internacionales de derechos humanos. La Convención de las Naciones Unidas sobre la Discriminación Racial (ICERD), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) y la Convención sobre los Derechos de las Mujeres (CEDAW) prohíben taxativamente la discriminación en la prestación de dichos servicios. La integración de la diversidad en la prestación de servicios municipales persigue, por lo tanto, el objetivo de garantizar la igualdad.

Los aspectos ya mencionados se interrelacionan: un equipo de trabajadores municipales que refleje la composición de la población será más receptivo a las necesidades de unos usuarios diversos, y contará con las habilidades necesarias para prestar estos servicios adecuadamente. Por otra parte, una Administración que sea percibida como una empleadora que garantiza la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la inclusión de personal diverso será más atractiva para los aspirantes altamente cualificados.

El presente capítulo proporciona orientación práctica para poner en marcha una estrategia política de gestión de la diversidad en la Administración municipal, e incluye consejos sobre cómo:

1. Incrementar la diversidad entre el equipo de trabajadores municipales.
2. Mejorar el acceso a los servicios públicos municipales para todos los ciudadanos.
3. Asimismo, para apoyar la gestión de la diversidad en la labor cotidiana de estos trabajadores, el capítulo también aporta información sobre:
4. Formación en gestión de la diversidad para empleados municipales.
5. Y sugiere un seguimiento de las medidas aplicadas por medio de:
6. Control y monitorización de la diversidad.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) sostiene que **“la discriminación racial es toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico.”**

En esta definición, *“distinción”* se refiere a considerar a una persona como diferente en función de su “raza”, color de piel, etnicidad, ascendencia, lugar de nacimiento, religión o idioma (sobre la base de afirmaciones biológicas y culturales), justificando así derechos diferenciados desde un punto de vista estructural. Lo contrario de la distinción sería, pues, la igualdad, entendida como un estado y también como un proceso.

Por otro lado, “exclusión” se refiere aquí a la negación del acceso a y el disfrute de los derechos humanos. La Unión Europea adoptó el término “exclusión social” definido por la OIT, pero amplió su definición subrayando que la exclusión social ocurre cuando las personas no pueden participar plenamente en la sociedad o contribuir a ella debido a la negación de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Se indica en las definiciones que la exclusión resulta de una combinación de problemas relacionados como el desempleo, habilidades deficientes, bajos ingresos, vivienda precaria, mala salud y ruptura de la familia. La participación es una condición previa, así como un objetivo de los derechos humanos. Lo opuesto a la exclusión es la inclusión.



En cuanto a la “restricción”, este término implica una limitación, en la práctica, del disfrute de los derechos humanos. Su contraparte positiva es la “igualdad de oportunidades”.

La “preferencia” implica el privilegio de una persona sobre otra por razones de “raza”, color de piel, origen étnico, ascendencia, lugar de nacimiento, religión o idioma. Paralelamente, supone la desventaja de una persona comparada con otra. El opuesto positivo a esto es la “igualdad de trato”.

Así, para combatir con éxito la discriminación racial, las políticas deben contribuir a la puesta en práctica de contrapartes positivas de estas cuatro dimensiones. Contrarrestar la discriminación significa, por lo tanto, aumentar la igualdad, la inclusión, la igualdad de oportunidades y/o la igualdad de trato. La política de GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN como se describe en este capítulo contrarresta la discriminación promoviendo todas estas dimensiones

CONTEXTO

El presente capítulo se ha elaborado a partir de la información obtenida en entrevistas con diferentes actores involucrados en la implementación de un programa de gestión de la diversidad en las ciudades de Berlín (Alemania), Berna (Suiza), Bolonia (Italia), Botkyrka (Suecia), Gante (Bélgica) y Viena (Austria). También se ha considerado información adicional obtenida de la experiencia de otras ciudades para presentar esta estrategia desde una perspectiva lo más amplia posible.

¿POR QUÉ ES NECESARIO?

- De este modo la Administración municipal cumple con su obligación democrática, constitucional y de derechos humanos en lo que se refiere a la representación de la población.
- La existencia de diversidad en la Administración genera un ambiente inclusivo para todos los ciudadanos. Estos se sienten representados por los trabajadores municipales y, por lo tanto, adquieren un mayor sentido de pertenencia, lo que afecta positivamente a la cohesión social. Además, los ciudadanos tienen más confianza en el gobierno y la Administración locales.
- La gestión de la diversidad es la gestión del cambio: aplicándola la Administración se adapta mejor al mundo (cambiante) con el que tiene que lidiar. El Ayuntamiento adquiere experiencia en el trato con diversos trabajadores y ciudadanos.
- La Administración local se beneficia de la multiplicidad de perspectivas en su equipo de gobierno, lo que reduce los esfuerzos necesarios para divulgar e implementar las medidas. En definitiva, las autoridades tienen un mejor conocimiento y comprensión de las diversas necesidades de la población y la situación del municipio.
- El Ayuntamiento contrata a los aspirantes más cualificados para cada puesto. Los procedimientos de selección de personal no los ignoran con base en características irrelevantes para llevar a cabo el trabajo. Estas medidas contribuyen automáticamente a reducir la discriminación.
- Los empleados municipales trabajan en puestos que corresponden a sus cualificaciones y habilidades. Su satisfacción es mayor y la ciudad al completo se beneficia de sus capacidades y su motivación.
- Los ciudadanos tienen (y saben que tienen) las mismas oportunidades al optar a un empleo público, así como para ascender/promocionar. Esto convierte al Ayuntamiento en un empleador atractivo para los aspirantes cualificados. La apertura del proceso de selección a una población mayor contrarresta, además, la posible escasez de personal cualificado.
- El Ayuntamiento, generalmente uno de los empleadores más grandes, sirve como modelo para otros empleadores.
- Los equipos diversos que trabajan en la prestación de servicios están mejor preparados para tratar con una heterogeneidad de usuarios; por ejemplo, en términos de comunicación efectiva (conocimiento de varios idiomas, interpretación adecuada del comportamiento de los usuarios). Proporcionar servicios que cubran las necesidades de los usuarios aumenta, en último término, su satisfacción.
- También los empleados públicos obtienen más satisfacción en su trabajo si son capaces de resolver las solicitudes de los usuarios. La sensación de que pueden mejorar activamente su entorno de trabajo, así como el impacto positivo de este, motiva a los funcionarios.
- Los trabajadores municipales se benefician del intercambio de experiencias y de los contactos personales establecidos a través de las redes existentes. Es de gran ayuda tener contactos de confianza en otros departamentos.

LIMITACIONES

El incremento y la gestión de la diversidad en la Administración no suponen una acción concreta que se pueda implementar de una vez y ya está, sino que es un proceso a largo plazo que requiere esfuerzos continuos y apoyo permanente.

La gestión de la diversidad implica mucho más que contar con empleados de diversos orígenes. La discriminación en el desarrollo profesional (el llamado “techo de cristal”) es una cuestión importante también en el sector público. Por ejemplo, puede ocurrir que las personas de origen inmigrante ocupen puestos solo en sectores poco cualificados o sesgados por género en la Administración.

PRIMEROS PASOS

PLANIFICACIÓN Y COMPROMISO DE LAS PARTES IMPLICADAS

1

Paso 1: apoyo de los políticos y funcionarios responsables del tema.

Es importante, en primer lugar, desarrollar una mayor competencia en el campo de la gestión de la diversidad en la Administración organizando reuniones con organizaciones sociales, representantes de inmigrantes e investigadores. También hay que revisar documentos e informes de investigación internacionales y, por tanto, ejemplos de experiencias en otras ciudades (en este capítulo y en el anexo también se presentan algunos). Así mismo, es importante saber qué tipo de medidas ya están en marcha en la ciudad.

Será imprescindible ampliar la base de apoyo político de esta estrategia, promoviendo el tema a través de discusiones internas y entre partidos. De este modo se potencia la comprensión de que es necesario aumentar la representatividad de los cargos del gobierno y la Administración locales. En resumen, hay que articular la necesidad de pasar de las palabras a la acción.

2

Paso 2: establecimiento de un acuerdo político para trabajar en la gestión de la diversidad en la ciudad.

Es el momento de presentar el proyecto al equipo de gobierno municipal.

Los expertos consultados sostienen que optaron por implementar la gestión de la diversidad no por decisión del Pleno del Ayuntamiento, sino a través del acuerdo de todos los miembros del gobierno municipal. La razón principal es que la gestión de la diversidad tiene que ver con el área de Recursos Humanos, que es responsabilidad de los directores o gerentes de los departamentos técnicos, y no se trata de una medida legislativa que afecte a la población en general.

En este momento hay que pedir a los jefes de cada departamento que designen a una persona de contacto de su equipo.

3

Paso 3: designación de un coordinador o un equipo responsable de la coordinación del proceso.

Se recomienda encarecidamente que el coordinador sea una persona (o un equipo) que forme parte de la Administración, y no alguien externo. La coordinación de un proceso dentro del contexto de una Administración municipal requiere un buen conocimiento de las rutinas y procedimientos internos, así como un contacto cercano con quien sabe cómo se hacen las cosas en cada departamento. Sin embargo, puede ser útil tener un colaborador externo, por ejemplo una asociación que ofrezca formación en diversidad, con el fin de adquirir conocimientos especializados sobre este tema, y también sobre moderación de talleres y métodos de formación. En las ciudades consultadas, la coordinación se llevó a cabo en el correspondiente departamento de diversidad o de integración. Esto tiene sentido si tal departamento ocupa un lugar en la

jerarquía que permita contactos con el nivel político, así como con otros departamentos, sin demasiados escalones intermedios.

El coordinador o equipo de coordinación debe comprometerse a estar presente durante todo el proceso, desde la captación de las partes interesadas hasta el seguimiento de las medidas implementadas.

La función del coordinador incluye las siguientes responsabilidades:

- Ser el motor del proceso.
- Proporcionar asesoramiento especializado sobre diversidad a los departamentos.
- Ponerse en contacto con expertos externos e implicarlos en el proceso.
- Organizar y preparar reuniones y talleres.
- Moderar reuniones y talleres, de manera ideal junto con un formador especializado en diversidad.
- Resumir los resultados de estas reuniones y definir los objetivos a alcanzar.
- Enumerar todas las medidas que se deben aplicar y redactar el plan.
- Llevar a cabo todo el trabajo de redacción: actas de reuniones, lista de medidas, proyecto de plan de acción, plantillas para la presentación de informes, boletines informativos, buenas prácticas, etc.
- Realizar el seguimiento de la aplicación del plan.

