

ECCAR LOS 10 PUNTOS DEL PLAN DE ACCIÓN

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 qué es necesario?

Primeros pasos

Puesta en marcha

Seguimiento

HERRAMIENTAS PARA LA IGUALDAD POLÍTICAS LOCALES CONTRA EL RACISMO

ECCAR LOS 10 PUNTOS DEL PLAN DE ACCIÓN

LA CIUDAD TIENE DIFERENTES FUNCIONES

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

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

ECCAR LOS 10 PUNTOS DEL PLAN DE ACCIÓN

¿POR QUÉ ES NECESARIO? 10

PRIMEROS PASOS 12

PLANIFICACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS	12
Ser miembro de las partes interesadas	12
Designar un coordinador para el Plan de Acción	12
Involucrar a los actores relevantes de la ciudad	12

ELABORACIÓN DEL CONTENIDO DEL PLAN DE ACCIÓN	15
Necesidad de valoración de las partes implicadas	15
Coordinación de los recursos existentes	16
Negociación de las medidas para el Plan de Acción	16
El borrador del Plan de Acción	17

PUESTA EN MARCHA 20

INCORPORACIÓN ESTRUCTURAL	20
Decisión del Pleno Municipal sobre el Plan de Acción	20
Establecimiento de un comité directivo para la aplicación del Plan de Acción	21
TRABAJO DIARIO	22
Seguimiento continuo de la implementación y evolución del Plan de Acción	22
Evaluación	22

SEGUIMIENTO	23
Informe para ECCAR	23
SOSTENIBILIDAD	23
FACTORES CLAVE PARA EL ÉXITO	24
IMPACTO Y SEGUIMIENTO	25
RECURSOS Y EJEMPLOS	26

LOS 10 PUNTOS DEL PLAN DE ACCIÓN DE ECCAR

El Plan de Acción de 10 puntos de ECCAR fue adoptado el 10 de diciembre de 2004 en Nuremberg, y está abierto a la firma de las ciudades europeas que deseen adherirse a la Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo sobre la base de estos compromisos. Las ciudades signatarias se comprometen a integrar este Plan de Acción en sus estrategias y programas de intervención, y acuerdan comprometerse con los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su efectiva implementación. Cada ciudad es libre de elegir, de entre las que se proponen, las políticas que juzgue más relevantes o urgentes.

No obstante, por razones de coherencia se invita a cada ciudad a poner en práctica lo antes posible al menos una acción relacionada con cada uno de los compromisos. Además, se sugiere a las autoridades municipales que ya han puesto en marcha, o lo están haciendo actualmente, algunas de las acciones propuestas, que las mejoren o complementen con otras medidas del Plan de Acción. Por otra parte, los signatarios se comprometen a designar a un organismo o agente para el seguimiento y la coordinación del Plan de Acción en sus municipios.

Los 10 compromisos son:

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.

Se recomienda implementar el Plan de Acción de 10 puntos como un programa transversal en el que trabajen juntos diferentes departamentos municipales, basándose siempre en la reflexión y experiencia de los profesionales que han contribuido a su redacción, así como con la participación activa y comprometida de la sociedad civil.

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.**

INFORMACIÓN DEL CONTEXTO

El siguiente capítulo se elaboró a partir de una serie de entrevistas con funcionarios y políticos responsables de la aplicación del Plan de Acción de ECCAR u otros planes de acción que abarcan temas relacionados con los compromisos ECCAR en las ciudades o regiones de Berna, Bilbao, Castilla-La Mancha, Gante, Graz, Madrid, Santa Cruz de Tenerife y Valencia. La investigación sobre el terreno se completó mediante una revisión documental, que integró los hallazgos de las ciudades de Dublín (Irlanda) y Nuremberg (Alemania).

¿POR QUÉ ES NECESARIO?

- La acción política ha de respaldar el respeto, la protección y el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en particular de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), el Convenio Europeo de Derechos Humanos y las normas de no discriminación, así como la legislación nacional (véase en el anexo la lista de documentos pertinentes sobre derechos humanos). La implementación de una política de monitorización convierte esta labor en una agenda permanente en lugar de limitarse a declaraciones políticas únicas o acciones aisladas.

En este sentido, el Plan de Acción de ECCAR:

