



L'ESTAT DE LA DISCRIMINACIÓ A GIRONA

RECOLLIDA I ANÀLISI DE LA INFORMACIÓ

Aquest document ha estat elaborat en el marc del projecte "Commit to Rights" per la creació i millora de les polítiques públiques per la Igualtat de Tracte i la No-discriminació a la ciutat de Girona. Projecte finançat per la Unió Europea a la convocatòria CERV-EQUAL-2023, coordinat per l'Ajuntament de Girona, amb la col·laboració de la Universitat de Girona, la Fundació SERGI, la Fundació Girona Regió del Coneixement, la Fondazione E35 i l'Ajuntament de Reggio Emilia.

Redacció: Equip de la Universitat de Girona: Quim Brugué Torruella, Xavier Casademont Falguera i Kadijatu Dem Njie.



Índex

Introducció.....	3
Informació sobre discriminació	4
Documentar la discriminació a Girona	9
3.1. Disponibilitat de dades dins la institució municipal	9
3.2. Els resultats d'un procés participatiu amb la societat civil	10
3.3. Entrevistes i grups focals de discussió sobre experiències de discriminació	12
3.4. Enquesta sobre la discriminació a la ciutat de Girona i protecció de dades	13
Elaboració de l'informe sobre l'estat de la discriminació a Girona.....	14
4.1. Actualitzar la informació qualitativa: entrevistes i grups focals.....	15
4.2. Recollida de situacions de discriminació: fitxa de registres i protocol d'actuació	15
4.3. Enquesta sobre la discriminació a la ciutat de Girona.....	17
4.4. Recollida centralitzada de la informació en un node central i redacció de l'informe sobre la discriminació a Girona	17
4.5. Difusió de l'informe i traducció en termes de política pública.....	17



Introducció

L'objectiu d'aquest document és dissenyar la metodologia que ha de permetre elaborar informes periòdics sobre l'estat de la discriminació a la ciutat de Girona. Amb aquest propòsit, hem revisat diversos documents i ens hem fixant sobretot en les formes de recollir la informació i en el disseny d'una política pública local destinada a combatre-la. Una anàlisi que ens servirà per fer una proposta sobre com l'ajuntament de Girona pot posar en marxa un model d'anàlisi i d'intervenció que li permeti desplegar una política contra la discriminació.

Centrant-nos en l'objectiu de documentar l'estat de la discriminació en una ciutat com Girona i en el marc del projecte Commit to Rights (CtR), des de l'equip de recerca de la UdG hem abordar les següents tasques:

- Com documentar la informació sobre l'estat de la discriminació
- Revisió de l'estat de la informació sobre la discriminació a l'ajuntament de Girona
- Proposta-guia per elaborar els informes periòdics sobre la discriminació a Girona; fent referència a la informació necessària i a la forma de recollir-la: enquesta, xarxa de punts d'entrada, trobades amb entitats, etc. Necessitarem concretar els punts, el circuit, les fitxes de registre i les responsabilitats.

Informació sobre discriminació

En el marc de la UE disposem ja d'una ampla legislació contra la discriminació¹, de manera que necessitem dades que ens serveixin per conèixer i analitzar aquestes discriminacions. Unes dades que no sempre són accessibles i que la seva recollida desperta problemes diversos. Tal com ho subratlla Farkas en relació a la discriminació per raça o origen ètnic:

“Such data is essential to measure the level of implementation and monitor the impact of policies, but there are serious shortcomings as to data regarding the situation of racism and ethnic minorities.”²

Unes dades sobre discriminacions que normalment es recullen a partir de percepcions o en termes d'autoidentificació, i que resulten imprescindibles per a creuar les experiències de discriminació amb variables com ara ciutadania, nacionalitat, idioma, religió, color de la pell, orientació sexual o edat, entre d'altres. Tanmateix, la dificultat de recollir aquesta informació és alta, doncs existeixen una ampla varietat d'actors i de situacions a prendre en consideració. I no només això, sinó que es barregen dades vivencials amb dades estadístiques, fent molt esquivar la fiabilitat de la informació obtinguda. Per exemple, com es comenta també en l'informe de Farkas:

“Census data does not necessarily reveal discrimination, nor has it been reported to be used for designing equality policies, even though it could be used to reveal inequalities between groups.”

Tot plegat explica que, davant aquestes dificultats, les dades sobre discriminacions siguin escasses i, sovint, només les recullin de manera parcial entitats del tercer sector o municipis especialment interessats en gestionar i posar en valor la diversitat de les seves comunitats locals.

De fet, a nivell oficial la única informació contrastable són les denúncies per delictes d'odi. Unes dades que poden comptabilitzar-se i contrastar-se, però que -com explica Guerra en un article de *Publico.es* (8/12/2021)- presenten moltes limitacions:

¹ Des de la *European Convention on Human Rights* de 1950 fins la *Racial Equality Directive (RED)* de 2000 o la *Charter of Fundamental Rights of the EU* de 2008.

² Farkas, L. (2017) *Data Collection in the Field of Ethnicity*. Brussels: European Commission.



“En España se pueden denunciar casos de discriminación racial mediante la denuncia de un delito de odio ante la Guardia Civil o la Policía Nacional, pero esta herramienta solo recoge experiencias individuales de discriminación que, además, casi siempre están centradas en hechos puntuales de violencia física y/o verbal producida en espacios públicos.”

A més a més, l'Agència de Drets Fonamentals ha afirmat en un estudi recent que a Europa entre el 40 i el 90 per cent de les persones que pateixen delictes d'odi opten per no denunciar-los. La raó d'aquesta situació d'infra-denúncia es troba en la por i en la desconfiança que els despertin les institucions, així com els efectes de la revictimització. Necessitaríem, per tant, anar més enllà i posar llum sobre situacions de discriminació sistèmica i estructural que pateixen determinats col·lectius. En aquest sentit, l'informe *Plan de Acción Dirigido a las Autoridades Locales* subratlla com per moltes persones els delictes d'odi poden convertir-se en quelcom quotidià, especialment si pertanyen a una minoria invisible i marginalitzada. Usant el seus termes:

“Los delitos de odio son un acto discriminatorio, un delito motivado por prejuicios contra alguien por su identidad (...) Son ‘delitos señal’ o ‘delitos mensaje’ que señalan que la comunidad a la que pertenece la víctima es diferente y no se la acepta.”³

En aquest context, es proposa conscienciar al conjunt dels actors locals, especialment les policies municipals, identificar bones pràctiques i involucrar a les institucions i a les entitats socials a partir de protocols i pautes d'intervenció. La lluita contra els delictes d'odi i contra la discriminació ha de ser imprescindiblement compartida. Ha de ser un treball col·laboratiu:

“La policía no puede atajar los delitos de odio sola. Es esencial que exista una buena coordinación entre la policía, los gobiernos locales, ONGs y otros actores locales.”