4

Paso 4: implicación de las personas clave en la Administración.

Hay que comenzar por acercarse a las personas que ya trabajan en el tema, así como a quienes quieren hacer algo y están interesados en obtener apoyo para su trabajo. Es importante asegurar que haya al menos un contacto en cada área interesada en el proyecto.

Se recomienda en este punto utilizar un método narrativo: relatar los ejemplos ya existentes en la propia ciudad o en otras ayuda a demostrar que la diversidad ejerce efectos positivos en la Administración. También es posible organizar un evento e invitar a colegas de otras ciudades para hablar sobre sus prácticas exitosas. La experiencia muestra que la resistencia abierta contra las medidas de diversidad es un fenómeno poco frecuente, aunque sí es probable que haya una actitud de cierta reserva. En este sentido, los ejemplos de éxito muestran la necesidad, el beneficio y la viabilidad de la diversidad y pueden convencer a quienes sean reticentes. Además, en general hablar de prácticas exitosas y aprender de ellas genera una actitud de mayor apertura. También se recomienda analizar lo aprendido a partir de los errores, de modo que se puedan discutir las razones del fracaso y sus posibles soluciones.

En este proceso de captación de las partes interesadas dentro de la Administración local se recomienda seguir un enfoque orientado a los resultados. Esto se puede hacer preguntando, por ejemplo, qué está funcionando bien ahora mismo, y en qué departamento municipal sucede. Es importante, en cambio, no hacer comparaciones entre áreas en cuanto a competencias, funcionamiento o mejores prácticas, ya que esto puede crear tensión entre el personal.

5

Paso 5. Intercambio regular con las personas de contacto de cada departamento.

Es fundamental reunirse de manera periódica con las personas de contacto. El coordinador debe pedirles que le expliquen cómo es su rutina diaria en el departamento, qué temas son importantes para ellos, quiénes son las personas clave que necesitan estar involucradas y cómo pueden emprender juntos un proceso de cambio significativo. Se trata de discutir posibles procedimientos para desarrollar un enfoque participativo. Hay que tener en cuenta ser abiertos

y flexibles y emplear, si es necesario, diferentes enfoques en función del departamento o área municipal de que se trate.

Partes interesadas necesarias para la gestión de la diversidad en la Administración

- Líderes políticos
- Coordinador/Equipo de coordinación
- Director de Recursos Humanos
- Personas clave de los respectivos departamentos
- Formadores, o bien una empresa de formación con experiencia en diversidad y en la medida de lo posible también en el trabajo con personal de la Administración.
- Funcionarios (de todas las áreas y todos los distritos de la ciudad).

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Existe una importante oposición a la idea.

Los expertos entrevistados recomendaron no hacer demasiado esfuerzo en romper la resistencia de quienes son difíciles de convencer, ya que conlleva mucho gasto de recursos y produce escasos resultados. Tiene más sentido trabajar con las personas que ya están a favor del proyecto. Con ellas es posible entrar en discusiones constructivas e intercambiar buenas prácticas, en lugar de pasar horas debatiendo la mera necesidad del plan en general.

Hay reservas y sutiles resistencias a la idea. Siempre es un desafío introducir algo que tiene el potencial de cambiar la forma en que se han hecho siempre las cosas.

Hay que prepararse para que aparezcan sutiles reservas en lugar de una resistencia abierta y frontal (es decir, no expresiones como: ¡no necesitamos eso!, sino otras del tipo: ¿realmente necesitamos eso?).

La narración de ejemplos exitosos de implementación de la gestión de la diversidad en la Administración pública es una herramienta especialmente efectiva en este punto.

CONCEPTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA

Los puntos clave conceptuales sugeridos por las ciudades participantes son los siguientes:

Adoptar un enfoque participativo:

Este tiene como objetivo generar en la propia Administración la capacidad para formular medidas que promuevan la diversidad; también alentar a los funcionarios a reflexionar sobre lo que significa la diversidad en su contexto e intercambiar puntos de vista entre proveedores de servicios y usuarios.

Si se quiere que los empleados públicos se preocupen por la implementación de las medidas, es imprescindible implicarlos en el desarrollo de las mismas, y darles la oportunidad de expresar sus opiniones profesionales. Cualquier medida diseñada y elegida desde un enfoque participativo gozará de una mayor aceptación.

Métodos: la organización de talleres es útil para desarrollar medidas y actividades claras y factibles en colaboración estrecha con los grupos objetivo dentro de la Administración (gestores de Recursos Humanos, funcionarios y trabajadores de los distintos servicios, etc.) y también fuera de ella (por ejemplo, con una muestra de los propios usuarios).

Las medidas desarrolladas se han de recoger en un plan plurianual que será presentado como una directiva por el gobierno municipal (como responsable último de la Administración local).

Se recomienda elaborar un plan integral que incluya los siguientes elementos:

- 1 - Medidas para aumentar la diversidad en el personal municipal.
- 2 - Medidas para mejorar la accesibilidad de los servicios públicos municipales para todos los ciudadanos.

La implementación de las medidas desarrolladas se debe apoyar en y acompañar por formación en diversidad para los trabajadores municipales, con el fin de garantizar una gestión sostenible del programa.

Seguimiento: El plan debería ya esbozar un método y una serie de tareas para el seguimiento de la aplicación de las medidas. Además de las actividades de seguimiento a corto plazo y los informes de evolución, se recomienda prever algún tipo de monitorización de la diversidad, con el fin de evaluar el impacto a largo plazo de las medidas de gestión de la diversidad.

¡Atención! Es fundamental definir las metas con claridad para que los progresos y logros alcanzados sean medibles. Hay que dar prioridad a objetivos a pequeña escala, pero claros, antes que a otros más ambiciosos pero vagos. Al mismo tiempo, se debe dejar espacio para la flexibilidad, tener disposición para hacer los cambios necesarios cuando surjan problemas inesperados en el transcurso de la implementación. Por ejemplo, es mejor no marcarse como meta un determinado número de participantes en los talleres, sino centrarse más bien en si estos talleres han producido resultados tangibles (en cuanto a acciones concretas desarrolladas, implementación de dichas acciones, etc.).

→ SELECCIÓN DE PERSONAL: INCREMENTO DE LA DIVERSIDAD EN EL EQUIPO DE TRABAJADORES MUNICIPALES

6

Paso 6: realización de talleres con gestores de Recursos Humanos.

Es el momento de reunirse con los responsables de Recursos Humanos de las distintas áreas de gobierno municipales y/o con una gerencia central de gestión de personal, para:

1. Analizar los procesos de selección de personal vigentes

Se debe dirigir de forma conjunta una mirada crítica a estos procesos, así como a las descripciones de las funciones, los procedimientos de evaluación y los sistemas de promoción interna. El objetivo de esto es examinar las necesidades internas y, al mismo tiempo, alentar a candidatos cualificados a solicitar empleo en la Administración local. Hay que plantearse preguntas de este tipo:

- ¿Qué significa la diversidad en la Administración Pública?
- ¿Qué grupos sociales está representados en el personal municipal y cuáles no? ¿Existe algo en los procedimientos de contratación que hace que el empleo público sea más o menos accesible para ciertos grupos?
- ¿En la actualidad se está excluyendo a las personas de origen extranjero de los procesos de selección, a causa de los procedimientos o de ciertos requisitos exigidos?
- ¿Los requisitos reflejan realmente las necesidades de cada puesto? Por ejemplo, ¿se necesita realmente que el candidato tenga un título obtenido en este país, o es suficiente con el equivalente del país de origen?
- ¿Se considera una cualificación adicional que el candidato hable no sólo la lengua nacional sino otras lenguas habladas por parte de la población que vive en la ciudad?
- ¿Cómo se publican las ofertas de empleo? ¿A quién se llega realmente a través de esos canales de comunicación?
- ¿Cuáles son los requisitos estándar en la descripción del trabajo? ¿Qué cualificación es realmente necesaria para cada puesto? Por ejemplo, ¿hasta qué punto es imprescindible el conocimiento (escrito u oral) de la lengua oficial del país, para cada tipo de trabajo?
- ¿En qué puestos es una ventaja hablar (también) otro u otros idiomas?
- ¿Es adecuado el procedimiento de contratación para identificar las cualificaciones necesarias? Por ejemplo, si se desea evaluar las habilidades del solicitante para un puesto de mantenimiento de zonas verdes, ¿es realmente necesario preguntar los términos técnicos en el idioma nacional, o se podrían utilizar imágenes para saber si el candidato conoce las herramientas o máquinas que se deben utilizar para una determinada tarea?
- Por último, ¿se tienen en cuenta las competencias en gestión de la diversidad para puestos directivos? ¿Se recoge este aspecto en la descripción del puesto y la convocatoria? ¿Se menciona en las entrevistas de trabajo? Las competencias en materia de diversidad deberían ser especialmente relevantes para los puestos de dirección.



¡Atención! Es fundamental discutir cómo comprender y analizar las cualificaciones, incluida la noción de «competencia en diversidad». Por ejemplo, se puede elaborar una definición de este tipo: la competencia en diversidad es la capacidad para tratar las diferencias en personalidades y modos de vida de una manera sensible y adecuada. El desarrollo de la competencia en diversidad empieza asumiendo críticamente los propios prejuicios y siendo consciente de las similitudes y diferencias en las necesidades de los distintos individuos. Es importante conocer la diversidad existente en la sociedad y las barreras que podrían impedir que algunos individuos y grupos participen en igualdad de condiciones. La competencia en diversidad significa, en definitiva, reconocer a otra persona como individuo y evitar el pensamiento estereotipado. Finalmente, y lo más importante, la competencia en diversidad requiere el conocimiento y la capacidad de actuar evitando la discriminación y potenciando la igualdad de oportunidades en un entorno concreto.