- Ofrece un marco para establecer políticas y prioridades.
- Facilita la negociación dentro de la ciudad, ya que al suscribirlo esta asume un compromiso con una red internacional.
- Atrae a los políticos locales, gracias a la participación de ECCAR y la UNESCO.
- Logra que el compromiso de una ciudad por adoptar medidas contra el racismo y la discriminación pase a formar parte de su identidad y su imagen pública.
- Otorga más peso a las acciones individuales y, por lo tanto, les proporciona una mayor visibilidad.
- Ayuda a mejorar las rutinas de trabajo y, por lo tanto, supone un apoyo para los funcionarios municipales (para llegar mejor a los grupos destinatarios de estas acciones, generar confianza entre la población, atraer a trabajadores cualificados, etc.).
- Contribuye a coordinar mejor las acciones municipales contra la discriminación.
- Funciona a través del compromiso de todos los departamentos implicados con sus respectivas responsabilidades.
- Ofrece una visión estructurada de las acciones que se pueden llevar a cabo desde la iniciativa municipal.
- Supone un compromiso de todo el Gobierno municipal basado en un acuerdo político, lo que implica la necesidad de considerarlo en los presupuestos de todas las áreas.
- Establece el marco para una oferta de servicios urbanos más diversa y rica, que beneficie a toda la ciudadanía.
- Promueve, de diversas maneras, el empoderamiento de la sociedad civil, en particular como agente clave en las acciones implementadas de la ciudad, así como en la evaluación de dichas acciones.

¡Atención! Es imprescindible asignar a una persona o equipo para que coordine la administración del Plan de Acción. Esto traerá consigo las siguientes ventajas:

- Se coordinará la participación de los diferentes departamentos en la ejecución del Plan de Acción.
- Se generará una estructura para el seguimiento de la implementación de las diferentes medidas.
- Se crearán dinámicas dentro de y entre departamentos, reuniendo a sus miembros en torno a la misma mesa.
- Se tenderá un puente hacia la sociedad civil.

¿CÓMO USAR EL PLAN DE ACCIÓN ECCAR?

El Plan de Acción de ECCAR presenta un formato amplio, aplicable a ciudades grandes y pequeñas. Cada municipio puede implementarlo de manera general o centrarse en algunos puntos. El Plan se adapta a las prioridades y cuestiones urgentes que afronta cada ciudad, puesto que los distintos puntos se centran en temas que pertenecen al ámbito de la gestión política municipal.

Este Plan de Acción se utiliza de manera diversa por parte de las distintas ciudades que forman parte de ECCAR: se puede asumir como compromiso político, como estrategia a largo plazo, como instrumento operativo para la implementación de algunas acciones o (idealmente) como un paquete equilibrado de todos esos componentes. De este modo, algunos planes de acción puestos en práctica a partir del nuestro se centran en el ámbito interno del municipio (gobierno y administración), mientras que otros se dirigen al sector privado y/o a la población local. En cualquier caso, los objetivos del plan deben ser explícitos.

¡Atención! En lugar de hacer una sola declaración política o llevar a cabo acciones aisladas, es fundamental que los puntos de este Plan de Acción formen parte de una agenda permanente, para así:

- Establecer estructuras apropiadas.
- Ir adaptando el Plan a la evolución de la sociedad y de las políticas relacionadas.
- Mantener el Plan actualizado.
- Poner en marcha y desarrollar un proceso de aprendizaje.
- Apoyar y desarrollar el debate político y público sobre estas cuestiones.

Por lo tanto, resulta básico establecer objetivos políticos claros, consultar la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial y el Convenio Europeo para los Derechos Humanos (y otros documentos e instrumentos sobre derechos humanos), así como revisar y actualizar periódicamente las partes operativas del Plan. Este debe entenderse de la manera más amplia posible, es decir, ha de abarcar todos los campos de acción municipales.

LIMITACIONES

El alcance de este Plan de Acción está limitado por el marco de competencias de la Administración municipal. No obstante, sus líneas permiten influir en y cooperar con otros niveles de gobierno, cada cual con sus competencias.

PRIMEROS PASOS

PLANIFICACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS

1

Paso 1: Ser miembro de ECCAR

El paraguas ECCAR/UNESCO resulta atractivo para el nivel político y puede ser empleado también en el administrativo.

El primer paso es convencer al responsable político de un departamento; este, a su vez, tendrá la misión de persuadir a sus colegas de otras áreas para que apoyen el desarrollo y la implementación del Plan de Acción de ECCAR.

2

Paso 2: Designar un coordinador para el Plan de Acción

Perfil laboral del coordinador.

Tareas:

- Ponerse en contacto con los distintos departamentos implicados y negociar qué hará cada uno respecto al Plan de Acción.
- Moderar las reuniones en las que participen los distintos cargos con responsabilidad en cada área.
- Involucrar a las partes interesadas y comenzar/moderar un proceso de consulta sobre los contenidos del Plan.
- Redactar el Plan de Acción.
- Llevar a cabo el seguimiento del Plan de Acción y garantizar su vigencia.

Cualificaciones:

- Alta competencia social.
- Enfoque holístico y conocimientos amplios y diversos.
- Habilidades diplomáticas y orientación al consenso.
- Asertividad.
- Disposición al compromiso.
- Paciencia, conciencia de que coordina un proceso que requiere tiempo.
- Comprensión profunda de los fenómenos del racismo y la discriminación racial, así como de los motivos para la discriminación y su interacción.