Un tasca conjunta, doncs, que requereix del compromís de tots els actors locals, públics i privats, amb uns valors i uns objectius compartits. Aquesta estratègia comuna hauria de fonamentar-se - segons el document esmentat- en un enfocament basat en les víctimes, en garantir una

³ AAVV (2012) *Plan de Acción Local Dirigido a las Autoridades Locales y Policía Municipal para Luchar contra el Racismo, la Xenofobia y Otras Formas de Intolerancia*.



assistència efectiva, en fer funcionar els procediments de denúncia, en una policia de proximitat que estableix relacions de confiança amb la comunitat i en la implicació de grups i entitats socials.

En tot cas, documentar i analitzar la discriminació és una condició prèvia al disseny i a la implementació de polítiques contra la discriminació o, millor, per defensa dels drets que han de garantir la plena ciutadania de totes les persones. En la pàgina web de l'Oficina de No Discriminació (OND) de l'Ajuntament de Barcelona, es defineixen els seus objectius amb els següents termes:

"(...) és un mecanisme de garantia de drets humans a escala local dirigit a atendre les vulneracions dels drets humans relacionades amb l'àmbit de la discriminació."

De fet, segons es fa explícit des de la mateixa OND, es tracta de passar d'un enfocament dels drets civils a una mirada que posi l'accent en els drets de ciutadania i, d'aquesta manera, reforçar la dimensió local dels drets humans:

"D'aquesta manera -s'afirma des de l'Ajuntament de Barcelona-, reforcem també el concepte d'interdependència i indivisibilitat dels drets, entenent que tots els drets humans són complementaris i inseparables."

Des d'aquesta perspectiva, l'OND de l'Ajuntament de Barcelona proposa un pla de mesures concretes de prevenció i garantia de drets i accions per incloure l'enfocament dels drets humans a les polítiques públiques. Una política transformadora que ha d'incorporar aspectes com ara la informació, la formació, la incidència i la mobilització ciutadana amb l'objectiu de reforçar la dimensió local dels drets humans. D'aquesta manera, quan es parla de drets humans s'està parlant també del dret a la ciutat;

"(...) impregnem la nostra aproximació de drets als drets de ciutadania des d'una mirada inclusiva respecte de la diversitat de la nostra ciutat, amb un plantejament intercultural (...) suposa el reconeixement de la diversitat des d'un plantejament d'interacció positiva i no discriminació."

A partir d'aquest enfocament, la OND articula la proposta de política anti-discriminació a partir de tres objectius, tres prioritats temàtiques i quatre àmbits temàtics:

3 objectius	• Promoció d'un model de ciutat diversa, intercultural i polièdrica • Incorporar els drets humans a les polítiques públiques • Promoure polítiques públiques de drets humans
3 prioritats temàtiques	• Discurs d'odi i discriminació • Drets civils i llibertats públiques en l'ús de l'espai públic • Plena ciutadania
4 àmbits temàtics	• Informació, formació i sensibilització • Atenció i assessorament a les víctimes • Implicació en casos considerats estratègics • Detecció problemes estructurals

Més enllà d'aquests plantejaments, ens interessa el plantejament de l'OND pel fet de ser una experiència pionera a Catalunya i, sobretot, perquè ens permet contrastar la seva forma d'abordar la redacció de l'informe anual sobre la discriminació a la ciutat. Així, observant aquests informes podem identificar, en primer lloc, les diferents categories d'anàlisi que es proposen i, en segon lloc, els mètodes de recollida de la informació que s'utilitzen.

En primer lloc, quan a les **categories d'anàlisi** resulta útil fixar-nos tant en els diferents àmbits de discriminació com en els interrogants bàsics que caldria respondre per tal de documentar les experiències de discriminació. Ho hem resumit en el següent quadre:

Àmbits de discriminació	Interrogants a respondre
1) Color de pell, origen ètic/nacional 2) Creences religioses 3) Capacitats 4) Salut 5) Orientació sexual, identitat i expressió de gènere 6) Ideologia 7) Llengua	1) A qui es discrimina? 2) Qui discrimina? 3) On es discrimina (àmbits de serveis públic o privats, espai públic, treball, etc.)? 4) Per quins motius? 5) Quins drets s'han vulnerat? 6) Com es discrimina (tracte, agressió, discurs, etc.)?



8) Posició socioeconòmica 9) Edat	7) Quina resposta s'ha donat a les víctimes? Amb quin resultat?
--------------------------------------	--

En segon lloc, respecte els mètodes recollida informació és important destacar la combinació de dues fonts principals, doncs coincideixen amb la proposta de treball implícita en el projecte CtR per al cas de la ciutat de Girona. Aquestes dues formes de recollida d'informació són:

1. Recollir situacions de discriminació a partir de les finestres de denuncia disponibles tant a la mateixa OND com a través de la Taula d'entitats amb Servei d'Atenció a les Víctimes de Discriminació (SEVD). A través d'aquestes finestres es recullen tant dades quantitatives i qualitatives.
2. Dades de l'enquesta Relacions Veïnals i Convivència realitzada des de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB).

A partir d'aquest marc general, tot seguit presentarem un segon apartat on revisarem la disponibilitat d'informació interna a l'ajuntament de Girona. En el tercer, finalment, farem una proposta sobre com hauria d'abordar-se en el futur proper tant la recollida de dades com l'elaboració de l'informe sobre la situació de la discriminació a la ciutat.



Documentar la discriminació a Girona

Abans d'entrar en una proposta per l'elaboració d'un informe sobre l'estat de la discriminació a la ciutat de Girona, vam realitzar tres processos en paral·lel: un dedicat a identificar la informació disponible a l'interior del propi ajuntament, un altre on es recollien els coneixements i les aportacions de la societat civil i, finalment, uns grups focals de discussió que haurien de completar la informació d'una enquesta sobre la discriminació a la ciutat.

3.1. Disponibilitat de dades dins la institució municipal

L'Ajuntament de Girona no disposa d'un sistema formal per recollir i tractar informació vinculada a les diverses manifestacions i experiències de discriminació. Per tant, vam cobrir aquest buit a través d'un seguit d'entrevistes a persones situades en espais estratègics de l'estructura institucional de l'ajuntament. En concret vam realitzar 11 entrevistes, a les següents unitats administratives:

- UMAT, Unitat Municipal d'Anàlisi Territorial
- Atenció Ciutadana
- Servei d'Educació
- Policia Municipal
- Serveis Socials
- Oficina d'Habitatge
- Equip polítiques de gènere i LGTBI+
- Servei a les Persones i Convivència
- Síndica

Sense entrar en els detalls de cada entrevista en particular, sí que resulta destacable una àmplia coincidència sobre tres punts:

(1) Totes les persones entrevistades identifiquen pràctiques discriminatòries en el funcionament dels diferents serveis de l'ajuntament. No disposen d'evidències, però asseguren conèixer situacions i casos concrets.