2. Adoptar una perspectiva diferenciada para los empleados “inmigrantes”

Es el momento de reflexionar sobre cómo seleccionar a un personal étnicamente más diverso.

¡Atención! Al hablar de la diversidad étnica en la Administración, muchas personas tienen en mente a un grupo particular de inmigrantes, y asocian rápidamente el tema con las barreras lingüísticas. Es importante destacar que existen varios grupos objetivo con niveles muy diferentes de habilidades en este ámbito. Se recomienda centrar la atención en los siguientes tres grupos objetivo:

Primer grupo destinatario: personas ambiciosas y cualificadas de origen inmigrante, que hablan el idioma nacional (este grupo incluye principalmente a quienes han nacido o crecido en este país). El objetivo es lograr que el empleo en la Administración sea más atractivo para este grupo y alentar la presentación de candidaturas demostrando que el Ayuntamiento no sólo emplea a población autóctona. Posibles métodos: visitas a institutos y universidades para informar sobre las oportunidades de empleo en la Administración municipal; adopción de un enfoque “de igual a igual”, es decir, jóvenes trabajadores de la Administración que cuentan su proceso de evolución profesional en las escuelas y en los barrios.

Segundo grupo destinatario: inmigrantes ambiciosos y cualificados. El objetivo en este caso es aprovechar las cualificaciones y habilidades lingüísticas de los inmigrantes para emplearlos en puestos que correspondan a su capacidad. Posibles métodos: reevaluar el nivel de conocimiento del idioma nacional requerido realmente para trabajar en cada puesto; contratar a empleados cualificados y apoyarlos después en la mejora de sus competencias en el idioma nacional (mediante cursos de idiomas gratuitos, por ejemplo).

Tercer grupo destinatario: inmigrantes con baja cualificación o personas de origen inmigrante (especialmente adolescentes con poca o nula formación). El objetivo en este caso es mostrar que incluso este sector de la población tiene oportunidad de trabajar en la Administración municipal. Posibles métodos: organizar prácticas orientadas también a la inserción posterior en la educación superior. Difundir la convocatoria entre los adolescentes (por ejemplo, en los centros de formación ocupacional); dirigirse también a los padres. Dar prioridad a la motivación del candidato en el proceso selectivo (por ejemplo, no solicitar títulos y certificados educativos en el primer paso del proceso).

3. Diseñar medidas concretas

Algunos ejemplos de medidas adoptadas por las ciudades participantes son:

- Promoción del empleo público en las escuelas, a través de charlas de jóvenes funcionarios de origen inmigrante.
- Ampliación de los canales de difusión de ofertas de empleo.
- Utilización de imágenes de herramientas o maquinaria en lugar de términos técnicos para saber en el proceso de selección si el candidato conoce la herramienta adecuada para cada tarea.
- Oferta de cursos de la lengua oficial para empleados.
- Incorporación de las competencias en materia de diversidad como requisito en todas las convocatorias de empleo público; reconocimiento explícito del conocimiento de diferentes idiomas como una cualificación valorable en las convocatorias de empleo.
- Trabajo en red con las distintas comunidades (por ejemplo, la información puede llegar mejor a los adolescentes si también se informa a sus padres).
- Reducción del umbral de requisitos en la primera ronda de selección, concediendo al principio mayor peso a la motivación particular del candidato.

4. Establecer metas claras para aumentar la diversidad étnica entre el personal municipal.

Es imprescindible evaluar la situación actual y a partir de ahí establecer una meta razonable. En una de las ciudades analizadas se determinó que se encontraban en el 18% de personal de origen extranjero, y se decidió que el 30% era una meta razonable para un plan de entre 3 y 4 años de duración. Finalmente, se logró una proporción del 26-27% durante el período de aplicación del programa. Si bien el uso de cuotas violaría las directivas de la UE, es diferente marcar metas específicas. El establecimiento de un objetivo es justo eso, un fin al que se debe llegar en el proceso de lucha contra la discriminación y de difusión de la idea de que el Ayuntamiento apuesta por la diversidad, lo que animará a presentarse cada vez más ciudadanos cualificados de los grupos hasta el momento infrarrepresentados. La jurisprudencia de la UE permite seleccionar a un candidato de un grupo minoritario sólo si cuenta con los mismos méritos que el mejor candidato. Los objetivos específicos pueden ser instrumentos útiles, en particular en lo que respecta a la contratación para puestos de alta cualificación o directivos. Si se establece un objetivo claro, los responsables de Recursos Humanos se esforzarán tanto para llegar a un mayor número de candidatos cualificados como para convencer a los trabajadores de que existe la necesidad de cambiar.

¡Atención! Un objetivo no es lo mismo que una cuota, si bien fijar un número mínimo puede subrayar la importancia del objetivo. Pero al mismo tiempo es importante entender que lo que se necesita es un esfuerzo de buena fe para alcanzar el objetivo, y no llegar a él a toda costa, sin importar los medios empleados. Ha de quedar claro que el número es una meta y no una cuota.

Tener objetivos claros permite también llevar a cabo un seguimiento serio. Además, transmite a la sociedad el mensaje de que los responsables de la formulación de políticas apuestan por la diversidad, y proporciona a los ciudadanos la oportunidad de hacer un seguimiento de las promesas políticas que son inherentes a esa meta. Esto, a su vez, puede ayudar a garantizar la sostenibilidad del plan.

5. Discutir la mejor manera de llevar a cabo un seguimiento de la implementación

En este punto es importante considerar que el método de seguimiento no genere mucho trabajo extra, pero que al mismo tiempo sea útil y efectivo (ver abajo).

7

Paso 7: documentar los resultados del taller realizado con los responsables de Recursos Humanos

Es importante anotar los resultados del taller, sobre todo los acuerdos adoptados: medidas y acciones, definición de metas, responsables, marco temporal, presupuesto y métodos de seguimiento.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Hay una falta de conciencia sobre el problema. Se ve a la Administración municipal como un ente neutral y accesible para todos, ya que se basa en el principio de la meritocracia y en procedimientos objetivos de contratación que seleccionan a los candidatos mejor cualificados.

Localizar y hacer ver los mecanismos de exclusión no deseados que existen, por ejemplo en el diseño de las pruebas de selección, en la forma y las vías de transmisión de las propias convocatorias de empleo o en las entrevistas de selección. Normalmente los propios trabajadores (y gestores de Recursos Humanos) no son conscientes de cómo funcionan estos procedimientos.

Surgen críticas del tipo: ¿por qué tanto compromiso por mejorar la situación de las minorías? ¿Qué pasa con la población autóctona que se encuentra en una situación desfavorecida?

Precisamente estas críticas son una buena oportunidad para introducir una estrategia integral que aborde todas las dimensiones de la diversidad (edad, sexo, discapacidad, origen étnico, etc.), es decir, que tenga en cuenta a TODOS los ciudadanos. El énfasis en la no discriminación es importante también para las personas autóctonas que se encuentran en una situación de privilegio. Se recomienda, en cualquier caso, evitar entrar en la discusión con personas que se oponen a la idea general de la diversidad.

Hay limitaciones de tiempo para el desarrollo del programa y de sus diferentes medidas.

Si un requisito es obtener resultados en un plazo de 2 o 3 meses, será imposible desarrollar un gran plan de acción. Será mejor entonces plantear una estrategia de menor alcance y más concreta; de este modo se establecerá un buen punto de partida que más tarde puede desembocar en un plan de acción más amplio.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Existe falta de claridad sobre el significado de los términos “diversidad” y “origen extranjero”.
¿Quién es o debería ser considerado como de origen extranjero? Surge una variedad de definiciones.

Por otro lado, ¿cómo es posible identificar las competencias en gestión de la diversidad?
¿Cómo se pueden evaluar estas habilidades?

Hay mucho trabajo previo y experiencia disponible sobre estos temas. La solución es convocar a expertos externos para que informen adecuadamente al personal.

Se teme que el aumento de la heterogeneidad de los equipos genere más conflictos.

La experiencia demuestra que no es así, siempre y cuando los equipos se gestionen bien. Si los procesos de contratación están adecuadamente diseñados para elegir candidatos que estén cualificados para sus puestos y se llevan a cabo de una manera profesional, la diversidad de orígenes étnicos no tiene por qué causar conflictos.

Algunos equipos se entienden mejor que otros, pero en cualquier caso la apertura de mente y la comprensión mutua es mayor cuando el equipo de trabajo es diverso, y la resolución de tareas complejas resulta más eficaz.

Cómo alcanzar a ciertos grupos objetivo, como los jóvenes.

El mejor modo de llegar a ellos es a través de sus propios compañeros (un ejemplo de éxito que proviene del grupo de pares es una estrategia sumamente convincente), y también mediante sistemas de tutoría y la difusión de audiovisuales.

Se argumenta que no hay suficientes candidatos cualificados de origen inmigrante.

Es importante revisar los procedimientos de selección de personal vigentes (véase el apartado anterior).

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

Se plantea qué puede ocurrir si algunos usuarios exigen que los atienda una persona autóctona.

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Hay que centrarse en los requisitos objetivos para desempeñar adecuadamente un trabajo. Cualquier persona cualificada puede y debe dar bien el servicio del que se encargue, con lo cual los usuarios no tendrán queja alguna al respecto.

→ DIVERSIDAD EN LOS SERVICIOS: MEJORA DEL ACCESO A LOS SERVICIOS MUNICIPALES PARA TODOS LOS CIUDADANOS

Para alcanzar este fin es prioritario organizar talleres con los grupos objetivo pertinentes; en ellos se diseñarán medidas concretas para cada uno de los tres aspectos a considerar en la gestión de la diversidad (ver más adelante).

¡Atención! Es importante comunicar en todos los talleres y reuniones que este es un proceso con metas y del que se espera obtener resultados e implementar acciones. Solicitar la participación de la gente para que después no cambie nada es perjudicial para los procesos participativos actuales y futuros. El producto final de estos encuentros debe ser un catálogo de medidas factibles.

8

Paso 8: celebración de talleres con una muestra de usuarios de los servicios municipales: identificación de necesidades.

En estos talleres debe haber presencia de representantes de comunidades inmigrantes, ONG y entidades sociales con experiencia en diversidad.

