



Nota Conceptual: Seminario Temático

Convivir en democracias inclusivas: ¿cómo puede el enfoque intercultural fomentar la participación en sociedades diversas?

Miembros de la red de Ciudades Interculturales (ICC según sus siglas en inglés) han manifestado su interés en dar prioridad a acciones sobre participación democrática e inclusiva durante 2018 y más adelante¹.

En sintonía con el punto de vista del más amplio Consejo de Europa, se anima a las Ciudades Interculturales (ICC) a construir una cultura efectiva de participación basada en “el respeto a los derechos humanos, a la democracia y al estado de derecho”². Con ocasión del evento histórico “ICC Milestone event”, que tuvo lugar en Lisboa, en noviembre de 2017, los miembros debatieron y llegaron a un acuerdo sobre una narrativa y modelo de política ampliados para las ICC que incluyeran la democracia participativa³.

Un documento de antecedentes independiente resume algunos de los recientes debates de la red sobre ideas para fomentar la participación.

Detalles del seminario

El seminario tendrá lugar los días 26 y 27 de abril de 2018.

El primer día (26) estará dedicado a charlas, historias y estudios de caso, presentaciones y debates para informar e inspirar a los participantes antes del comienzo de su trabajo en común por la tarde. Los participantes analizarán el papel de la participación activa en la promoción de los derechos humanos y la democracia; superación de los obstáculos a la participación inclusiva; y participación inclusiva en Tenerife. Dada la naturaleza del seminario, parecía adecuado incluir una sesión participativa donde todos tendrán la oportunidad de compartir y aprender en una sesión de “pecera” explorando algunos temas clave.

El segundo día (27) comenzará con visitas de campo locales que proporcionarán a los participantes la oportunidad de mejorar su comprensión de la relación entre teoría y práctica. Tras el almuerzo, los participantes volverán a nuestros grupos para continuar con el trabajo en común.

Al final del seminario, los participantes habrán elaborado líneas de actuación y directrices para su desarrollo y ejecución por la red de Ciudades Interculturales en 2018.

¹ Véase las conclusiones del “Milestone Event”, Lisboa, 28 y 29 noviembre de 2017: <https://rm.coe.int/icc-milestone-event-10-years-of-inclusive-integration-urban-policies-f/1680774d13>

² Véase las Directrices para la participación civil en la toma de decisiones políticas, adoptadas por el Comité de Ministros el 27 de septiembre de 2017:

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd

³ <https://rm.coe.int/intercultural-cities-bridging-the-equality-diversity-and-inclusion-age/1680766bd8>

Participación: implicar a inmigrantes y grupos minoritarios

El Consejo de Europa define “participación” como referida:

“...a que las personas y grupos de personas tengan el derecho, los medios, el espacio, la oportunidad y, en su caso, el apoyo para expresar libremente sus opiniones, ser oídos y contribuir a la toma de decisiones en asuntos que les afecten, dándosele la importancia debida a sus opiniones según su edad y madurez”⁴

El Consejo de Europa ha expresado en numerosas ocasiones su apoyo al fortalecimiento de la democracia participativa, incluso por medio de la adopción de *directrices para la participación civil en la toma de decisiones políticas* por parte del Comité de Ministros en septiembre de 2017⁵. Los miembros de las ICC también han manifestado la necesidad de poner en marcha estrategias y planes de actuación en materia de participación civil en ciudades con población diversa, incluso sobre cómo movilizar e implicar a una comunidad diversa.

La democracia participativa implica la idea de que las personas deberían poder determinar o influenciar las decisiones y competencias de las autoridades públicas, más allá de votar en las elecciones. Las autoridades públicas tienen la oportunidad de situar la participación en el centro de la toma de decisiones en un amplio abanico de temas diferentes e introducir prácticas participativas *inclusivas*.

Mediante el compromiso de participación, las autoridades públicas crean y habilitan oportunidades para que personas de distinta procedencia y experiencia vital se unan para tomar, dar forma e influenciar las decisiones que afectan a sus vidas.

Existe una serie de diferentes herramientas, métodos y técnicas que pueden utilizarse en distintos contextos para respaldar las prácticas integradoras. **El objetivo es la creación de ciudades donde las personas tengan las aptitudes, los conocimientos, la confianza y las oportunidades de participar, pero también donde las autoridades públicas aplaudan y alienten la participación diversa, que abre el camino para que las personas se impliquen en los asuntos que afectan a su día a día**, independientemente de su ciudadanía y otros factores que pueden, a menudo, excluirles de formas más tradicionales de participación como votar en las elecciones.

La participación también puede fomentar el aprendizaje y la comprensión dentro de la comunidad en general. El diálogo anima a las personas a compartir sus opiniones y oír a los demás. La deliberación exige que las personas consideren los puntos de vista de los demás en relación con los suyos propios. También existe la posibilidad de cultivar un sentido de propiedad y pertenencia a la vida comunitaria, incluso en personas que están más de paso o se enfrentan a barreras sistemáticas como comunidades de inmigrantes, refugiados, romaníes e itinerantes.