(2) L'afirmació anterior es basa, doncs, en una percepció que no poden contrastar amb dades. Cap servei de l'ajuntament recull i registra amb un mínim de sistematització informacions referides a situacions de discriminació, tant si es refereixen a queixes sobre el seu propi servei com a experiències externes a l'ajuntament.

Malgrat no disposar d'aquesta informació sistematitzada, les tècniques dels diferents àmbits municipis identifiquen queixes i circumstàncies que podrien englobar-se sota el paraigua de la discriminació. Així, fan referència a males pràctiques vinculades a l'empadronament, a les dificultats d'enfrontar-se a una administració cada cop més digital, a discriminacions lingüístiques (formulades



sempre per catalanoparlants), a problemes amb el procés de matriculació i d'assignació de centres educatius, a l'assetjament escolar, a discriminacions en l'accés a l'habitatge, a l'existència de barreres diverses per a persones amb discapacitats o amb determinats problemes de salut o, és clar, la referència als expedients policies que recullen delictes d'odi.

(3) A partir dels dos puntes anteriors, totes les persones entrevistades coincideixen en la importància de començar a recollir aquesta informació, sense la qual serà impossible cap actuació contra les freqüents pràctiques discriminatòries. Cal buscar la manera d'articular aquesta recollida d'informació, insistint en fer-ho d'una forma sistemàtica i robusta. En aquest sentit, s'apunten un seguit de recomanacions molt oportunes i que, com veure'm tot seguit, ens serviran per construir una proposta concreta.

En tot cas, consideren que construir un mecanisme de recollida d'informació sobre les situacions de discriminació que es donen tant a l'ajuntament com a la ciutat de Girona hauria de partir d'un seguit de finestretes on poguessin ser registrades de manera senzilla. Aquesta tasca hauria de compartir-se amb entitats de la societat civil i amb altres institucions públiques, com les escoles o els centres de salut. Totes aquestes dades, a més a més, hauria de ser agrupades i treballades des de l'ajuntament per professionals específicament formades per aquesta tasca. També es reclama la possibilitat de preguntar periòdicament als veïns de la ciutat sobre la situació de la discriminació a Girona. Es proposa, doncs, realitzar una enquesta -una eina a la qual ens referirem més endavant. Finalment, des de la UMAT es suggereix la possibilitat de construir -si es tenen algunes dades bàsiques- un indicador de discriminació que podria formar part de l'Observatori de la ciutat de Girona.

3.2. Els resultats d'un procés participatiu amb la societat civil

Des de l'Ajuntament de Girona, en el marc del projecte CtR, s'ha dissenyat i implementat un procés de participació destinat a discutir com hauria de ser un servei per atendre a les situacions de discriminació amb les persones afectades i compromeses amb la igualtat de tracte. Amb aquest objectiu es van celebrar tres reunions a partir de tres interrogants bàsics:

- (1) Com actuar davant una discriminació (com a ciutadania, com a professionals com a víctimes)? (29/01/2025) (60 participants)
- (2) Què entenem per discriminació i com actua en els diferents eixos? (11/02/2025) (46 participants)
- (3) Com fem possible el circuit d'atenció a les discriminacions a Girona? (25/02/2025) (40 participants)

A partir dels informes detallats de cada sessió, podem sintetitzar els resultats d'aquest procés de definició de la cogestió d'un servei contra les discriminacions a partir de 3 punts:

- (i) la definició compartida d'un procés de discriminació,
- (ii) l'articulació d'un servei de resposta a les situacions de discriminació, i
- (iii) l'elaboració d'una carta de serveis.



Ens hi referim breument en els següents quadres:

Definició compartida d'un procés de discriminació

Aquesta definició es va generar a partir d'abordar conjuntament quatre interrogants: què és, com afecta, on es manifesta i qui l'exerceix?

D'aquesta reflexió compartida inicial se'n va derivar la necessitat de definir la cogestió d'un servei on es combinin els sabers diversos dels professionals, les entitats i les persones potencialment afectades per la discriminació. Uns sabers que se centren en aspectes com ara la situació estructural de discriminació, les experiències viscudes, els circuits d'actuació i gestió, o l'acompanyament a les víctimes.

Servei de resposta a les situacions de discriminació

En la reflexió sobre la gestió del servei, es va plantejar la necessitat de posar en funcionament dos òrgans:

- Òrgan plural i deliberatiu, per decidir l'estratègia i la planificació general del servei.
- Òrgan executiu per desplegar i coordinar les accions.

També es fan referències a:

- Reglament de governança que tingui en consideració el procediment de presa de decisions, els mecanismes de seguiment, la metodologia de recollida de dades, la implementació de les polítiques, etc.
- Mecanismes de coordinació
- Iniciatives de formació
- Circuits d'atenció i protocols d'actuació
- Ubicació del servei (finestretes en xarxa)

Carta de serveis

Es proposa una carta de serveis adreçada a casos col·lectius (estructurals) i a casos individuals, els quals requereixen ser abordats de maneres diferents. Es realitzen alguns suggeriment i, sobretot, es considera que caldrà aprofundir i detallar en mecanismes concrets de treball.



3.3. Entrevistes i grups focals de discussió sobre experiències de discriminació

L'objectiu d'aquestes entrevistes i grups focals va ser el d'establir un seguit de converses amb persones directament afectades per diferents tipus de discriminacions i, d'aquesta manera, poder escoltar les seves experiències, arguments, valoracions i propostes. En el marc d'aquest projecte només es va treballar amb tres col·lectius -abordant les discriminacions a les persones sense llar, per raó de raça o amb algun tipus de discapacitat-, però l'expectativa seria estendre-ho a altres col·lectius.

Només hem treballat discriminacions directament vinculades amb el capacitisme, el racisme i el sensellarisme per dificultats a l'hora de convocar a les persones afectades, la qual cosa ha d'alertar-nos de les barreres que cal superar a l'hora d'incorporar la veu de persones que pateixen les situacions de discriminació. També, però, els tres focus grups realitzats han estat molt interessants, demostrant la riquesa de donar veu a les persones directament afectades.