Carga de trabajo:

La coordinación del Plan de Acción presenta una carga de trabajo que varía de manera importante en cada fase de su implementación. Además, tanto la puesta en marcha del Plan como las

distintas fases de contacto con los departamentos en relación con el estado de ejecución del mismo son muy lentas. Como promedio se calcula que es necesaria una implicación a tiempo parcial.

3

Paso 3: Involucrar a los actores relevantes de la ciudad

Los objetivos de esta fase son negociar y promover la aplicación del Plan de Acción en los ámbitos político y administrativo y, por otra parte, seleccionar actores y grupos de interés de acuerdo con los fines del Plan de Acción.

¿Cómo convencer en el nivel político?

En este caso le corresponde al jefe político del departamento responsable presentar la idea a sus colegas de otras áreas. Es fundamental para ello que destaque el potencial de ECCAR y de la UNESCO, y cómo la ciudad se beneficiará de ser miembro y del propio Plan de Acción.

En este punto hay que hacer hincapié en que el Plan de Acción contribuirá a mejorar la labor de la ciudad en la lucha contra la discriminación, y servirá de apoyo a los funcionarios municipales en su trabajo cotidiano. De este modo será posible una mayor cercanía con los grupos objetivo del Plan y la Administración municipal ganará confianza entre la población.

¿Cómo convencer en el nivel administrativo?

Hay que tener en cuenta el contexto administrativo particular de la ciudad al acercarse a otros departamentos. Es posible que algunos de ellos ya estén llevando a cabo determinadas acciones en este ámbito y, por lo tanto, quizá estén abiertos a participar en el Plan de Acción, mientras que otros estarán menos interesados y puede que sean reacios a asumir una “nueva carga”. Es importante presuponer, además, la existencia de diferentes grados de conciencia sobre el racismo y la discriminación. Hay que tomarse el tiempo necesario para celebrar reuniones cara a cara con las personas responsables de cada área y presentarles adecuadamente el Plan de Acción de ECCAR, haciendo hincapié en que pretende sobre todo apoyar el trabajo de los funcionarios municipales para mantener e incrementar la calidad de aquel.

¡Atención! El objetivo es conseguir un enfoque conjunto de los niveles político y administrativo para la promoción del Plan de Acción en ambos. Por un lado, los funcionarios necesitan respaldo político para acercarse a otros departamentos y negociar acuerdos sobre el Plan de Acción. Por otro, deben apoyar las propuestas de su responsable político con evidencias, argumentos y actualizaciones frecuentes del proceso. Nosotros recomendamos la celebración de encuentros periódicos entre el coordinador administrativo del Plan de Acción y el gabinete del alcalde o vicealcalde para intercambiar información.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Los departamentos quieren ser autónomos y no aceptan la intervención externa en su labor.

El coordinador debe ser diplomático: hay que partir del punto de vista de ese departamento, ofrecerle una retroalimentación positiva sobre lo que ya están haciendo y a continuación valorar qué más se puede hacer. Es básico no llegar con una actitud impositiva (escucha, esto es lo que tienes que hacer), sino respetar el hecho de que ellos son los expertos en su ámbito, motivarlos a participar en el proceso de desarrollo del Plan (es decir, asumir un enfoque participativo) y mostrar curiosidad por sus ideas. De esta manera se hace ver a los miembros del departamento que las acciones que llevarán a cabo dentro del Plan son de su autoría.

Los departamentos se muestran reacios a participar.

En este sentido es prioritario incidir en la cooperación entre el alcalde o teniente de alcalde, su gabinete y el coordinador administrativo. En otras palabras, la parte administrativa (técnica) debe dar una retroalimentación continua al nivel político, y este debe a su vez respaldar a sus departamentos administrativos con respecto al desarrollo del Plan de Acción. Por otro lado, hay que negociar simultáneamente en ambos niveles, el político y el administrativo. También son básicos los contactos personales, mediante la convocatoria de reuniones presenciales y las visitas regulares a cada departamento, en lugar de que sea su personal el que deba acudir a la oficina de coordinación del Plan. Hay que concentrar los argumentos en el modo en que los departamentos se beneficiarán de participar en el Plan. Por ejemplo, gracias a ello los trabajadores municipales serán más eficaces para hacer frente a las diversas necesidades de los ciudadanos.



ELABORACIÓN DEL CONTENIDO

4

Paso 4: Necesidad de valoración de las partes implicadas

Antes de comenzar con la redacción del Plan es imprescindible dirigirse a los consejos consultivos existentes en la zona: las asociaciones de inmigrantes, los representantes de cada comunidad étnica o nacional con presencia en el municipio, las ONG y cualquier otra parte que se considere interesada en las medidas del Plan. Es necesario contar con su opinión sobre las necesidades y prioridades de la población objetivo, para que estas se puedan luego traducir en medidas del Plan de Acción. Este punto de partida de evaluación de necesidades permite además que las organizaciones se pongan en contacto, lo que fomenta a su vez el establecimiento de sinergias y la creación de redes de colaboración. Dependiendo de la acción y el campo de actividad concreto del que se trate, hay que valorar con cuidado quién debe participar en el proceso de consulta.