A quién invitar: hay que tener cuidado a la hora de convocar a las diversas comunidades inmigrantes y a las ONG que las representan. Es imposible que participen todos, no resultaría operativo, así que es importante transmitir el mensaje de que se contará con una representación de este sector. Para ello lo mejor es recurrir a los contactos ya establecidos, y justificar sobre qué base se hace esta selección.

El objetivo de este taller es discutir la perspectiva de los usuarios sobre la prestación de servicios municipales: ¿son estos servicios accesibles para todos? ¿Quiénes tienen más dificultades para acceder a ellos? ¿Qué podría hacer la Administración municipal para mejorar el acceso a sus servicios? ¿Y para satisfacer mejor la variedad de necesidades de los usuarios? ¿Por qué algunos servicios de la ciudad son más utilizados por unos grupos que por otros?

Configuración del taller: se recomienda que los talleres se programen en horario vespertino, preferentemente a una hora en que la mayoría de la gente haya terminado su jornada laboral. Si la duración del mismo es larga o se celebra más tarde, hay que contemplar la disponibilidad de

comida y bebida para los asistentes. También es fundamental ofrecer un servicio de guardería. No se recomienda llevar a cabo estos talleres en fin de semana.

Como alternativa se puede evaluar las necesidades de los usuarios mediante una encuesta. Sin embargo, este método sólo se recomienda si se abordan cuestiones claramente definidas; por ejemplo, es útil preparar un cuestionario enfocado en un servicio concreto o para un pequeño grupo de usuarios.

9

Paso 9: organización de talleres con proveedores de servicios (funcionarios y empleados públicos).

Estas sesiones de trabajo deben contar con la presencia de las personas relevantes para cada tema concreto:

- a) *Para las cuestiones de funcionamiento interno de la Administración: funcionarios.*
- b) *Para temas que conciernen a diferentes actores (por ejemplo, cómo debe tratar la Administración los conflictos de interés entre diferentes grupos en relación con el uso de un parque público): representantes de todos los grupos involucrados. Es decir, si algunos agentes externos han de ser parte de la solución, es imprescindible que participen en el proceso. Esta es una oportunidad para que la Administración establezca contactos con estos grupos. Es importante centrarse en cómo los funcionarios pueden mejorar su rendimiento respecto al tema de que se trate; no hay que discutir cómo los diferentes grupos de usuarios deben interactuar, sino cómo los trabajadores municipales pueden contribuir para resolver los problemas.*

Algunos ejemplos de temas que se pueden tratar en este tipo de talleres son:

1. Discutir lo que significa la diversidad en la Administración

Las palabras clave de los proyectos de estrategia política y las declaraciones de misión a menudo incluyen el término diversidad, pero cuando se trata de implementar estas ideas uno se encuentra con falta de concreción y operacionalización del mismo. Por lo tanto, el primer paso en la puesta en marcha de medidas para potenciar la diversidad en la Administración es responder a la siguiente pregunta:

- *¿Qué significa la diversidad para usted o en su contexto de trabajo?*
- *¿En qué situaciones es relevante para usted? ¿En qué situaciones no lo es?*
- *¿Quiénes (qué ciudadanos) utilizan sus servicios y quiénes no? ¿Cómo se divulga la información sobre estos servicios entre la población?*
- *¿Detecta algo en los procedimientos o rutinas que pueda provocar que ciertos servicios sean más o menos utilizados por algunos sectores de la población?*
- *¿Qué servicios son más visibles en el material informativo municipal y en las estrategias de relaciones públicas del Ayuntamiento, y cuáles no?*

El objetivo de estos talleres es animar a los funcionarios municipales a reflexionar sobre lo que significa la diversidad en su trabajo diario, y también a desarrollar ideas a partir de su propia práctica. En última instancia se persigue mejorar el acceso a los servicios a la vez que se abordan las necesidades de los funcionarios responsables de alcanzar ese objetivo. En el seno de estas reuniones se pueden abordar las prioridades generales de la ciudad y también las de algunos participantes. Por ejemplo: un distrito en concreto se interesa por el escaso uso que hacen de uno de sus parques varios grupos de ciudadanos.

2. Revisar la accesibilidad de los servicios públicos

Es importante tener en cuenta la relación entre estructuras y personas: hay que revisar las rutinas y procedimientos de trabajo para detectar posibles cuestiones estructurales que puedan ser responsables de la falta de acceso a determinados servicios y/o de un comportamiento discriminatorio de sus responsables.

Por ejemplo: un funcionario encargado del mostrador de un servicio de atención al público dijo lo siguiente: “Entiendo lo que quieres decir, pero sólo tengo 4 minutos para cada usuario. Si hay una persona que no entiende el idioma y tengo que repetir y dar explicaciones largas, la fila irá creciendo y yo me estresaré”.

3. Desarrollar medidas concretas

Estas reuniones pueden servir también para hacer propuestas de acción concretas y factibles.

Una de las ciudades participantes nos facilitó el siguiente ejemplo: se propuso organizar los mostradores de atención al público de manera distinta. Hasta entonces, el personal se repartía a los usuarios en función de la inicial de su apellido. Ahora se hace en función de la fluidez en el idioma que tenga el usuario, y los empleados con buenos conocimientos de idiomas se encargan de los usuarios con mayores dificultades. En relación con esto, es mucho más probable que una medida concreta sea aceptada por la mayoría, respecto a una más abstracta o genérica.

4. Discutir los posibles métodos de seguimiento de la implementación

Estas reuniones pueden servir para reflexionar sobre los procedimientos futuros de información, retroalimentación e intercambio acerca del progreso y los resultados de las medidas aplicadas. Se trata de buscar métodos que no produzcan mucho trabajo extra, pero que al mismo tiempo garanticen un buen seguimiento (ver abajo).

Moderación: se recomienda que haya siempre un moderador en los talleres, preferiblemente una persona externa con experiencia en este tipo de tareas.

¡Atención! Resulta fundamental definir el alcance de estos talleres. Hay que informar a los participantes sobre lo que se hará con los resultados, así como sobre qué tipo de resultados se necesitan. También acerca de cuál será el alcance de la intervención municipal en este ámbito o qué se puede implementar realmente (por ejemplo, hay que aclarar que la construcción de nuevas infraestructuras no está en manos de los responsables de este programa). Además, es importante convencer a los participantes de que el objetivo de los talleres no es obtener un conjunto de ideas, sino formular medidas concretas, así como seleccionar el método más adecuado para el seguimiento posterior.

Procedimiento: lo ideal es celebrar unos tres talleres. Se comenzará discutiendo el significado de la diversidad y después se procederá a la formulación de medidas concretas. La experiencia demuestra que la motivación de los participantes, así como la confianza mutua dentro de los grupos, aumenta en la segunda o tercera reunión. La atmósfera se vuelve más relajada y productiva. La última reunión se puede destinar a resumir los objetivos y las medidas desarrollados en las anteriores.

Tamaño del grupo: el ideal depende de la forma de trabajar. Un gran grupo (de unos 30 participantes)

en un ambiente formal y con frecuente rotación de participantes puede trabajar bien si la mayoría de los participantes están acostumbrados a hacerlo de manera concentrada e independiente. Ahora bien, si se pretende que el taller sirva para generar confianza y establecer contactos, se recomienda hacerlo con un máximo de 15 personas.

Horario: es importante llegar a un acuerdo con los responsables de las respectivas áreas municipales para que los funcionarios puedan participar en los talleres dentro de su jornada laboral. Si además se desea incluir a participantes externos, se recomienda programar el taller a partir de las 16 o 18 h.

¡Atención! El coordinador debe tener claro que se trata de un proceso abierto, que puede seguir caminos diferentes a los esperados. Es imposible saber exactamente al principio lo que resultará al final. Cada resultado se debe considerar como un buen comienzo; todo lo que falte se puede trabajar más tarde. Un ejemplo aportado por una de las ciudades participantes fue el siguiente: el coordinador invitó al personal directivo del Ayuntamiento a uno de los talleres, pero estos enviaron a sus subordinados. Es posible ver esta situación como un fracaso, o bien replantearse el objetivo del taller en función de sus participantes. Esto último fue lo que se hizo; resultó que las personas que acudieron estaban muy interesadas en el proyecto, y se comprometieron a asumir el papel de difusores del mismo en sus respectivos departamentos.

10

Paso 10: documentación de los resultados de los talleres.

Es básico registrar todos los resultados obtenidos en estas reuniones: sugerencias de medidas y acciones, metas definidas, responsables, plazos, recursos necesarios y métodos de seguimiento.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

La discusión podría desviar a veces la atención de la relación entre la Administración y los usuarios de los servicios públicos (es decir, de cómo el Ayuntamiento puede asegurar que tales servicios sean accesibles para toda la ciudadanía) al debate sobre la relación entre diferentes sectores de población (por ejemplo, los conflictos existentes entre determinados grupos sociales).

Mantenerse enfocados, volviendo siempre a la pregunta: ¿qué tiene esto que ver con la Administración local? ¿Qué significa esto para los procedimientos de la Administración? ¿Cómo deben tratar los funcionarios este tema en su labor cotidiana? ¿Hace alguna diferencia? ¿Qué diferencia? ¿Es relevante?

Durante el proceso surgen nuevos temas y preguntas.

Prepararse para que la implementación de medidas sea un trabajo en permanente evolución y cambio.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Los participantes en el taller se sienten molestos por el esfuerzo que les supone responder a preguntas abiertas como cuál es el significado de la diversidad para cada uno. Su reacción supone una crítica por anticipado al proyecto; por ejemplo, señalando que es imposible adoptar medidas que se adapten a cada concepción particular de la diversidad.

El ritmo del debate es lento y no siempre evoluciona en la dirección esperada.

Dificultad para determinar el nivel de la Administración más adecuado para captar participantes.

Faltan áreas o personas importantes.

Faltan áreas o personas importantes.

Es posible que los trabajadores municipales no se hayan siquiera planteado quiénes usan sus servicios, e incluso que se sientan molestos con esta pregunta (y que respondan que los usan todos los que quieren).