Amb aquests tres grups vam realitzar sessions d'una durada d'entre 2 i 3 hores, amb l'objectiu explícit d'establir una conversa amb un grup reduït de persones afectades (entre 7 i 15) pels diferents tipus de discriminacions i, d'aquesta manera, vam poder escoltar les seves experiències, els seus arguments i les seves valoracions. La conversa es va estructurar a partir de quatre eixos:

- *Presentacions.* La sessió s'inicia amb una ronda de presentacions, començant pels propis conductors del grup. No es realitzen preguntes concretes, doncs es deixa que sigui cada persona qui esculli com vol presentar-se. No obstant, ens interessem per saber si venen com a representants d'alguna entitat i per la tasca que hi realitzen. També indaguem com volen ser nombrats, un aspecte polèmic i delicat sobre el qual necessitem conèixer les seves posicions.
- *Percepció general de la discriminació a la ciutat de Girona.* En aquest moment inicial, malgrat no sempre resulta senzill, intentem parlar del conjunt de la ciutat sense fer referència a les seves experiències personals. I en relació a aquesta mirada panoràmica, ens interessem per com perceben la freqüència i la intensitat de la discriminació a la ciutat, com ha evolucionat durant els darrers anys, o si la consideren major o menor que en altres ciutats.
- *Experiències personals de discriminació a la ciutat de Girona.* En aquest tercer bloc, sense dubte el més enriquidor, escoltem les experiències de discriminació patides per les persones del grup. Uns relats que ens ajuden a esbrinar aspectes com ara la freqüència, els motius o els llocs de la discriminació. També a identificar qui discrimina, com ho fa i en quina situació es produeix. Finalment, també considerem molt important saber com van es va reaccionar davant la discriminació i quines conseqüències es van generar.
- *Conclusions i demandes d'intervenció en termes de política pública.* En aquest darrer bloc es vol conduir la conversa cap a un tancament on es destaquin les principals conclusions i s'identifiquin els reptes que caldrà abordar des de les polítiques públiques. Què podria fer l'ajuntament davant aquesta situació és l'interrogant central que es planteja en aquesta darrer moment de la sessió de grup.



3.4. Enquesta sobre la discriminació a la ciutat de Girona i protecció de dades

La realització d'una enquesta sobre les discriminacions no ens permet conèixer les xifres oficials (sempre esbiaixades), però sí les percepcions del conjunt de la ciutadania. Unes percepcions que en aquest àmbit són cabdals, doncs mostren la dimensió subjectiva i actitudinal d'un tema com el que ens ocupa. Tenim com a referència les enquestes que realitza el Centre d'Estudis d'Opinió (CEO) de la Generalitat i, més concretament, la que van realitzar sobre discriminacions a Catalunya l'any 2023. En aquest sentit, proposar (i realitzar en el marc d'aquest projecte) una enquesta centrada en la ciutat de Girona ens pot aportar dades rellevants per conèixer les percepcions de la seva ciutadania i, en funció de la capacitat per anar replicant-la periòdicament, observar-ne la seva evolució.

Presentem els continguts i els resultats d'aquesta enquesta en un informe específic, mentre que ara només en volem destacar alguns aspectes de la seva realització. Una realització complexa des del punt de vista de la protecció de dades, especialment quan es vol aconseguir treballar amb una mostra estadísticament significativa. En aquest sentit, el marc legal de la protecció de dades ens remet a la Llei orgànica 3/2018 estatal (LOPDGDD) i a la normativa catalana, com també a les instruccions que pugui dictar l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades en tant que organisme independent que garanteix el dret a la protecció de les dades personals en l'àmbit del sector públic català, inclosos els col·legis professionals i les universitats de Catalunya.

Tanmateix, la norma que regula de manera principal i preferent el dret fonamental a la protecció de dades i el seu obligat compliment a tots els estats de la Unió Europea és el re Reglament General de Protecció de Dades (UE 2016/679). A més a més, el dret a la intimitat és un dret fonamental reconegut en els sistemes jurídics i tractats internacionals. Es tracta del dret a mantenir en una esfera privada totes aquelles manifestacions de la vida privada que hom no vol que siguin conegudes. Un dret que assegura la confidencialitat de les comunicacions personals en tant que obligació legal (article 5.1.f del Reglament UE 2016/679) i ètica que tenen tant els professionals com les entitats que treballen amb informació personal i sensible que ha de ser protegida.

Convé també destacar com esdevé d'especial atenció preservar la intimitat com a dret de les persones més vulnerables i d'aquelles exposades a fets discriminatoris. Així doncs, pel que fa al servei de No-Discriminació, és necessari tractar amb especial cura les dades de les persones que s'adrecin al propi servei o a les que s'interpel·li sobre la seva situació. En aquest sentit, ja fora del marc de la pròpia enquesta, segons l'oficina de protecció de dades, les dades que es faciliten es poden considerar de categoria especial; és a dir, dades personals a les quals la normativa atorga una protecció màxima. Entre aquest grup de dades hi trobem les referides a l'origen ètnic o racial, les opinions polítiques, la religió, l'afiliació sindical, les dades genètiques o biomètriques, les dades sobre la salut o les relatives a la vida o l'orientació sexual de cada persona.

Per tant, tant a nivell d'enquesta com, sobretot, del servei de No-Discriminació, caldrà fer una valoració acurada de les dades que es tracten i dels possibles riscos per poder decidir les mesures



tècniques i organitzatives adequades per a la seva protecció i per a garantir la seva confidencialitat, integritat i disponibilitat. En aquest sentit, caldrà tenir en compte la naturalesa, l'àmbit, el context i les finalitats del tractament. Unes dades que, seguint les previsions de l'article 9 del Reglament Europeu, es podran tractar quan sigui necessari per al compliment de les obligacions i l'exercici de drets específics del responsable del tractament o de l'interessat en l'àmbit de la política social.

Elaboració de l'informe sobre l'estat de la discriminació a Girona

Inspirant-nos en els apartats anteriors, necessitem construir una estratègia per la recollida de dades -i el seu posterior anàlisi- sobre situacions de discriminació a la ciutat de Girona. Aquesta estratègia hauria de respondre a les següents directrius:

- Disposar d'un mapa de fonts de dades disponible
- Promoure la cooperació en la recollida de dades
- Assegurar la robustesa i la fiabilitat de les dades
- Dissenyar tant un procés de recollida descentralitzada com una unitat central que les agrupi, analitzi i doni a conèixer

En paral·lel a aquestes directrius, caldrà també garantir l'ús senzill de la informació recollida, assegurar el compliment de les lleis de protecció de dades, assegurar mecanisme d'actualització i professionalitzar els actors involucrats. En tot cas, pensant en l'elaboració d'un informe bianual sobre la situació de la discriminació a la ciutat de Girona, proposem un cicle de treball que ha de satisfer 6 passos:

Pas 1. Actualitzar la informació qualitativa: entrevistes i grups focals.