En este sentido, son posibles dos opciones:

- Bien llevar a cabo una evaluación general de necesidades e invitar a los miembros de las comunidades étnicas y de inmigrantes y las ONG a expresar sus prioridades para el Plan de Acción en su conjunto;
- o bien organizar sesiones separadas por ámbitos de actividad. Por ejemplo, a una sesión sobre la vivienda se podría invitar a algunos representantes de comunidades migrantes y minorías étnicas, así como a otras partes interesadas pertinentes para el área, como la agencia de vivienda pública, representantes de inmobiliarias, etc.

¿Cómo hacerlo? Algunas sugerencias son las siguientes:

- Organización de un grupo de discusión o grupo focal: se invita a las partes interesadas para discutir en grupo sobre las necesidades existentes y el establecimiento de prioridades en las acciones, así como acerca de las iniciativas ya existentes y las posibilidades de cooperación. Hay que cubrir cuatro puntos clave (información, sensibilización, aplicación e investigación). En lo que se refiere a determinadas áreas que involucran a varias partes con diferentes intereses y opiniones (por ejemplo, el mercado de la vivienda o el del empleo), lo mejor es establecer un grupo de consulta permanente para trabajar sobre sugerencias de acción que sean aceptables para todos.
- Celebración de un World Café: se trata de una herramienta especialmente útil cuando se desea que participe un grupo muy numeroso de personas y colectivos interesados. La fórmula es la siguiente: se montan varias mesas con 4 o 5 sillas cada una, y en cada mesa se establecen tres o más rondas de conversación de unos 20 minutos. Transcurrido ese tiempo, cada persona se traslada a otra mesa. Es posible elegir un moderador de cada conversación o dejar a una misma persona como “anfitrión de la mesa” para la siguiente ronda. Cada conversación (o cada mesa) se dedica a una pregunta. Al final, cada grupo comparte con el resto los puntos principales tratados y los resultados obtenidos en sus conversaciones.

Sugerencias de temas a tratar:

- ¿Cuáles son los desafíos relacionados con la discriminación racial en [la ciudad en general/un

sector concreto, como la vivienda] y cómo se podrían abordar?

- ¿Qué experiencias existen en cuanto al acceso y la participación de las minorías étnicas o nacionales en [servicios públicos/vivienda/mercado de trabajo]?
- ¿Cómo se pueden abordar las barreras relacionadas con el acceso y la participación de estos colectivos en los diferentes ámbitos o sectores?
- ¿Qué buenas prácticas existen y cuáles son sus elementos esenciales?
- ¿Cuál es la mejor manera de recabar información sobre las experiencias de los miembros de estos colectivos?

5

Paso 5: Coordinación de los recursos existentes

En muchas ciudades existen ya organizaciones que prestan diferentes servicios y organizan actividades para promover la integración social y la coexistencia pacífica de la ciudadanía. Es básico aprovechar la oportunidad que supone el desarrollo del Plan de Acción para reunir a estos actores y coordinar con ellos actividades, recursos e intercambios basados en la experiencia de cada uno. Esto permite conocer mejor los recursos disponibles y evitar así duplicaciones.

Está comprobado que en este tipo de procesos es muy importante la participación de diferentes tipos de organizaciones, sectores, agentes y también áreas y departamentos municipales. Por ello es fundamental involucrarlos a todos en el desarrollo del Plan. Además, la elaboración participativa de las acciones fomenta el encuentro entre las partes interesadas y facilita la creación de redes de colaboración.

6

Paso 6: Negociación de las medidas para el Plan de Acción

Es conveniente mantener tanto charlas individuales como reuniones conjuntas con los funcionarios que vayan a implementar las medidas del Plan. Lo ideal es comenzar indagando sobre las acciones que ya se están llevando a cabo y que podrían convertirse en parte del Plan. Además son necesarias las sugerencias acerca de medidas adicionales que se consideren adecuadas y factibles para el Plan de Acción de ECCAR.

Por otra parte, es importante distinguir claramente entre las medidas dirigidas al ámbito público y las que se implementarán desde el sector privado.

Las ciudades participantes recomiendan incluir los siguientes elementos en el Plan:

Cuatro puntos clave para la estructura de cada capítulo del Plan, con el fin de incluir tanto medidas “blandas”, como la información y la sensibilización, como otras de mayor calado, como la puesta en práctica de acciones (aplicación) y la investigación sobre la lucha contra la discriminación. Así, la estructura de cada parte del Plan debería contener: 1. Información y asesoramiento; 2. Sensibilización; 3. Aplicación; 4. Seguimiento e investigación.