A pesar de los riesgos que conlleva plantear preguntas muy generales, hay que evitar preseleccionar mucho los temas, para que la discusión abarque lo máximo posible. Tras las primeras reuniones ya es posible introducir solo los temas que se acordaron como importantes en esos talleres previos de evaluación de necesidades.

No está en manos del coordinador imponer un ritmo. Antes al contrario, este debe adaptarse al de los participantes y aceptar que las cosas pueden fluir de manera diferente a la esperada.

Los líderes son importantes, pero los trabajadores de niveles inferiores pueden ser muy útiles también como difusores del programa en sus respectivos departamentos.

Hay que comenzar con el equipo que se tenga en un principio. Si esos primeros participantes se sienten motivados y son conscientes de que faltan otras personas relevantes, quizá ellos mismos tomen la iniciativa de captarlas.

Hay que comenzar con el equipo que se tenga en un principio. Si esos primeros participantes se sienten motivados y son conscientes de que faltan otras personas relevantes, quizá ellos mismos tomen la iniciativa de captarlas.

Hay que tener paciencia e insistir en que se trata de un proceso de reflexión sobre las rutinas diarias.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Los trabajadores municipales perciben que tras participar en talleres y reuniones, expresar ideas y desarrollar conceptos, nada cambia.

Es muy importante dejar claro cómo se tratarán las ideas surgidas de los talleres y cuál será el marco de implementación. También definir y comunicar con detalle el alcance del proyecto.

Por otro lado, es necesario hacer promesas realistas, y especificar que no es posible garantizar que todas las propuestas serán implementadas, pero al menos se transmitirán a la autoridad municipal y se tomarán en cuenta en la medida de lo posible.

En el sector público municipal no hay mucha experiencia en la coordinación entre centros ni en la creación de redes.

Los propios talleres son un medio para hacer frente a esta falta de experiencia en la coordinación y creación de redes. En cualquier caso, los moderadores deben estar preparados para esta circunstancia y no esperar que el proceso resulte sencillo.

Los funcionarios tienden a pensar dentro de los límites de poder de sus departamentos. Quieren evitar ofender a otros departamentos. Señalan que el presupuesto para los próximos años ya ha sido fijado y que no hay recursos para adoptar medidas adicionales. Por lo tanto, son reacios a hacer sugerencias y cuestionan las del resto. Se centran únicamente en lo que no puede funcionar, en lugar de hacerlo en lo que podría funcionar.

La experiencia demuestra que los talleres más efectivos son aquellos en los que trabajan en equipo un moderador externo y un coordinador de la Administración. Este último puede ofrecer ejemplos de lo que ha funcionado en otras ciudades o en algunos distritos de la propia. Se trata de desarrollar ideas que puedan ganar apoyo a través de las fronteras departamentales. Preparar talleres en los que se expongan ejemplos y buenas prácticas.

Puede que la creación de redes y el intercambio de experiencias intra o interdepartamental no forme parte de la cultura de ese Ayuntamiento. Los trabajadores no suelen estar acostumbrados a reunirse para discutir diferentes perspectivas.

Promover otra serie de eventos de networking y reuniones donde se puedan hacer intercambios formales e informales acerca de la implementación de estas medidas de potenciación de la diversidad en la Administración local.

INCORPORACIÓN ESTRUCTURAL

11

Paso 11: elaboración de un documento final.

En este documento se resumirán las medidas desarrolladas en los talleres participativos. Es fundamental establecer metas claras y definir las áreas de responsabilidad de las partes intervinientes en la puesta en marcha de cada acción.

Otra cuestión básica es integrar en la estructura de la Administración municipal los procesos de formación en gestión de la diversidad para funcionarios y otro personal de los servicios municipales, con el fin de garantizar la estabilidad de las medidas aplicadas y el mantenimiento del programa.

Por último, hay que concretar los objetivos a alcanzar en la puesta en práctica de las distintas medidas, para que el equipo de seguimiento pueda comprobar si la estrategia está funcionando bien.

¡Atención! Es importante dejar claro desde el principio que el coordinador será la persona encargada de redactar los diferentes documentos asociados al programa, así como de captar participantes de las áreas municipales, convenciendo a las personas que muestren reticencias al temer que les suponga una carga de trabajo adicional.

12

Paso 12: negociación para obtener la aprobación política

Es necesario que el equipo de gobierno supervise y apruebe el proyecto. En este sentido, se requiere el acuerdo unánime de los miembros del gobierno municipal (esto es, el apoyo único del alcalde no es suficiente), ya que es imprescindible trabajar con todos los departamentos del Ayuntamiento.

Es crucial establecer con claridad las funciones de cada cual y los objetivos a cumplir, para que el equipo de coordinación realice un seguimiento adecuado de la aplicación de las medidas.

13

Paso 13: estimación de los recursos necesarios.

Personal: se requiere el trabajo de un coordinador interno, ya sea un funcionario de la Administración local o una sección o departamento de la misma. Su carga de trabajo dependerá del tamaño de la ciudad y de las medidas concretas que incluya el programa. En general se puede tomar como referencia de uno a dos puestos a tiempo completo.

Se necesita además un equipo de seguimiento, pero no es imprescindible que sus miembros tengan dedicación total al programa. Sí necesitarán asumir una serie de funciones, por lo que deben contar con tiempo y recursos suficientes para recopilar y analizar los informes de los diferentes departamentos, así como para realizar aportaciones orientadas al logro de objetivos.

Presupuesto: los expertos consultados informaron que abordar la gestión de la diversidad en un ayuntamiento no supone un problema en cuanto a la financiación. Esto es así porque gran parte del trabajo se llevará a cabo como parte de los procedimientos normales de la Administración, con recursos internos. No obstante, sí son necesarios recursos adicionales para la puesta en marcha de determinadas acciones y actividades, así como para impartir talleres de formación en

este tema. En general se habló de alrededor de 1 € por ciudadano y año para todo el proceso.

Temporalidad: un programa de estas características debe plantearse con carácter plurianual, asumiendo la necesidad de dedicar el primer año al desarrollo participativo de medidas.

PUESTA EN PRÁCTICA

14

Paso 14: aplicación continua de las medidas.

La aplicación continua de las medidas del programa de gestión de la diversidad exige la participación activa de los trabajadores municipales. Si la implementación de las medidas no da los resultados esperados habrá que revisar el marco estructural de la Administración local; por ejemplo, si existen limitaciones de tiempo o sobrecarga de trabajo para los responsables de aplicar las diferentes medidas. En este punto será necesario documentar tales restricciones estructurales y discutir de qué forma comunicar estos inconvenientes a los respectivos jefes de departamento.

Resulta fundamental trabajar con aquellas personas que están motivadas y pueden actuar como difusoras y multiplicadoras de la estrategia de diversidad. Hacerlo con quienes solo pretenden bloquear el proceso es frustrante, y poner en marcha medidas coercitivas no tiene ningún efecto significativo. Por otra parte, es imprescindible contar con un claro compromiso de los niveles superiores de la jerarquía funcional y también de los cargos políticos.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

Existe una oposición subyacente o silenciosa entre varios políticos y/o funcionarios, lo que da como resultado una reacción desigual ante la implementación de medidas.

Este programa de medidas no sólo es cuestionado a causa de los prejuicios existentes; también por el statu quo, que en sí mismo genera una gran cantidad de obstáculos para la puesta en práctica de los cambios propuestos.

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Llevar a cabo un seguimiento por parte de un equipo específico que tenga como misión investigar y aclarar las cuestiones complicadas. Esto podría facilitar el establecimiento de un control indirecto del desarrollo del programa a través de contactos informales.

Los líderes políticos han de ejercer un liderazgo claro y demostrar que desean ver resultados. Hacer hincapié en que la vida de la ciudad y las condiciones de trabajo están cambiando, tanto si les gusta como no, y que la gestión de la diversidad tiene un gran potencial de mejora sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

Los cambios en el personal directivo pueden conducir fácilmente a un desplazamiento del enfoque, consciente o inconsciente, que se aleje de la estrategia planteada.

Al comienzo, el ritmo de funcionamiento es muy lento.

Las limitaciones de tiempo y la sobrecarga de trabajo impiden la implementación de ciertas medidas o de cambios en comportamientos y procedimientos.

Existen grandes diferencias en la calidad de la gestión de la diversidad en los diferentes departamentos del Ayuntamiento.

Cómo generar sinergias y promover el intercambio de experiencias.

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Proporcionar una cierta formación a los cargos políticos que se incorporan después de unas elecciones municipales. Esto, a su vez, les proporciona herramientas necesarias para dirigir adecuadamente la Administración local.

Hacer todos los esfuerzos posibles para integrar el programa en las líneas estratégicas del Ayuntamiento. Cuanto más se consiga esto, más sostenibles serán las medidas adoptadas independientemente de los cambios que se produzcan en el equipo de gobierno.

Integrar la diversidad y su gestión en la formación regular que se imparte al nuevo personal directivo (véase la siguiente sección, que trata precisamente sobre la formación).

Señalar la necesidad de cumplir con el Plan de Acción de 10 puntos de ECCAR acordado previamente por el equipo de gobierno.

Es importante abordar los procedimientos de trabajo y el marco estructural al desarrollar el programa (ver más arriba). También documentar tales barreras cuando se detecten.

Se necesita una sólida gestión y un liderazgo estratégico, así como un uso activo de los instrumentos de gestión disponibles.

Organizar intercambios periódicos de buenas prácticas por parte de la coordinación. Por ejemplo, eventos de networking, desarrollo de plataformas de conocimiento, publicación de boletines internos, etc.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Cómo difundir entre la ciudadanía la imagen del Ayuntamiento como un empleador atractivo para una diversidad de personas.

Lanzar campañas con lemas similares a “[nombre de la ciudad] te necesita!”. Dar información en las escuelas, en los programas de orientación y asesoramiento vocacional, etc.

Cómo crear conciencia de que las competencias en gestión de la diversidad son fundamentales para todas las personas que trabajan en la Administración local.

Integrar los contenidos sobre gestión de la diversidad en los procesos de formación básica y periódica tanto de los técnicos municipales como de directivos y cargos públicos.