Pas 2. Xarxa de finestres de recollida de situacions de discriminació: fitxa de registres i protocol d'actuació

Pas 3. Enquesta sobre la discriminació a la ciutat de Girona

Pas 4. Recollida centralitzada de la informació en un node central (Casa de la No Discriminació)

Pas 5. Redacció de l'informe sobre l'estat de la discriminació a la ciutat de Girona

Pas 6. Difusió de l'informe i traducció en termes de política pública



4.1. Actualitzar la informació qualitativa: entrevistes i grups focals

Durant el desenvolupament del projecte *Commit to Rights* (CtR) s'ha articulat una xarxa d'entitats que, a partir del Consell de la Cohesió Social (CCS), ha discutit i abordat la situació de la discriminació a Girona. També s'han realitzat un conjunt d'entrevistes i grups focals per conèixer i discutir el tema en profunditat. Proposem que es mantinguin aquestes xarxes i aquestes relacions, de manera que es mantinguin oberts de manera regular els canals d'escolta amb la ciutadania i les entitats de la ciutat. En aquest cas, caldria fer un esforç per incloure la veu de les persones que pateixen les discriminacions, ateses les dificultats constatades en el procés de treball. A més a més, cal mantenir un diàleg transversal a l'interior de l'ajuntament per tal de vehicular tant les percepcions com les dades sobre discriminació que arriben o es produeixen en l'àmbit institucional.

Per mantenir aquests canals actius, suggerim la creació i el manteniment de dos espais de treball:

- Una comissió anti-discriminació que, en el marc del CCSG, faci un seguiment de la política pública i garanteixi un debat anual sobre l'estat de la discriminació a la ciutat.
- L'espai, que s'anomena la *Casa de la No-Discriminació*, que centralitza la informació i que estimula el seu anàlisi i l'elaboració dels informes periòdics sobre la discriminació a la ciutat. Uns informes que comptaran tant amb els continguts qualitius provinents de les entrevistes i els grups focals que acabem d'esmentar com de les informacions sobre situacions de discriminació denunciades (punt 3.2) com de les percepcions ciutadanes recollides a través d'una enquesta periòdica.

4.2. Antenes de recollida de situacions de discriminació: fitxa de registres i protocol d'actuació

Com acabem d'esmentar, en el marc del projecte CtR s'ha establert un espai de diàleg i col·laboració amb múltiples entitats socials que s'han involucrat i compromès en la creació d'una xarxa de recollida de denúncies i de canalització de respostes en l'àmbit de la discriminació. S'ha propiciat, així, l'aparició d'un servei anti-discriminació articulat a través d'una xarxa de cooperació de l'ajuntament i la societat civil (a través de 26 entitats) que s'ha materialitzat a través de la ja esmentada *Casa de la No-Discriminació* que es defineix amb els següents termes:

“El servei de No-Discriminació s'estableix com un model de política pública de tipus públic-comunitari, amb governança i gestió compartida entre l'administració pública i les entitats locals. Es conforma a partir d'un servei institucional central i especialitzat, anomenat Casa de la No-Discriminació i emplaçat físicament amb la Defensora de la Ciutadania. Aquest servei central es coordina amb altres serveis públics de la ciutat i entitats antenes que ofereixen l'opció d'un servei descentralitzat i més proper a la ciutadania.”



S'ha creat, doncs, una xarxa de finestres d'entrada d'una informació fonamental per conèixer la situació de la discriminació a la ciutat. Un sistema d'antenes descentralitzades a través de 26 entitats socials i, alhora, coordinades des d'un servei central sota la responsabilitat de l'administració pública local. Per tal d'organitzar aquesta font d'informació i ser capaços de derivar-la cap a un sistema de resposta, s'ha creat un sistema de registre homogeni i també un protocol per al tractament de les denúncies. Tant el sistema de registre com el protocol de resposta estan explicats detalladament en altres documents que hem elaborat en el marc del projecte.

Sense entrar doncs en detalls, només volem esmentar el disseny d'un protocol a partir de tres grans fases (detecció, intervenció i derivació) i de combinar els enfocaments comunitari, restauratiu i comunitari. Pel que fa al registre de la informació s'utilitzaran dos fitxes: una fitxa de registre i una altra de seguiment. Unes fitxes que presentem en altres documents i que, en tot cas, ens proporcionaran la següent informació bàsica:

Fitxa de registre:

- *Dades de la víctima/víctimes:* noms, DNI/NIE/Passaport, nacionalitat, país d'origen, gènere, edat, persona física o jurídica, barri residència, telèfon, correu electrònic.
- *Dades de la persona denunciant:* les mateixes dades que es demanen en relació a la víctima, afegint-hi quina és la relació amb la víctima.
- *Situació de discriminació:* descripció de la situació, data de la situació, lloc de la discriminació (públic o privat), on s'ha produït (lloc específic) motiu (eixos de discriminació), àmbit, dret vulnerat, testimonis i/o proves, i observacions rellevants.
- *Demanda de la persona atesa:* demanda explícita i intervenció suggerida.

Fitxa de seguiment:

- Cronologia i descripció de les intervencions realitzades, les entitats o serveis involucrats i la data de realització
- Observacions sobre el pla de treball, la formulació de les necessitats, etc.
- El tancament del procés, detallant el número total d'intervencions, d'entitats involucrades i de persones involucrades en el cas.
- Valoració sobre la demanda inicial



4.3. Enquesta sobre la discriminació a la ciutat de Girona

Conèixer l'evolució de les percepcions de la ciutadania sobre la discriminació resulta crucial en un àmbit on la subjectivitat i els relats dominants en cada moment són factors molt importants. Per aquesta raó, considerem necessari que l'enquesta que hem realitzat en el marc d'aquest projecte sigui replicada de manera periòdica per tal de generar una sèrie temporal que ens permeti percebre l'impacte del context i de les polítiques públiques sobre la mirada de la ciutadania gironina en relació a la discriminació.

Concretament, donada la dificultat i el cost que suposa la realització d'una enquesta proposem dues opcions:

i. Una primer opció, proposada des de la Unitat Municipal d'Anàlisi Territorial, seria realitzar una enquesta genèrica sobre la ciutat cada 2 o 3 anys. Aquesta seria una enquesta genèrica, però que podria incorporar algunes de les preguntes que conformen l'enquesta específica sobre discriminació.

ii. La segona opció, més ambiciosa, consisteix en replicar cada 4 o 5 anys la mateixa enquesta focalitzada en l'àmbit de la discriminació que hem realitzat en el marc del projecte CtR. Aquesta opció hauria de disposar dels recursos necessaris i, simultàniament, valorar les dificultats que actualment es generen per realitzar unes enquestes telefònica que entren en col·lisió amb protecció de dades. Caldria, per tant, valorar l'estratègia i la forma de realitzar aquesta enquesta.

4.4. Recollida centralitzada de la informació en un node central i redacció de l'informe sobre la discriminació a Girona

Tots els materials recollits a partir de les informacions qualitatives, del sistema d'antenes i de l'enquesta han de ser recollits i analitzats de manera centralitzada per part d'un equip de l'ajuntament. Aquest equip és clau pel disseny de les polítiques contra la discriminació; però també -i aquest és ara el tema que ens ocupa- per la redacció de l'informe sobre la discriminació a la ciutat de Girona.

Addicionalment, donat que aquest informe es podria realitzar bianualment, podria complementar-se amb informes específics sobre la discriminació. Aquestes monografies podrien recollir els temes més destacats en cada moment i contribuir a generar coneixement sobre una temàtica que no deixa de ser inèdita en termes de política pública local.