Las medidas de información y sensibilización suelen ser más fáciles de acordar entre las partes, mientras que las que contienen normas o sanciones a menudo requerirán una mayor negociación y capacidad de persuasión. En cualquier caso, la aplicación de medidas para fomentar la igualdad y la no discriminación es similar a la que se pone en práctica en otros campos en los que el objetivo es un cambio de comportamiento. Por ejemplo, las medidas de información y sensibilización para evitar la conducción bajo los efectos del alcohol (como la famosa campaña “Si bebes, no conduzcas”)

pueden tener un cierto efecto incluso sin sanciones por incumplir la norma. En definitiva, partir de esta estructura de cuatro líneas resultará de gran ayuda a la hora de negociar un Plan de Acción eficaz y equilibrado.

Es importante también asegurar la inclusión de acciones no solo dirigidas a la población inmigrante, sino también a la población en general:

- Habitualmente, las acciones contra el racismo y la discriminación suelen centrarse en las víctimas y los perpetradores, pero a menudo descuidan a la población en general, es decir, a los testigos reales y potenciales de las situaciones de discriminación. En realidad, todo el mundo puede ser parte de una situación discriminatoria, ya sea como familiar, amigo, colega o vecino de algunos de los actores, o simplemente como testigo de un acto discriminatorio. Resulta fundamental, pues, incluir en el Plan medidas destinadas a generar un sentimiento común de responsabilidad.
- Las acciones para fomentar la inclusión social de las minorías también necesitan trabajarse con toda la población. Salvo acciones muy concretas, como el aprendizaje de idiomas o el derecho migratorio, cualquier medida encaminada a promover una convivencia intercultural respetuosa y pacífica y la creación de una sociedad inclusiva deben dirigirse a la población en general.

7

Paso 7: El borrador del Plan de Acción

En la elaboración del borrador resulta fundamental hacer coincidir las acciones con los compromisos que figuran en el Plan de Acción de 10 puntos de ECCAR. Así mismo, hay que negociar con los distintos departamentos la inclusión de otras acciones que cubran los vacíos existentes. Por último, es básico actuar de manera coordinada entre las diferentes áreas y secciones municipales, dando así un carácter global a todas las acciones.

Hay que garantizar el establecimiento de unos plazos realistas para la implementación de cada medida, y también la adecuada operacionalización de las mismas. Ha de ser posible, además, responder a la pregunta: ¿en qué momento se puede considerar que la medida se ha completado? En la medida de lo posible hay que definir puntos de referencia e indicadores de logro en cada caso.

¡Atención! Debe designarse a una persona responsable de cada acción. Esto facilitará el seguimiento de su implementación.

Es imprescindible tener en cuenta a todos los departamentos a la hora de tomar la decisión sobre las acciones a incluir en el Plan. Puede ser necesaria una ronda de consulta final con los distintos departamentos para obtener su aprobación.

¡Atención! Es conveniente distribuir el primer borrador del Plan de Acción entre las entidades sociales interesadas para recibir sus sugerencias (por ejemplo, como ya se ha dicho, asociaciones de inmigrantes y de vecinos, otras ONG, sindicatos, empresas, etc.). Del mismo modo, se recomienda contrastar el borrador con ECCAR y la UNESCO. Nuestro comité científico puede proporcionar el asesoramiento adecuado; para obtener más información al respecto es posible contactar con nuestra secretaría. Cada capítulo del Plan de ECCAR debe completarse con las acciones o medidas correspondientes. Además, en todos ellos deben combinarse acciones pertenecientes a los cuatro puntos citados antes: información, sensibilización, aplicación e investigación. Por último, para cada acción debe nombrarse a una persona responsable que sea el contacto con el coordinador.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

A veces sucede que tras las dificultades para convencer a otros de participar en la elaboración del Plan, de repente todo el mundo se empeña en incluir en él sus propias prioridades, sin tener en cuenta si son o no de interés general.

Es necesario respetar la estructura predefinida en los capítulos que establece el Plan de Acción de ECCAR, así como las cuatro líneas o puntos clave. Además, se debe garantizar que todas las acciones sirvan al propósito del Plan de Acción. Es básico mantener una negociación constante entre los niveles político y administrativo.

Algunos políticos argumentan en contra del Plan de Acción y/o niegan la existencia de discriminación.

Se debe contraatacar con argumentos de base, como estadísticas y otros datos de ámbito local o nacional referidos a la lucha contra la discriminación: artículos de prensa, documentales televisivos o consultas con la sociedad civil (en particular con personas que han sido objeto de discriminación).

Existe controversia sobre el Plan de Acción en su conjunto.

Para ayudar en este sentido es importante integrar en el Plan algunas acciones generales que los departamentos municipales ya estén implementando. De manera lógica, cada departamento tendrá un especial interés en dar protagonismo a sus aportaciones, y esto hace más difícil oponerse al Plan de Acción en su conjunto.

Discusión sobre los puntos 3 (aplicación) y 4 (investigación, sobre todo en lo que se refiere a su financiación), rechazados con el argumento: ¿son realmente tareas que competen a la ciudad?