→ FORMACIÓN EN DIVERSIDAD PARA LOS TRABAJADORES MUNICIPALES

El objetivo a largo plazo de esta medida es establecer la gestión de la diversidad de una manera tal que se convierta en algo normal en lugar de una acción aislada o extraordinaria. Las competencias en gestión de la diversidad como capacidad de tratar con los demás de una manera sensible a sus necesidades individuales suponen una cualificación útil para todo tipo de puestos de trabajo municipales, ya sean estos de gestión, selección de personal o prestación de servicios. La sensibilización y la formación en gestión de la diversidad deben ser, por lo tanto, parte integral de la formación continua de los trabajadores de un Ayuntamiento.

15

Paso 15: selección de una entidad o empresa asociada para impartir la formación en gestión de la diversidad.

La situación ideal es que ya exista colaboración previa entre el Ayuntamiento y alguna empresa, fundación u ONG que cuente con experiencia en este campo. El coordinador del programa y el/los formador/es deben discutir y desarrollar conjuntamente el contenido de la formación, con el fin de asegurarse de que se llega a una comprensión profunda de lo que significa la diversidad.

Grupos destinatarios:

- Personal de gestión.
- Gestores de Recursos Humanos.
- Funcionarios.

Método:

Los expertos consultados señalaron como más efectivo el tipo de formación que anima a los participantes a reflexionar y trabajar sobre ejemplos que ellos mismos hayan experimentado en su trabajo cotidiano. Esto incluye técnicas como el “juego de roles” (role playing), el análisis de casos y el “entrenamiento de dilema”; todo ello planteado en situaciones reales (por ejemplo, de atención a usuarios o en el trabajo de oficina) que fueron vividas como desafiantes por los participantes.

Por otro lado, hay que diseñar la formación en función de las situaciones que surgen en el contexto elegido, planteando preguntas como: ¿qué significa la diversidad en su contexto de trabajo? ¿Qué tipo de situaciones ha experimentado? ¿Cómo se podría hacer frente a esa situación? ¿Qué herramientas necesita para actuar así y gestionar mejor la situación?

En el curso de estas sesiones formativas, los participantes describen situaciones ocurridas en su trabajo diario y analizan cómo reaccionan ante ellas. Juntos, formadores y alumnos desarrollan formas alternativas de reacción que son más eficaces y satisfactorias para todos los involucrados. El cambio de perspectiva es un elemento central de este tipo de formación.

Cuanto más se acerquen los casos abordados a la experiencia real de los participantes, más visibles serán los beneficios de la formación.

Ejemplos de situaciones planteadas por los participantes en los talleres:

- Un paramédico acude a un accidente y la mujer accidentada lleva un pañuelo en la cabeza porque es musulmana. ¿Puede quitárselo como lo haría normalmente con cualquier prenda estrecha alrededor del cuello?
- Un funcionario que atiende al público se encuentra con un usuario que no entiende lo que le dice; mientras, la cola de personas que esperan se hace más y más larga.
- ¿Cómo se debe tratar con una mujer que se niega a sentarse sola con un hombre para hablar con él? ¿Cómo se debe reaccionar si un usuario varón no desea tener contacto con una funcionaria? ¿Se puede exigir que lo acepte? ¿Cuáles son las posibles alternativas?
- Un usuario insulta a otro. ¿Cómo se debe intervenir?
- Un funcionario es presionado en su entorno privado para justificar por qué apoya una política de acogida de los inmigrantes.

Composición del grupo: se recomienda que sea mixta, mitad funcionarios y mitad miembros de ONG y colectivos sociales. La experiencia demuestra que ambos grupos se inspiran mutuamente e intercambian experiencias interesantes en el curso de estas sesiones. Se recomienda, en general, que los grupos sean heterogéneos, excepto con respecto a los niveles jerárquicos: estos no deben mezclarse; en estos casos la homogeneidad funciona mejor.

La importancia de motivar a los trabajadores municipales a la autorreflexión: este tipo de formación debe invitar a los participantes a la autorreflexión para distinguir entre el rol profesional y el personal, ya que la autoevaluación y el comportamiento de una persona no siempre coinciden. Se propondrá, pues, a los participantes meditar sobre sus reacciones en situaciones como la siguiente: un usuario extranjero no llega puntual a su cita. ¿Cómo hay que comunicarle lo inadecuado de esta circunstancia? Pueden darse casos de trabajadores que sostengan que los servicios de su departamento son igualmente accesibles para todos los ciudadanos, negándose a reconocer que algunos grupos pueden tener mayores dificultades para disfrutarlos. La formación en sensibilización debe enfocarse

en aspectos como la discriminación no intencional a través del habla, el comportamiento o temas de enfoque. La formación debe sensibilizar, pero sin estigmatizar a quienes no son tan conscientes de los problemas causados por la inadecuada gestión de la diversidad.

Entrenamiento voluntario vs obligatorio: si la formación es voluntaria, los participantes estarán más motivados, pero por lo general las personas que participan en estos casos son las que ya están sensibilizadas con el tema y además poseen ciertas competencias. Además, la asistencia voluntaria genera un mejor ambiente de trabajo.

Si la formación es obligatoria es fundamental dejar claro a los participantes por qué es necesaria, por qué se les obliga a hacerla y cómo está inserta en la estructura formativa general de los trabajadores municipales. La experiencia demuestra que a los trabajadores de los niveles inferiores se les comunica la participación obligatoria en este tipo de formación en un tono jerárquico, y que se sienten por ello castigados y degradados. En estas circunstancias, la formación tendrá poco o ningún efecto, ya que los participantes no estarán abiertos a aprender algo nuevo. Lo más importante, pues, es que entiendan que la formación obligatoria es útil para ellos.

¡Atención! La mejor solución es integrar los temas relacionados con la gestión de la diversidad en el programa de los cursos de capacitación que el personal municipal recibe habitualmente. En este sentido, rara vez se rechaza de manera general la idea de que el personal debe recibir diversos tipos de formación, incluida la que trata sobre la gestión de la diversidad. Por ejemplo, bajo los títulos “Mejora de la atención al usuario” o “Cómo motivar a los trabajadores” se pueden englobar perfectamente estos contenidos, con el objetivo de hacer de la gestión de la diversidad un componente natural de la rutina diaria.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Existe falta de motivación de los trabajadores municipales para participar en la formación.

Puede suponer un incentivo a la participación en formaciones voluntarias considerar los certificados obtenidos como puntuables para la promoción y el desarrollo profesional. Ofrecer un ambiente abierto y flexible, que permita a los participantes obtener asesoramiento sobre situaciones difíciles que afrontan en su trabajo. Las personas suelen tener bastante interés en sentirse más competentes en su labor diaria. daily work.

Los participantes quieren estrategias adaptadas y “recetas” para tratar con los usuarios en lugar de someterse a la autorreflexión.

Animar a los participantes a desarrollar estrategias juntos. Dejar claro que la autorreflexión debe aplicarse a todos.

La corrección política en el seno de la Administración a veces obstaculiza la acción y la interacción.

Trabajar en ejemplos concretos sobre cómo actuar en situaciones difíciles.

LIMITACIONES

este tipo de formación puede ayudar a los individuos a manejar adecuadamente situaciones desafiantes, pero no puede compensar problemas que sean consecuencia de restricciones estructurales; por ejemplo, si un funcionario que trabaja cara al público tiene sólo 4 minutos por usuario, no podrá atender adecuadamente a alguien que requiera un asesoramiento más detallado.

Por otro lado, la formación en gestión de la diversidad no puede compensar la falta de voluntad política para proporcionar apoyo y seguimiento a lo largo del proceso de consideración de la diversidad en la labor diaria de la Administración.

SEGUIMIENTO

Acciones de seguimiento

En primer lugar, es fundamental mantener el tema en la agenda de cada departamento.

Esto se consigue:

- Informando con regularidad sobre iniciativas, ejemplos y eventos relacionados con la gestión de la diversidad en el boletín interno respectivo.
- Organizando eventos de seguimiento y redes de trabajo para intercambiar ideas sobre el progreso del plan y compartir ejemplos.

Información sobre el progreso y el logro de metas

Las medidas a implementar deben desarrollarse desde un enfoque participativo (ver arriba). Por definición, la composición de los grupos, la selección de prioridades y la formulación de medidas no han de estar claras con antelación. Por lo tanto, no hay que establecer metas ni puntos de referencia que marquen algo como fracaso en los casos en que la adaptación de algunos aspectos sea necesaria e incluso útil (por ejemplo, si el número de participantes es inferior al esperado o su perfil es distinto al que se planteó inicialmente; en ambos casos, siempre que estos participantes estén particularmente motivados el resultado puede ser igualmente exitoso). También es importante incluir los informes de seguimiento de estas medidas en la estructura de informes ya existente en la Administración municipal, siempre que sea posible. Cualquier necesidad de esfuerzo extra creará oposición al programa. Es importante, por tanto, que los distintos departamentos no vean el seguimiento del programa de gestión de la diversidad como una carga de trabajo adicional.

Por último, hay que informar de los cambios a lo largo del tiempo, tanto a través de informes de cumplimiento de objetivos como de análisis de evolución y progreso de la implantación de medidas.

Seguimiento de la información

Los propios formadores sugirieron el siguiente método para llevar a cabo el seguimiento de estos talleres:

En la última sesión, es básico alentar a los participantes a formular metas individuales, es decir, a expresar lo que les gustaría cambiar, mejorar, hacer diferente o intentar en su rutina diaria de trabajo. También es posible concretar la celebración de un taller de seguimiento posterior, o bien contestar un cuestionario transcurridos 3 o 4 meses para que cada trabajador señale si tras recibir la formación ha conseguido actuar de acuerdo con sus metas individuales y, si no es así, cuáles son los motivos que le impidieron hacerlo.

Según la experiencia de los entrevistados, muchos funcionarios estarían interesados en participar en estudios o encuestas a largo plazo que traten sobre los resultados de la formación o las recomendaciones desarrolladas en estos talleres.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Confusión sobre lo que el equipo de seguimiento está autorizado a reclamar a los departamentos (por ejemplo, qué tipo de información puede solicitar).

Dar instrucciones claras al equipo de seguimiento.

La supervisión directa no está prevista en muchos municipios.