4.5. Difusió de l'informe i traducció en termes de política pública

Hem esmentat en diverses ocasions que ens trobem en un àmbit on dominen els relats i les percepcions més o menys esbiaixades que aquests provoquen. Un àmbit de subjectivitats i de posicions emocionals on les evidències deixen el seu lloc a missatges -sovint parcials o



decididament falsos- que impacten en les percepcions de la ciutadania. Un context on, per tant, caldrà dedicar esforços a la comunicació i a la pedagogia; posant dades sobre la taula, però també construint discursos que tinguin repercussió tant sobre l'agenda política com en la pròpia mirada de la ciutadania sobre les discriminacions.

La tasca de difusió de l'informe sobre la discriminació a la ciutat de Girona pot ser una bona oportunitat per introduir el tema en l'agenda política municipal i, sobretot, per fer-ho en uns termes que permetin allunyar-nos dels rumors interessats i apropar-nos a les evidències.

Per aconseguir una difusió efectiva, el factor més imprescindible és el lideratge polític. Només si els principals responsables polítics de l'ajuntament fan seu l'informe i assumeixen la tasca de presentar-lo i discutir-lo en públic, serà possible arribar a una part rellevant de la ciutadania i dels mitjans de comunicació. La política contra la discriminació s'ha dissenyat i s'ha organitzat de manera transversal, però el moment comunicatiu exigeix situar-la en el vèrtex superior de la jerarquia municipal.

D'altra banda, complementant aquest lideratge, la difusió d'aquests informes ha de seguir un doble lògica interna i externa. Internament, aquest informe no només ha d'arribar als diferents serveis municipals i a les entitats de la ciutat sinó que, addicional, ha de ser capaç d'estimular tant la seva discussió com la seva utilització en termes de polítiques públiques. També hauria d'estimular la formació dels recursos humans, sensibilitzant el conjunt de les organitzacions sobre les múltiples formes que pren la discriminació tant entre les persones que atenen com en el marc de la pròpia institució. Els resultats i la difusió de l'informe també haurien de servir per organitzar, periòdicament, sessions de formació pels diferents agents de l'Ajuntament i de la societat civil.

Externament, en canvi, cal teixir mecanismes de col·laboració amb entitats i mitjans de comunicació per tal de convertir aquest informe en una notícia que arribi a la ciutadania. Una estratègia que es pot complementar amb un treball descentralitzat en els barris de la ciutat, per exemple usant els centres cívics com espais on presentar i debatre aquests informes. Es tracta de construir allò que, des de la perspectiva de la teoria de la democràcia, anomenem un espai públic compartit; un entorn on els temes i els reptes compartits ingressen en l'agenda i són debatuts assumint la necessitat d'avançar junts malgrat les inevitables discrepàncies.

El resultat final, en tot cas, ha de tenir impacte sobre la situació de la discriminació a la ciutat i, per aconseguir-ho, la redacció d'aquest informe i la seva difusió ha de contribuir tant a clarificar l'espai de debat públic com a articular una política pública consistent. En un terreny o, a més a més, Girona pot convertir-se en un referent.



THE STATE OF DISCRIMINATION IN GIRONA

COLLECTION AND ANALYSIS OF INFORMATION

This document has been prepared within the framework of the "Commit to Rights" project for the creation and improvement of public policies for Equal Treatment and Non-discrimination in the city of Girona. Project funded by the European Union in the CERV-EQUAL-2023 call, coordinated by the Girona City Council, with the collaboration of the University of Girona, the SERGI Foundation, the Girona Region of Knowledge Foundation, the Fondazione E35 and the Reggio Emilia City Council.

Editorial team: University of Girona team: Quim Brugué Torruella, Xavier Casademont Falguera and Kadijatu Dem Njie.



Index

Introduction	3
Information on discrimination	4
Documenting discrimination in Girona	9
3.1. Availability of data within the municipal institution	9
3.2. The results of a participatory process with civil society	10
3.3. Interviews and focus groups on experiences of discrimination	12
3.4. Survey on discrimination in the city of Girona and data protection	13
Preparation of the report on the state of discrimination in Girona	14
4.1. Updating qualitative information: interviews and focus groups	15
4.2. Collection of discrimination situations: registration form and action protocol	15
4.3. Survey on discrimination in the city of Girona	17
4.4. Centralized collection of information in a central node and writing of the report on the discrimination in Girona	17
4.5. Dissemination of the report and translation into public policy terms	17



Introduction

The aim of this document is to design the methodology that will allow the preparation of periodic reports on the state of discrimination in the city of Girona. With this aim in mind, we have reviewed several documents and have focused mainly on the ways of collecting information and the design of a local public policy aimed at combating it. An analysis that will help us to make a proposal on how the Girona city council can implement a model of analysis and intervention that will allow it to deploy a policy against discrimination.

Focusing on the objective of documenting the state of discrimination in a city like Girona and within the framework of the Commit to Rights (CtR) project, the UdG research team has addressed the following tasks:

- How to document information about the state of discrimination
- Review of the status of information on discrimination in Girona City Council
- Proposal-guide for preparing periodic reports on discrimination in Girona; referring to the necessary information and the way to collect it: survey, network of entry points, meetings with entities, etc. We will need to specify the points, the circuit, the registration forms and the responsibilities.



Information about discrimination

Within the EU we already have extensive legislation against discrimination ¹, so we need data that will help us to understand and analyse this discrimination. Data that is not always accessible and whose collection raises various problems. As Farkas underlines in relation to discrimination based on race or ethnic origin:

*"Such data is essential to measure the level of implementation and monitor the impact of policies, but there are serious shortcomings as to data regarding the situation of racism and ethnic minorities."*²

Data on discrimination that is usually collected based on perceptions or in terms of self-identification, and that is essential to cross-reference experiences of discrimination with variables such as citizenship, nationality, language, religion, skin color, sexual orientation or age, among others. However, the difficulty of collecting this information is high, as there is a wide variety of actors and situations to take into consideration. And not only that, but experiential data is mixed with statistical data, making the reliability of the information obtained very elusive. For example, as also mentioned in the Farkas report:

"Census data does not necessarily reveal discrimination, nor has it been reported to be used for designing equality policies, even though it could be used to reveal inequalities between groups."

All of this explains why, given these difficulties, data on discrimination is scarce and, often, only partially collected by third sector entities or municipalities especially interested in managing and highlighting the diversity of their local communities.

In fact, at an official level the only verifiable information is hate crime reports. Data that can be counted and compared, but which - as Guerra explains in an article in *Publico.es* (8/12/2021) - has many limitations:

¹From the *European Convention on Human Rights* of 1950 to the *Racial Equality Directive (RED)* of 2000 or the *Charter of Fundamental Rights of the EU* of 2008.