La argumentación se basa en que el Plan no está completo sin estos puntos, y que la ciudad, como institución democrática, tiene sus propios intereses y también competencias en materia de igualdad.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Hay dificultades para establecer contacto con actores externos necesarios para acciones específicas.

Cada departamento debe ser responsable de contactar con los actores externos necesarios para implementar sus acciones específicas. Para ello es útil recurrir a contactos establecidos previamente, y presentarles argumentos basados en los beneficios potenciales del Plan de Acción para ellos.

La formulación del Plan de Acción requiere muchos esfuerzos.

El coordinador no debe estar solo en esta tarea, sino que ha de contar con un equipo.

Es complicado asegurar la financiación de actividades para permitir cierta continuidad.

Resulta básico reforzar la coordinación para gestionar con mayor eficacia los recursos. Además, hay que contar con un presupuesto concreto destinado a la ejecución de cada acción planificada.

Existen numerosas ONG y asociaciones que ni siquiera se conocen o que compiten entre sí.

Una buena idea es organizar reuniones de intercambio de información y opiniones en las diferentes oficinas municipales para que cada agente social conozca el trabajo del resto.

Los recursos humanos y financieros son limitados.

Es fundamental evitar la superposición y duplicación de servicios. Antes de introducir un nuevo servicio se debe evaluar lo que ya funciona y tratar de establecer sinergias.

El trabajo de implementación del Plan requiere una perspectiva más amplia que permita abordar la inmigración desde el punto de vista de la coexistencia

Esto se logra actuando de forma coordinada entre departamentos para mostrar a la ciudadanía que la gestión de la ciudad la desempeñan diversos agentes.

PUESTA EN MARCHA

INCORPORACIÓN ESTRUCTURAL

8

Paso 8: Decisión del Pleno Municipal sobre el Plan de Acción

Aprobar el plan de acción en una decisión del Pleno Municipal. Indique que cada departamento es responsable de tener en cuenta el plan de acción en la presupuestación del departamento.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Un partido de la oposición lleva sus críticas al Plan a los medios de comunicación.

Recurrir a los resultados de la investigación previa sobre el tema y a la documentación que establece que la discriminación es un problema grave que afecta a los derechos humanos, la democracia y la sostenibilidad.

Surgen discrepancias incluso dentro de la mayoría.

Hay que prepararse para negociar de forma constante, incluso hasta el último momento antes de poner en marcha el Plan. Resulta básico comunicar a toda la población los beneficios que tendrá el Plan de Acción.

En el nivel político se ha adoptado un Plan superficial, sin objetivos claros, plazos, etc.

Se debe asegurar que el Plan incluya una perspectiva tanto a corto como a largo plazo, así como que se hayan establecido hitos para su revisión y actualización. Es importante que desde el ámbito administrativo se mantenga al político suficientemente informado sobre metas y acciones concretas. Se deben tener en cuenta los informes y sugerencias de ECCAR y la UNESCO, porque son de gran ayuda de cara a la concreción del Plan.

9

Paso 9: Establecimiento de un comité directivo para la aplicación del Plan de Acción

El éxito en la implementación del Plan requiere algo más que coger el teléfono al comienzo y volver a hacerlo dos años más tarde. Es altamente recomendable establecer canales de comunicación regulares para recordar a los departamentos qué acciones y responsabilidades les corresponden, así como para dar respuesta a los problemas y reticencias que planteen. Los deberes particulares de un departamento dependen de las acciones de las que sea responsable en el Plan. Una práctica que puede dar buenos resultados es el establecimiento de un comité directivo para la aplicación del Plan de Acción. Este se reunirá regularmente (por ejemplo, una vez al mes) y formarán parte del mismo a todos los actores relevantes para la realización de una determinada acción.

Por otro lado, como ya hemos dicho, el coordinador del Plan de Acción es el responsable de llevar a cabo las medidas concretas.

Sus tareas en esta fase son:

- Recordar a cada departamento sus compromisos preguntando de forma activa sobre sus progresos.
- Encontrar el equilibrio que favorece la implementación del Plan preguntando regularmente sobre los avances pero sin exigir demasiados informes.
- Estar disponible para responder a preguntas y ofrecer apoyo.
- No actuar de manera individual, sino involucrar a otros compañeros que tengan buenos contactos en los diferentes departamentos.
- Tener siempre presente que el coordinador no es responsable de la acción, sino que esta debe ser responsabilidad del departamento que la pone en práctica.

¡Atención! Lo ideal es motivar (es decir, reconocer y apreciar lo que funciona bien, preguntar sobre los progresos y señalar los beneficios y aspectos positivos), en lugar de hacer que los técnicos se sientan supervisadas o sometidos a presión.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Algunos departamentos no llevan a cabo sus acciones, o bien su compromiso disminuye con el tiempo.

En esta etapa resulta fundamental que el coordinador cuente con una persona de contacto para cada acción: esta será la encargada de recordar sus compromisos al departamento correspondiente. También es bueno prestar apoyo a los departamentos facilitándoles contactos y buenos ejemplos, y, en definitiva, haciéndoles ver que es posible alcanzar los objetivos marcados.