Una estrategia de supervisión directa no es probable que tenga éxito porque las cuestiones de diversidad tienen que ver sobre todo con el comportamiento. El seguimiento y la propia aplicación de las medidas deben basarse en convencer y motivar el cambio de comportamiento a través de ejemplos previos de éxito, sobre todo los que se han dado en situaciones de igual a igual. Por otro lado, hay que dar a cada participante la posibilidad de exponer sus experiencias. Esta es también una manera de obtener reconocimiento por sus esfuerzos, lo que motiva para llevar a cabo nuevas acciones.

Establecer la diversidad como norma.

Durante el proceso de implementación es necesario hacer visibles las medidas de potenciación de la diversidad. Pero a la larga lo importante es integrar esta perspectiva en la formación general que se imparte a los trabajadores municipales.

¡Atención! Muchos piensan que el problema son las actitudes, pero esa no es la visión correcta. Las personas pueden comportarse adecuadamente aunque tengan las actitudes equivocadas (sexistas, racistas, etc.). En cambio, muy a menudo tienen actitudes correctas pero se comportan de una manera que no las refleja. Por ejemplo, la mayoría de la gente tiene una actitud positiva hacia la igualdad de género, pero la discriminación sexual sigue estando a la orden del día en nuestra sociedad. Naturalmente, la clave es una adecuada combinación de comportamientos y actitudes,

SOSTENIBILIDAD

La experiencia demuestra que la implementación sostenible de la diversidad en la Administración local requiere un enfoque de arriba hacia abajo. La alta dirección debe apoyar la gestión de la diversidad y apoyar la aplicación de estas medidas en todos los niveles. Esto se ve dificultado por el hecho de que con frecuencia cambia el partido político que ostenta el poder en un Ayuntamiento.

La sostenibilidad de un programa de este tipo requiere un liderazgo firme, ya que implantar una política así desafiará las normas establecidas dentro de la Administración, así como en el mismo sistema político. Hay que tener en cuenta que el proceso será difícil y llevará tiempo, pero a la vez es imprescindible tener voluntad para no permitir que las acciones se detengan.

Se recomienda crear estructuras y distribuir adecuadamente las responsabilidades para garantizar un adecuado seguimiento de las actividades; por ejemplo, el equipo de seguimiento debe tener claros sus objetivos, además de contar con el poder y los recursos necesarios para asumir el papel de motor del cambio. Este también debe estar disponible para prestar apoyo a los departamentos cuando surjan dificultades durante la aplicación de las medidas.

Se recomienda que tanto la coordinación como el seguimiento sean llevados a cabo por un equipo y no por una sola persona, para evitar retrasos innecesarios cuando por el motivo que sea esa persona no se pueda hacer cargo o haya que sustituirla. Si bien algunos ayuntamientos consideran que es importante que el nivel político y la alta dirección se encarguen del seguimiento (adoptando un enfoque arriba-abajo), otros en cambio recomiendan que esta labor se lleve a cabo desde el nivel técnico (para evitar reabrir debates sobre las decisiones políticas iniciales).

Hay que hacer un esfuerzo para mantener los contactos establecidos en un principio, durante la conceptualización del programa. El mejor modo de hacerlo es construyendo una red y realizando actividades de seguimiento con la misma. También se puede apoyar a otras redes y plataformas ciudadanas que trabajen en el tema. Las redes ayudan a empoderar y motivar a las personas a seguir trabajando por un objetivo.

La sostenibilidad requiere resultados exitosos. Las personas comprometidas con el programa dedican tiempo y energía extra a estos aspectos, al margen de su carga de trabajo habitual, de modo que si ven frustradas sus expectativas abandonarán el proyecto tarde o temprano.

A largo plazo, un enfoque orientado hacia el valor de la diversidad es más sostenible que un enfoque instrumental puro. El desarrollo de una cultura de la diversidad debe basarse en el valor de las personas y no en las necesidades objetivas o materiales. De lo contrario, el compromiso con la diversidad se detendrá inmediatamente en cuanto no sirva a una necesidad específica.

Tener objetivos claros en este sentido también proporciona a una sociedad consciente la oportunidad de hacer un seguimiento de las promesas políticas que son inherentes a tales metas, lo que a su vez puede ayudar a asegurar la sostenibilidad de dicha estrategia, incluso si los aires políticos cambian.

Un programa como este es transferible a cualquier ciudad. Los municipios grandes pueden necesitar implementarlo más bien en un nivel distrital (sobre todo en lo referente a la prestación de servicios), mientras que los pequeños pueden ponerlo en marcha de manera global.

FACTORES CLAVE PARA EL ÉXITO

Los entrevistados mencionaron los siguientes aspectos como factores clave para la implementación exitosa de un programa de gestión de la diversidad:

- Que haya una determinación clara en favor del programa por parte de los principales líderes políticos. Debe quedar claro que la diversidad es un asunto central y práctico de la Administración municipal, y no una cuestión teórica.
- Que se hayan establecido contactos personales que favorezcan la continuidad del programa y el desarrollo de una estrategia de diversidad más amplia.
- Que las distintas medidas se desarrollen a través de un enfoque participativo con los funcionarios y otros trabajadores municipales; debe incluirse la apertura a las sugerencias de estos participantes. De este modo, ellos sabrán que está en su mano iniciar un cambio positivo en su entorno de trabajo.
- Que existan recursos suficientes (tanto personales como financieros).
- Que la coordinación sea comprometida y activa, y que haya un equipo de seguimiento que funcione como motor del proceso.
- Que la estrategia de gestión de la diversidad se inserte en la misión general de la Administración municipal.
- Que en las sesiones de formación sobre gestión de la diversidad se trabaje con los participantes en sus experiencias concretas.
- Que se creen redes intra e interdepartamentales en la Administración municipal; que se celebren reuniones de seguimiento para intercambiar experiencias sobre el proceso de implementación y los principales ejemplos de éxito.
- Que se adopte un enfoque “de igual a igual”: por ejemplo, un joven funcionario cuenta a sus hijos su historia; un gerente de Recursos Humanos relata a otros una experiencia exitosa con la diversidad, etc.
- Que se generen estructuras y se reparten responsabilidades de cara a la implementación, de manera que esta se desarrolle adecuadamente y sea sostenible.

IMPACTO Y RESULTADOS

Reconocer la necesidad que tienen los ayuntamientos de entender la diversidad étnica de su ciudadanía ha permitido poner el foco en aspectos como las competencias lingüísticas y de gestión de la diversidad de los trabajadores municipales. Esto se combina con una creciente conciencia sobre la discriminación, lo que a su vez ha llevado a un incremento del número de puestos cualificados ocupados por personas de origen extranjero. Algunos indicadores del impacto positivo de las medidas presentadas en este capítulo pueden ser los siguientes:

- Los procesos de selección de personal se ajustan mejor a las cualificaciones requeridas para el puesto.
- Existe una mayor conciencia sobre la discriminación estructural e interpersonal en las rutinas y procedimientos de la Administración.
- Hay una mayor proporción de personal municipal de origen extranjero o diferente procedencia étnica.
- Hay una mayor proporción de personal municipal de origen extranjero o diferente procedencia étnica en puestos más altos y cualificados.
- Se han producido cambios en la composición del personal para que este refleje mejor la diversidad existente en la población.
- Las medidas se aplican de manera continua durante el período inicialmente previsto.
- Se establece un sistema de cooperación y una red de colaboración.
- Se hace un seguimiento de las diferentes medidas y acciones comparándolas con las que se plantearon inicialmente. La diversidad se percibe como una ventaja más que como una amenaza.
- Existe una mayor satisfacción de los usuarios con los servicios municipales.
- El personal puede aplicar con éxito sus habilidades lingüísticas y sociales.
- Existe una mejor comprensión mutua de las necesidades de otros trabajadores municipales basadas en rasgos culturales diferenciales. Por ejemplo, en cuanto a vacaciones, menús especiales, tradiciones en eventos familiares tales como funerales o nacimientos, etc.
- Se incluyen las competencias en gestión de la diversidad y el multilingüismo en las descripciones de los puestos de trabajo en las nuevas convocatorias.
- Los usuarios de los servicios municipales son más heterogéneos. Es posible preguntarse entonces si hay una mayor presencia ahora de los grupos objetivo que estaban infrarrepresentados antes de poner en marcha el programa.

→ MONITORIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD

Con el fin de evaluar el impacto a largo plazo de las medidas de gestión de la diversidad, se recomienda efectuar un seguimiento periódico.

Esto sirve para:

- Evaluar la diversidad existente entre el personal municipal.
- Evaluar el impacto de las medidas de gestión de la diversidad implementadas.
- Identificar patrones selectivos de reclutamiento de personal.
- Identificar problemas, desafíos, necesidades de acción y prácticas prometedoras.
- Promover un aumento de la diversidad dentro de la Administración municipal.
- Proporcionar un instrumento para mantener la gestión de la diversidad como tema transversal, presente en la agenda política del municipio.

Método

Los departamentos y organismos municipales deben ser examinados periódicamente en cuanto al grado de implementación de las medidas de gestión de la diversidad. La información se recogerá mediante cuestionarios que incluyan las siguientes dimensiones: diversidad en el personal municipal (personal y competencias), accesibilidad de los servicios de la ciudad (servicios y usuarios), y organización y estrategia.

El siguiente cuestionario, proporcionado por las autoridades de la ciudad de Viena, puede servir como una excelente guía para el proceso de monitorización:

Cuestionario

1. Servicios y usuarios

- 1.1. ¿Conoce bien a los usuarios de su servicio?
 - 1.1.1. ¿Quiénes son sus usuarios?
 - 1.1.2. ¿En qué medida atendió a usuarios de origen inmigrante en los últimos dos años?
- 1.2. ¿De qué manera evalúa y considera las diferentes necesidades de los usuarios?
 - 1.2.1. ¿Ve alguna necesidad y/o demanda específica en los usuarios de origen inmigrante?
 - 1.2.2. ¿Qué hace para proporcionar su servicio de acuerdo con las necesidades de los usuarios de origen inmigrante?
 - 1.2.3. ¿Cómo informa y asesora habitualmente a los usuarios de su servicio?
 - 1.2.4. ¿En qué idioma/s se comunica con ellos?
- 1.3. ¿Cómo perciben y aceptan el servicio los usuarios de origen inmigrante?
 - 1.3.1. ¿Alguno de los servicios que usted proporciona es utilizado con menor frecuencia que otros por personas de origen inmigrante?
 - 1.3.2. ¿La introducción de medidas específicas orientadas a determinados grupos ha modificado el uso de los servicios por parte de personas de origen inmigrante?
 - 1.3.3. ¿Cómo evalúa usted las medidas específicas para determinados grupos objetivo?