²Farkas, L. (2017) *Data Collection in the Field of Ethnicity*. Brussels: European Commission.



"In Spain, cases of racial discrimination can be reported by reporting a hate crime to the Civil Guard or the National Police, but this tool only collects individual experiences of discrimination which, in addition, are almost always focused on specific incidents of physical and/or verbal violence produced in public spaces."

Furthermore, the *Fundamental Rights Agency* has stated in a recent study that in Europe between 40 and 90 percent of people who suffer hate crimes choose not to report them. The reason for this situation of under-reporting lies in the fear and distrust that institutions arouse in them, as well as the effects of re-victimization. We would therefore need to go further and shed light on situations of systemic and structural discrimination that certain groups suffer. In this sense, the report *Action Plan Directed to Local Authorities* underlines how for many people hate crimes can become an everyday occurrence, especially if they belong to an invisible and marginalized minority. Using his terms:

*"Hate crimes are a discriminatory act, a crime motivated by prejudice against someone for their identity (...) They are 'signal crimes' or 'message crimes' that indicate that the community to which the victim belongs is different and is not accepted."*³

In this context, it is proposed to raise awareness among all local actors, especially municipal police forces, identify good practices and involve institutions and social entities based on protocols and intervention guidelines. The fight against hate crimes and discrimination must be shared. It must be a collaborative effort:

"The police cannot stop hate crimes alone. It is essential that there is good coordination between the police, local governments, NGOs and other local actors."

A joint task, therefore, that requires the commitment of all local actors, public and private, with shared values and objectives. This common strategy should be based - according to the aforementioned document - on a victim-based approach, on guaranteeing effective assistance,

³AAVV (2012) *Local Action Plan Directed to Local Authorities and Municipal Police to Fight Racism, Xenophobia and Other Forms of Intolerance*.



on making complaint procedures work, on local policing that establishes relationships of trust with the community and on the involvement of social groups and entities.

In any case, documenting and analyzing discrimination is a prerequisite for the design and implementation of policies against discrimination or, better, for the defense of the rights that must guarantee the full citizenship of all people. On the website of the Office of Non-Discrimination (OND) of the Barcelona City Council, its objectives are defined in the following terms:

“(...) it is a mechanism for guaranteeing human rights at a local level aimed at addressing human rights violations related to the field of discrimination.”

In fact, as explicitly stated by the OND itself, it is about moving from a focus on civil rights to a perspective that emphasizes citizenship rights and, in this way, reinforce the local dimension of human rights:

“In this way,” states Barcelona City Council, “we also reinforce the concept of interdependence and indivisibility of rights, understanding that all human rights are complementary and inseparable.”

From this perspective, the OND of the Barcelona City Council proposes a plan of specific measures for prevention and guarantee of rights and actions to include the human rights approach in public policies. A transformative policy that must incorporate aspects such as information, training, advocacy and citizen mobilization with the aim of strengthening the local dimension of human rights. In this way, when we talk about human rights, we are also talking about the right to the city;

“(...) we imbue our approach to citizenship rights from an inclusive perspective regarding the diversity of our city, with an intercultural approach (...) it involves the recognition of diversity from an approach of positive interaction and non-discrimination.”

Based on this approach, the OND articulates the proposed anti-discrimination policy based on three objectives, three thematic priorities and four thematic areas:

3 goals	• Promotion of a diverse, intercultural and multifaceted city model • Incorporating human rights into public policies • Promote public human rights policies
3 thematic priorities	• Hate speech and discrimination • Civil rights and public freedoms in the use of public space • Full citizenship
4 thematic areas	• Information, training and awareness-raising • Assistance and advice to victims • Involvement in cases considered strategic • Detection of structural problems

Beyond these approaches, we are interested in the OND's approach because it is a pioneering experience in Catalonia and, above all, because it allows us to contrast its way of approaching the writing of the annual report on discrimination in the city. Thus, by observing these reports we can identify, firstly, the different categories of analysis that are proposed and, secondly, the methods of collecting information that are used.

Firstly, when it comes to the **categories of analysis**, it is useful to look at both the different areas of discrimination and the basic questions that need to be answered in order to document experiences of discrimination. We have summarised this in the following table:

Areas of discrimination	Questions to answer
1) Skin color, ethical/national origin 2) Religious beliefs 3) Capacities 4) Health 5) Sexual orientation, identity and gender expression 6) Ideology	1) Who is being discriminated against? 2) Who discriminates? 3) Where is discrimination taking place (areas of public or private services, public space, work, etc.)? 4) For what reasons? 5) What rights have been violated?



7) Language	6) How is discrimination (treatment, aggression, speech, etc.) done?
8) Socioeconomic position	7) What response has been given to the victims? With what result?
9) Age	

Secondly, regarding the information collection methods, it is important to highlight the combination of two main sources, as they coincide with the work proposal implicit in the CtR project for the case of the city of Girona. These two forms of information collection are:

1. Collect situations of discrimination from the reporting windows available both at the OND itself and through the Table of Entities with Assistance Service for Victims of Discrimination (SEVD). Both quantitative and qualitative data are collected through these windows.
2. Data from the Neighborhood Relations and Coexistence survey carried out by the Barcelona Metropolitan Area (AMB).

Based on this general framework, we will then present a second section where we will review the availability of internal information in Girona City Council. In the third, finally, we will make a proposal on how both data collection and the preparation of the report on the situation of discrimination in the city should be approached in the near future.



Documenting discrimination in Girona

Before entering into a proposal for the preparation of a report on the state of discrimination in the city of Girona, we carried out three parallel processes: one dedicated to identifying the information available within the city council itself, another where knowledge and contributions from civil society were collected and, finally, some focus group discussions that should complete the information from a survey on discrimination in the city.

3.1. Availability of data within the municipal institution

Girona City Council does not have a formal system to collect and process information related to the various manifestations and experiences of discrimination. Therefore, we filled this gap through a series of interviews with people located in strategic spaces of the city council's institutional structure. Specifically, we conducted 11 interviews, in the following administrative units:

- UMAT, Municipal Territorial Analysis Unit
- Citizen Service
- Education Service
- Municipal Police
- Social Services
- Housing Office
- Gender and LGTBI+ policy team
- Service to People and Coexistence
- Syndicate

Without going into the details of each particular interview, it is noteworthy that there is broad agreement on three points:

(1) All the people interviewed identified discriminatory practices in the operation of the different services of the city council. They do not have evidence, but they claim to know of specific situations and cases.

(2) The previous statement is therefore based on a perception that cannot be contrasted with data. No city council service collects and records with a minimum of systematization information referring to situations of discrimination, whether they refer to complaints about their own service or experiences external to the city council.