Centrarse en la inclusión de los romaníes

Las labores de seguimiento del Consejo de Europa revelan pruebas de prejuicios, discriminación y visión estereotipada de las comunidades romaníes en toda Europa, de modo generalizado. Se necesitan políticas y estrategias más firmes a nivel local y regional para abordar cuestiones relacionadas con la marginalización y exclusión de la participación civil, y, sobre todo, apoyo

⁴Véase la Recomendación del Comité de Ministros (2012)2 sobre la participación de niños y jóvenes menores de 18 años <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1927229&Site=CM&direct=true> [Apéndice Sección I]

⁵ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd

específico para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

En 2010, el Consejo de Europa reforzó su compromiso con la inclusión de los romaníes¹ mediante la adopción de la “*Declaración de Estrasburgo sobre los Romaníes*”. Desde entonces ha adoptado un “*plan de acción temático sobre la inclusión de los romaníes e itinerantes (2016-2019)*”⁶ que recoge las tres siguientes prioridades esenciales:

1. abordar la hostilidad frente a la población gitana, la discriminación y los delitos contra los romaníes e itinerantes⁷;
2. probar modelos innovadores de políticas integradoras de los más vulnerables⁸;
3. fomentar modelos innovadores de soluciones a nivel local⁹

En referencia a este último punto, cabe destacar el trabajo de la [Alianza Europea de Ciudades y Regiones para la inclusión de los Romaníes](#), creada por el Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa con el apoyo del Representante Especial del Secretario General para cuestiones relacionadas con los romaníes. 130 ciudades y regiones de 29 países participan hoy en la Alianza y confirmaron su compromiso con la lucha contra la hostilidad frente a las poblaciones gitanas adoptando una “*Declaración de Alcaldes y Representantes Electos Locales y Regionales de los Estados Miembros del Consejo de Europa contra la hostilidad frente a las poblaciones Gitanas*”¹⁰. La declaración está abierta a futuras firmas.

Los objetivos específicos del plan de acción, relacionados directamente con la participación civil y la democracia participativa, abarcan el fortalecimiento de la auto-organización de los jóvenes romaníes e itinerantes y su participación en la sociedad, incluyendo el desarrollo de liderazgo democrático (2.1); apoyo a la participación en la toma de decisiones local (3.1); y fortalecimiento de la capacidad de autoridades locales y regionales para elaborar e implementar planes, estrategias y servicios en pos de la inclusión (3.2).

Las Ciudades Interculturales han estado trabajando en este campo y el seminario incluirá un espacio en su programa dedicado a la implicación y participación de los romaníes.

APÉNDICE I - Glosario

Según se recoge en las “Directrices para la participación civil en la toma de decisiones políticas” del Consejo de Europa (2017, sección II, 2a-e)

⁷ Véase: 1) Recomendación de Política General Nº 13 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia sobre lucha contra la hostilidad ante las poblaciones Gitanas y la Discriminación a los Romaníes: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf ; 2) el Plan de Acción para los jóvenes romaníes: <https://www.coe.int/en/web/youth-roma/combating-antigypsyism> ; 3) “Espejos” – Manual sobre lucha contra la hostilidad a las poblaciones gitanas a través de la educación en los derechos humanos: <https://rm.coe.int/1680494094>

⁸ Véase como ejemplo los proyectos “INSCHOOL” sobre la puesta en marcha de mecanismos para conseguir unos colegios más inclusivos: <http://pjp-eu.coe.int/en/web/inclusive-education-for-roma-children/home>

⁹ Véase, por ejemplo, los proyectos “ROMED”, “ROMACT” y “ROMACTED” para una mayor participación de las comunidades romaníes: www.coe-romact.org ; www.coe-romacted.org

¹⁰ Véase la Declaración : <https://www.coe.int/en/web/portal/-/declaration-against-anti-gypsyism-the-congress-calls-on-local-and-regional-authorities-to-take-a-stand?desktop=false>

-
- **“participación civil”**: la implicación de personas, ONGs y la sociedad civil en general en los procesos de toma de decisiones por parte de las autoridades públicas. La participación civil en la toma de decisiones políticas se diferencia de las actividades políticas en términos de relación directa con partidos políticos y del ejercicio de presión en relación con intereses empresariales;
 - **“proceso de toma de decisiones”**: la elaboración, adopción, implementación, evaluación y reformulación de un documento programático, una estrategia, una ley o un reglamento a nivel nacional, regional o local, o cualquier proceso en el que un poder público, investido con competencia para ello, tome una decisión que afecte al público o a un sector de este;
 - **“organizaciones no gubernamentales”** (ONGs): instituciones y organizaciones voluntarias autónomas creadas para perseguir los objetivos esencialmente no lucrativos de sus fundadores o miembros, tal y como se establece en la Recomendación CM/Rec(2007)14 del Comité de Ministros a los estados miembros sobre el estatuto legal de las organizaciones no gubernamentales en Europa. Pueden incluir, por ejemplo, grupos voluntarios, organizaciones sin ánimo de lucro, asociaciones, fundaciones, entidades benéficas, agrupaciones comunitarias y grupos de defensa de derechos o intereses con base geográfica o de interés;
 - **“sociedad civil en general”**: el conjunto de personas y grupos organizados, menos organizados e informales a través de los que contribuyen a la sociedad o manifiestan sus puntos de vista y opiniones, incluso cuando plantean cuestiones sobre violaciones de derechos humanos, corrupción y otras conductas irregulares o expresan comentarios críticos. Tales grupos, más o menos organizados, pueden abarcar organizaciones profesionales y comunitarias, universidades y centros de investigación, organizaciones religiosas y aconfesionales y defensores de derechos humanos;
 - **“autoridad pública”**: cualquier órgano ejecutivo, legislativo o administrativo, a nivel nacional, regional o local, incluyendo personas, que ejerza competencias ejecutivas o funciones administrativas.