1.4. Revisión y perspectivas:

1.4.1. ¿Cuáles son, en su opinión, los beneficios de la gestión de la diversidad en la prestación de servicios públicos?

1.4.2. ¿Cuáles son los desafíos que detecta en este ámbito?

1.4.3. Cite algunos ejemplos de buenas prácticas en el ámbito de la prestación de servicios:

2. Personal y competencias

2.1. ¿Qué importancia tiene la competencia en diversidad o en conocimiento intercultural en su campo de trabajo?

2.1.1. ¿Es la competencia diversidad/intercultural un criterio en la selección del personal en su área?

2.1.2. ¿Qué importancia debería tener para usted la competencia en diversidad/intercultural en el proceso de selección del personal?

2.1.3. ¿Qué idiomas hablan los trabajadores de su departamento?

2.2. ¿Es realmente la competencia en diversidad/intercultural un objetivo de la formación del personal?

2.2.1. ¿Qué tipo de formación en diversidad se imparte a los trabajadores de su departamento?

2.2.2. ¿Cuántos empleados participan en estos cursos?

2.2.3. ¿Qué hace desde su posición para aumentar la participación en los cursos de diversidad?

2.3. ¿De qué orígenes nacionales/étnicos son los trabajadores de su departamento?

2.3.1. ¿Cuántos de ellos son de origen inmigrante?

2.3.2. ¿Se está haciendo algo en su departamento para incrementar el número de trabajadores de origen inmigrante?

2.3.3. ¿Contrata a personas de origen inmigrante para ocupar puestos de responsabilidad o dirección?

2.4. Revisión y perspectivas:

2.4.1. ¿Cuáles son, en su opinión, los beneficios de la gestión de la diversidad en la selección de personal y en las competencias de este?

2.4.2. ¿Cuáles son los desafíos en este ámbito?

2.4.3. Cite algunos ejemplos de buenas prácticas en el ámbito de la prestación de servicios:

3. Organización y estrategias

3.1. ¿En qué medida es importante la gestión de la diversidad en su área?

3.1.1. ¿Qué papel juega la diversidad en su departamento?

3.1.2. ¿Es la gestión de la diversidad un elemento estructural del desarrollo organizacional?

3.1.3. ¿Cómo se puede lidiar con la discriminación?

3.1.4. ¿Qué medidas adopta para promover el debate sobre la diversidad en su área de actividad?

3.2. Revisión y perspectivas:

3.2.1. ¿Cuáles son, en su opinión, los beneficios de la gestión de la diversidad en el área de organización y estrategia?

3.2.2. ¿Cuáles son los desafíos?

3.2.3. Cite algunos ejemplos de buenas prácticas en el ámbito de la prestación de servicios:

4. Otros comentarios adicionales:

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Los cuestionarios son percibidos como molestos.

Es crucial contar con la aceptación de los distintos departamentos municipales para llevar a cabo esta evaluación, ya que los resultados que se obtengan dependen de su cooperación. Por lo tanto, se recomienda la inclusión en el equipo de seguimiento de representantes del nivel superior de varios departamentos municipales, o al menos contar con su apoyo explícito. Esto facilitará el acceso a la información y el intercambio continuo sobre los resultados del seguimiento. Incluir en el cuestionario un espacio para comentarios sobre el método utilizado. La posibilidad de hacer aportaciones para la mejora de los métodos de recogida y análisis de datos aumentará el compromiso de los departamentos.

El desarrollo de cuestionarios, la recolección de datos y su análisis requieren conocimientos específicos.

Cooperar con el departamento de estadísticas o contratar un servicio externo para la recogida y procesamiento de estos datos.

Se necesita tiempo para construir la confianza necesaria que permita responder con honestidad y autocrítica a estas preguntas.

Las respuestas deben ser tratadas de forma confidencial. Una vez más, se recomienda que el equipo de seguimiento esté conformado por personal de la propia Administración (es mejor no externalizar completamente este proceso): así, el personal que participe estará más seguro de que la información proporcionada no se utilizará nunca en su contra y además sabrá con seguridad que su opinión será tenida en cuenta.

Disponibilidad de datos sobre grupos étnicos

La cuestión de la recopilación de datos que tienen que ver con la lucha por la igualdad en los países europeos ha sido más una cuestión de prioridades políticas que de legalidad. Esto puede verse perfectamente en las posiciones adoptadas por el Reino Unido e Irlanda, que efectivamente recogieron este tipo de información en oposición al punto de vista de gran parte de la Europa continental, que afirmaba que esta práctica es ilegal. Teniendo en cuenta el nuevo Reglamento (UE) 2016/679, que aún habla de «categorías especiales de datos personales» como los datos étnicos, es evidente que la legislación de la UE sobre protección de datos permite la recogida y el tratamiento de los que son de este tipo. Las cuestiones clave en estos casos son, por un lado, el consentimiento informado para el procesamiento de los datos —los participantes deben haber sido adecuadamente informados sobre el propósito de la investigación y el posterior uso que se hará de los datos— y, por otro, la garantía de que existen salvaguardas adecuadas para prevenir cualquier otro uso de los datos obtenidos.

Para más información sobre la legislación de la UE acerca de esta cuestión (y específicamente sobre la recolección de datos relacionados con el origen étnico), véase el Manual Europeo de Datos sobre la Igualdad, de Timo Makkonen: https://yhdenvertaisuusfibin.directo.fi/@Bin/d1f76c2e9210cc88b1812f85c9112442/1487670156/Application/pdf/117492/Europeanhandbook_WEB.pdf

También es interesante consultar los documentos de la Red Europea contra el Racismo en: <http://enar-eu.org/Equality-data-collection-151>. Otro documento importante que puede aportar orientación en este sentido es el informe sobre estadística “étnica” y protección de datos en los países del Consejo de Europa, elaborado por Patrick Simon para la ECRI. En particular, vale la pena tener en cuenta todos los datos ya recogidos por los países miembros (véase específicamente el cuadro de la página 36) https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf

Cada Ayuntamiento debe adaptar el método de recogida de datos a sus propias necesidades y circunstancias locales. No obstante, el trabajo llevado a cabo en Londres puede servir de guía en algunos aspectos. Véase, por ejemplo, Igualdad e Inclusión en la Corporación de la Ciudad de Londres. Resumen anual del ejercicio 2015. (<https://www.cityoflondon.gov.uk/about-the-city/how-we-make-decisions/Documents/equality-and-inclusion-annual-summary-2015.pdf>)

Nota: La recogida de datos étnicos no debe confundirse con el “perfil étnico”, que más bien se refiere a la práctica de segmentar a individuos o grupos en función de su apariencia; por ejemplo, cuando un agente de policía escoge a una persona para identificarla o cachearla únicamente basándose en su color de piel. El perfil étnico es una diferencia de trato que no está objetivamente justificada y, por lo tanto, viola cualquier ley contra la discriminación.

RECURSOS Y EJEMPLOS

Gante (BE): Diversity management and recruiting

El programa consiste en un sistema de monitorización de las estrategias de selección de personal existentes, tanto si ya están abiertas a inmigrantes como si son adaptables para aumentar el número de los mismos en el personal municipal. También se incluyen cursos de capacitación en gestión de la diversidad para trabajadores municipales.

Ciudad de Gante, Plan de Acción de 10 puntos de ECCAR: <https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/ECCAR%2010%20points%20action%20plan%20City%20of%20Ghent%202015-2019.pdf>

Berna (CH): Integration concrete 2014-2017

Plan de acción para integrar la diversidad en el empleo público de la Administración local: <http://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/kompetenzzentrum-integration/fachbereich-information-und-vernetzung/leitbild-zur-integrationspolitik>

Berlín (DE): Diversity in the Administration: Diversity in Service provision; Diversity in Recruitment; Trainings

Este programa incluye la realización de talleres con trabajadores municipales para discutir y mejorar la prestación de servicios a una población diversa. También cursos de formación en el trato a usuarios de diferentes orígenes étnicos o nacionales. Así mismo, se contempla la reflexión y el rediseño de las estrategias de selección de personal para incrementar la diversidad dentro del equipo de trabajadores municipales. Por último, incluye formación en gestión de la diversidad para dichos trabajadores.

www.berlin.de/lb/ads/schwerpunkte/diversity/vielfalt-in-der-verwaltung/

Botkyrka (SE): Increasing the number of persons with an immigrant background among the personnel employed by the city

La estrategia se basa en la idea de que una mayor conciencia sobre este tema por parte de la sociedad conducirá a un mejor servicio para esa misma sociedad. Según ciertos informantes clave, en la Administración local de Botkyrka se ha aumentado la cifra de trabajadores de origen inmigrante. Las autoridades entienden que esto debe aplicarse no sólo de manera general, sino revisando también los procedimientos de gestión de cada departamento.

Botkyrka's home page in English (only general information) <http://www.botkyrka.se/Sidor/Engelska.aspx>. More specific information in Swedish at: <http://www.botkyrka.se>

See in particular Multiyear plan 2011-2014 for sustainable development, Botkyrka, p 25 in Swedish. Flerårsplan 2011–2014 en plan för hållbar utveckling, Botkyrka s 25, 20160424, http://www.botkyrka.se/SiteCollectionDocuments/Kommun%20och%20politik/Flerårsplan_2011-2014.pdf

Bélgica Servicio Público Federal: Diversidad y Recursos Humanos: buenas prácticas belgas e internacionales 2010, www.fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/broch_po_diversite_bonnes_pratiques_EN.pdf

ESPACIO PARA NOTAS

¿Por que es necesario?

Primeros pasos

Puesta en práctica

Seguimiento

ESPACIO PARA NOTAS

ESPACIO PARA NOTAS