Target sectors (e.g. real estate agents) are reluctant to participate

Provide scientific research and evidence and approach actors by saying “we can do this and that but what can you do and how can we cooperate?” Point out the risks of inaction within the target sector. Support from and the engagement of politicians may be necessary.

TRABAJO DIARIO

10

Paso 10: Seguimiento continuo de la implementación y evolución del Plan de Acción

Cada departamento debe ser responsable de la aplicación de sus medidas. Por su parte, las tareas del coordinador serán: mantenerse en contacto con cada responsable y estar al día del estado de sus respectivas acciones; motivar al personal y facilitar los intercambios regulares; e informar sobre el progreso del Plan y los retos planteados en su implementación.

Específicamente en esta fase el coordinador debe procurar:

1. Mantener reuniones individuales cara a cara con la persona de contacto de cada departamento implicado.
2. Organizar reuniones periódicas de toda la Corporación municipal (de 2 a 4 veces al año) en las que se invite a los funcionarios responsables a presentar los progresos en la implementación del Plan. Congregar a los técnicos de diferentes departamentos tiene un efecto motivador, ya que los participantes normalmente desean presentar sus avances. Además, se puede aprovechar para discutir los retos y dificultades surgidos en el proceso de implementación, así como para intercambiar buenas prácticas. También es conveniente invitar a estas reuniones a los beneficiarios del Plan para darles retroalimentación sobre el progreso y las posibles adaptaciones del mismo.

11

Paso 11: Evaluación

Lo ideal es elaborar un esquema de informe que contenga la información necesaria pero que no requiera una gran cantidad de trabajo adicional. Esto se puede lograr, por ejemplo, incluyendo ese informe en los requisitos de información ya marcados. También involucrando a los distintos departamentos en el desarrollo de los planes de seguimiento, a fin de que participen en la elaboración de estos informes.

¡Atención! ECCAR puede proporcionar ayuda en el proceso de evaluación. Para obtener más información se puede contactar con nuestra secretaría.

SEGUIMIENTO

Action Plans should be reviewed, updated and adapted regularly. Interviewees described the work as “continuously watering the prairie to keep it green”.

12

Paso 12: Informe para ECCAR

ECCAR solicita a sus miembros un informe de seguimiento cada dos años.

¡Atención! La elaboración de este informe periódico puede ser una buena excusa para ponerse en contacto una vez más con los distintos departamentos implicados, de manera que todos ellos participen en el proceso de evaluación de las acciones y se prepare el camino para el desarrollo de la siguiente versión del Plan de Acción.

RIESGOS Y DESAFÍOS DE ESTA FASE

Es necesario un seguimiento de resultados reales y específicos. Es decir, hay que valorar si el Plan tiene o no el alcance suficiente, esto es, si las medidas implementadas satisfacen las necesidades existentes. Esto es necesario para tomar las decisiones correctas acerca de la manera de continuar.

MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS

Es importante pensar en indicadores medibles desde el principio, al desarrollar las distintas líneas del Plan de Acción. También hay que establecer un sistema de monitorización (ver el capítulo correspondiente).

SOSTENIBILIDAD

Es esencial promover acciones a largo plazo. Ser capaz de pensar de este modo resulta básico, incluso si es difícil dada la lógica administrativa consecuencia de los ciclos electorales. Las políticas deben basarse en un marco conceptual que permita el desarrollo de planes estratégicos.

En este sentido, son muy beneficiosas las reuniones de seguimiento (ver punto anterior) y las actividades de evaluación (como las entrevistas con los agentes sociales que trabajan en la implementación del Plan sobre el terreno), porque ambas favorecen la generación de medidas que se pueden incluir en un Plan de Acción posterior.

FACTORES CLAVE PARA EL ÉXITO

Según los entrevistados, estos son los factores clave de éxito para un Plan de Acción contra el racismo y la discriminación:

- Ser miembro de ECCAR, bajo la dirección de la UNESCO, ya que ayuda en la negociación para la puesta en marcha de un Plan de Acción integral (especialmente en las ciudades pequeñas y medianas).
- La presencia de figuras comprometidas en altos niveles tanto políticos como administrativos, que promuevan la elaboración del Plan de Acción.
- La participación de numerosos actores en la redacción del Plan y en su desarrollo.
- Comenzar con una evaluación de las necesidades existentes para poner en marcha medidas realmente apropiadas y necesarias.
- La cooperación entre los ámbitos político y administrativo, lo que implica el apoyo político a las negociaciones necesarias en el nivel administrativo y también una retroalimentación continua sobre el estado de desarrollo del Plan por parte de los departamentos técnicos a sus superiores políticos. El gabinete municipal puede ser un vínculo crucial entre los dos niveles.
- Un coordinador que sea un funcionario competente, activo y bien conectado.
- Una persona de contacto en cada departamento que tenga una posición de responsabilidad y sea accesible para el coordinador.
- La comunicación continua y regular con los responsables de la ejecución del Plan en los respectivos departamentos, tanto en la fase de desarrollo como en la de ejecución.
- Unos objetivos claros y medibles que permitan una adecuada monitorización del Plan.
- Una revisión regular y la actualización del Plan cada 2-3 años.
- Una buena coordinación de los recursos y actividades llevados a cabo por diversos actores.
- La realización de consultas periódicas a distintas organizaciones de la sociedad civil.