Otras definiciones

- **“participación”** se refiere a que las personas y grupos de personas tengan el derecho, los medios, el espacio, la oportunidad y, en su caso, el apoyo para expresar libremente sus opiniones, ser oídos y contribuir a la toma de decisiones en asuntos que les afecten, dándosele la importancia debida a sus opiniones según su edad y madurez (véase Apéndice, Sección I, del Consejo de Europa, 2012)
- **“Gestión Intercultural de la diversidad”** se basa en la igualdad de los ciudadanos e implica poner en marcha políticas que fomenten el intercambio de opiniones, la interacción y el debate interculturales, facilitando el acceso a la ciudadanía y su ejercicio, y promoviendo la competencia intercultural, especialmente a nivel local; “la cultura” abarca todo lo relativo a modos de vida, costumbres, creencias y otras materias que nos han sido transferidas durante generaciones, así como las diferentes formas de creación artística (véase el “Libro Blanco sobre Diálogo Intercultural: Viviendo juntos como iguales en dignidad” del CdE)
- **Políticas de Participación Intercultural** hace referencia a políticas y acciones que permiten recoger y canalizar las preocupaciones, necesidades, intereses y valores de todos los residentes – directamente o a través de las ONGs y/o los representantes de la sociedad civil–

para que sean tenidas en cuenta e informen el proceso de toma de decisiones, de manera que se satisfagan las necesidades públicas en las decisiones y acciones sobre temas y asuntos públicos (véase las “Directrices sobre participación civil en la toma de decisiones políticas” del CdE). Siempre que la participación efectiva esté supeditada a la nacionalidad o a la plenitud de derechos civiles, las autoridades locales deberán buscar otras oportunidades significativas para que los extranjeros intervengan en la elaboración de políticas y así cultivar un sentido de propiedad y pertenencia a la comunidad local (véase el Informe del CdE de Políticas ICC sobre “Estrategias de Democracia Participativa y Deliberativa para una Ciudad Intercultural”, 2017).

- **“Participación Ciudadana / Social / Comunitaria”** a efectos de este Seminario, Participación Ciudadana significa la intervención de ciudadanos en la esfera pública, de acuerdo con intereses sociales específicos o generales, a través de sus organizaciones representativas. Participación Social es un concepto más amplio referido a la agrupación de personas en organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus intereses colectivos (por ejemplo: asociaciones de inmigrantes y de mujeres, diversidad funcional, etc.). También se equipara a la participación de la sociedad en términos generales, individualmente, en grupos y/o colectivamente. Participación Comunitaria hace referencia a acciones que se producen en una comunidad concreta, normalmente unida a un territorio determinado, para satisfacer una necesidad u organizarse en torno a un objetivo común. Este trabajo contribuye al desarrollo de la comunidad, que es uno de los objetivos que perseguimos y cuya finalidad última es la mejora de la comunidad y su realidad compartida.
- **“Enfoque horizontal de la toma de decisiones”** Es una forma de trabajo cuya finalidad es incluir a todas las personas y grupos en el trabajo que se lleva a cabo, basada en contar, en idénticas condiciones, con la participación y puntos de vista de tres "actores" que intervienen en la construcción social: administraciones, dimensión técnica y profesional, junto con la ciudadanía. Esta forma de trabajo implica que las decisiones, objetivos y acciones se construyan "de abajo a arriba", comenzando con las contribuciones de los ciudadanos de a pie y llegando hasta los centros de toma de decisiones.

Notas finales

ⁱ Los términos “Romaníes” e “Itinerantes” se utilizan en el Consejo de Europa para abarcar la amplia diversidad de grupos incluida en el trabajo del Consejo de Europa en este campo: por un lado a) Romaníes, Sinti/Manush, Calés, Calés Galeses, Romanichales, Boyash/Rudari; b) Egipcios de los Balkanes (Egipcios y Ashkalíes); c) Grupos del este (Dom, Lom y Abdal); y, por otro, grupos como Itinerantes, Yeniches, y las poblaciones designadas con el término administrativo “*Gens du voyage*”(nómadas), así como las personas que se identifican a sí mismos como Gitanos. El Consejo de Europa armonizó su terminología en asuntos relativos a los Romaníes en 2006. Para más información véase el [“Glosario descriptivo de términos relativos a cuestiones relacionadas con los Romaníes”](#) (Consejo de Europa, mayo 2012)