IMPACTO Y SEGUIMIENTO

El proceso de elaboración de un Plan de Acción y el seguimiento de su implementación —a través del intercambio de experiencias y también de debates en profundidad— crea dinámicas y cambios de mentalidad que se orientan hacia un enfoque más abierto que implica involucrar a la población e innovar.

Además, como consecuencia de todo ello, los departamentos implicados empiezan a reflexionar de manera continua sobre el diseño de acciones de lucha contra la discriminación.

Por otra parte, tales acciones se ponen en práctica y realmente mejoran la vida de toda la ciudadanía.

Para evaluar la eficacia del Plan de Acción de una ciudad, sugerimos la comprobación del cumplimiento de los siguientes indicadores:

- Sobre la base del Plan de Acción se han implementado políticas concretas.
- El proceso de puesta en práctica del Plan de Acción ha mejorado los intercambios y el conocimiento de los funcionarios y otros técnicos municipales sobre las medidas de lucha contra la discriminación (posible encuesta: ¿con qué frecuencia los trabajadores municipales hablan (formal e informalmente) sobre la lucha contra la discriminación? ¿Qué medidas relacionadas con este ámbito que les resultan familiares?).
- El proceso de aplicación del Plan de Acción ha aumentado la sensibilización de la Administración sobre los beneficios de la lucha contra la discriminación (posible encuesta: ¿los trabajadores municipales perciben los beneficios de la lucha contra la discriminación? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuáles son tales beneficios?).
- El Plan de Acción ha dado como resultado mejoras cuantificables en la situación vital de los grupos minoritarios (posible encuesta entre ONG, asociaciones de inmigrantes, etc.).
- El Plan de Acción ha logrado una reducción en el número de incidentes discriminatorios en las áreas abordadas (posible encuesta entre ONG, asociaciones de inmigrantes, oficinas locales contra la discriminación, etc.).
- Si es posible, resulta adecuado el desarrollo de encuestas y análisis de base como una acción inicial, antes de poner en marcha el Plan de Acción, para así contrastar posteriormente sus resultados con los obtenidos tras la implementación.

RECURSOS Y EJEMPLOS

ECCAR: Plan de Acción de 10 puntos

<http://www.eccar.info/10-point-plan-action>

UNESCO: serie de documentos de debate de la Coalición de Ciudades

<http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/discussion-paper-series/>

Se ha llevado a cabo una serie de estudios para recopilar y analizar prácticas y ejemplos. La *Serie de documentos de debate* presenta los resultados de estos estudios y tiene como objetivo ayudar a los municipios a formular mejores políticas y a estimular el debate en este ámbito.

Documento n°1: Un Lexique du racisme: étude sur les définitions opérationnelles relatives au racisme et aux phénomènes connexes [PDF en francés, 280 KB].

Documento n°2: Study on measures taken by municipalities and recommendations for further action to challenge racism through education [PDF en inglés, 571 KB].

Documento n°3: Indicators for evaluating municipal policies aimed at fighting racism and discrimination [PDF en inglés, 934 KB].

Documento n°4: Study on measures taken by municipalities and recommendations for further action to achieve greater vigilance against racism: Commitment 1 of the Ten-Point Plan of Action [PDF en inglés, 538 KB].

Documento n°5: Study on Challenges in the Development of Local Equality Indicators – A human-rights-centered model [PDF en inglés, 417 KB].

Graz (AT): ECCAR Action Plan (alemán)

http://www.graz.at/cms/dokumente/10201020_410977/f46e0df3/top34%2BBBLG.pdf

Ghent (BE): ECCAR Action Plan (inglés)

<https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/ECCAR%2010%20points%20action%20plan%20City%20of%20Ghent%202015-2019.pdf>

Bern (CH): Guiding principles of integration policies (alemán)

<http://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/kompetenzzentrum-integration/fachbereich-information-und-vernetzung/leitbild-zur-integrationspolitik>

Nuremberg (DE): Menschenrechte Aktionsplan (alemán, inglés, español y ruso)

<https://www.nuernberg.de/internet/menschenrechte/aktionsplan.html>

Madrid (ES): Plan Madrid de Convivencia Social e Intercultural (español e inglés)

<http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Inmigracion/EspInformativos/MadridConvive/Present/Ficheros/ResumenESPA.PLAN%20Madrid-WEB-1.pdf>