Despite not having this systematized information, the technicians of the different municipal areas identify complaints and circumstances that could be included under the umbrella of discrimination. Thus, they refer to bad practices linked to the census, the difficulties of facing an increasingly digital administration, linguistic discrimination (always formulated by Catalan speakers), problems with the



registration process and the allocation of educational centers, bullying, discrimination in access to housing, the existence of various barriers for people with disabilities or certain health problems or, of course, the reference to police files that record hate crimes.

(3) Based on the two previous points, all the people interviewed agree on the importance of starting to collect this information, without which it will be impossible to take any action against frequent discriminatory practices. It is necessary to find a way to articulate this collection of information, insisting on doing it in a systematic and robust way. In this sense, a series of very timely recommendations are made and which, as we will see below, will help us to build a concrete proposal.

In any case, they consider that building a mechanism for collecting information on situations of discrimination that occur both in the town hall and in the city of Girona should start from a series of windows where they could be registered in a simple way. This task should be shared with civil society entities and other public institutions, such as schools or health centers. All this data, in addition, should be grouped and worked on by the town hall by professionals specifically trained for this task. The possibility of periodically asking the city's residents about the situation of discrimination in Girona is also called for. It is therefore proposed to carry out a survey - a tool to which we will refer later. Finally, the UMAT suggests the possibility of building - if some basic data is available - a discrimination indicator that could form part of the Observatory of the city of Girona.

3.2. The results of a participatory process with civil society

Girona City Council, within the framework of the CtR project, has designed and implemented a participatory process aimed at discussing what a service should be like to address situations of discrimination with people affected and committed to equal treatment. With this objective, three meetings were held based on three basic questions:

- (1) How to act in the face of discrimination (as citizens, as professionals, as victims)?
(01/29/2025) (60 participants)
- (2) What do we understand by discrimination and how does it act in different areas?
(11/02/2025) (46 participants)
- (3) How do we make the discrimination awareness circuit possible in Girona? (25/02/2025) (40 participants)

Based on the detailed reports of each session, we can summarize the results of this process of defining the co-management of an anti-discrimination service based on 3 points:

- (i) the shared definition of a discrimination process,
- (ii) the articulation of a response service to situations of discrimination, and
- (iii) the preparation of a service charter.

We briefly refer to it in the following tables:



Shared definition of a discrimination process

This definition was generated by jointly addressing four questions: what is it, how does it affect, where does it manifest itself and who exercises it?

From this initial shared reflection, the need arose to define the co-management of a service that combines the diverse knowledge of professionals, entities and people potentially affected by discrimination. Knowledge that focuses on aspects such as the structural situation of discrimination, the experiences lived, the circuits of action and management, or the support for victims.

Service for responding to situations of discrimination

In the reflection on the management of the service, the need to put two bodies into operation was raised:

- Plural and deliberative body, to decide the strategy and general planning of the service.
- Executive body to deploy and coordinate actions.

References are also made to:

- Governance regulations that take into account the decision-making procedure, monitoring mechanisms, data collection methodology, policy implementation, etc.
- Coordination mechanisms
- Training initiatives
- Care circuits and action protocols
- Service location (networked windows)

Service letter

A service charter is proposed aimed at collective (structural) cases and individual cases, which require different approaches. Some suggestions are made and, above all, it is considered that it will be necessary to delve deeper and detail specific working mechanisms.



3.3. Interviews and focus groups on experiences of discrimination

The aim of these interviews and focus groups was to establish a series of conversations with people directly affected by different types of discrimination and, in this way, to be able to listen to their experiences, arguments, assessments and proposals. Within the framework of this project, only three groups were worked on - addressing discrimination against homeless people, people on the grounds of race or people with some type of disability -, but the expectation would be to extend it to other groups.

We have only worked on discrimination directly linked to ableism, racism and homelessness due to difficulties in calling on the affected people, which should alert us to the barriers that must be overcome when incorporating the voice of people who suffer from situations of discrimination. However, the three focus groups carried out have also been very interesting, demonstrating the richness of giving a voice to the people directly affected.

With these three groups we held sessions lasting between 2 and 3 hours, with the explicit aim of establishing a conversation with a small group of people affected (between 7 and 15) by different types of discrimination and, in this way, we were able to listen to their experiences, their arguments and their assessments. The conversation was structured around four axes:

- *Introductions.* The session begins with a round of introductions, starting with the group leaders themselves. No specific questions are asked, as each person is left to choose how they want to introduce themselves. However, we are interested in knowing if they come as representatives of any entity and the work they do there. We also inquire about how they want to be named, a controversial and delicate aspect on which we need to know their positions.
- *General perception of discrimination in the city of Girona.* At this initial stage, although it is not always easy, we try to talk about the city as a whole without referring to their personal experiences. And in relation to this panoramic view, we are interested in how they perceive the frequency and intensity of discrimination in the city, how it has evolved over recent years, or whether they consider it greater or lesser than in other cities.
- *Personal experiences of discrimination in the city of Girona.* In this third block, undoubtedly the most enriching, we hear the experiences of discrimination suffered by the people in the group. Stories that help us find out aspects such as the frequency, reasons or places of discrimination. Also to identify who discriminates, how they do it and in what situation it occurs. Finally, we also consider it very important to know how people reacted to the discrimination and what consequences were generated.
- *Conclusions and demands for intervention in terms of public policy.* This last block aims to lead the conversation towards a conclusion where the main conclusions are highlighted and the challenges that will need to be addressed from a public policy perspective are identified. What could the city council do in the face of this situation is the central question that arises in this final moment of the group session.



3.4. Survey on discrimination in the city of Girona and data protection

Carrying out a survey on discrimination does not allow us to know the official figures (which are always biased), but it does allow us to know the perceptions of the general public. Perceptions that are crucial in this area, as they show the subjective and attitudinal dimension of an issue such as the one we are dealing with. We have as a reference the surveys carried out by the Centre d'Estudis d'Opinió (CEO) of the Generalitat and, more specifically, the one they carried out on discrimination in Catalonia in 2023. In this sense, proposing (and carrying out within the framework of this project) a survey focused on the city of Girona can provide us with relevant data to know the perceptions of its citizens and, depending on the capacity to replicate it periodically, observe its evolution.

We present the contents and results of this survey in a specific report, while now we only want to highlight some aspects of its implementation. A complex implementation from the point of view of data protection, especially when you want to work with a statistically significant sample. In this sense, the legal framework of data protection refers us to the State Organic Law 3/2018 (LOPDGDD) and Catalan regulations, as well as to the instructions that may be issued by the Catalan Data Protection Authority as an independent body that guarantees the right to the protection of personal data in the field of the Catalan public sector, including professional associations and universities in Catalonia.

However, the rule that primarily and preferentially regulates the fundamental right to data protection and its mandatory compliance in all states of the European Union is the General Data Protection Regulation (EU 2016/679). In addition, the right to privacy is a fundamental right recognized in legal systems and international treaties. It is the right to maintain in a private sphere all those manifestations of private life that one does not want to be known. A right that ensures the confidentiality of personal communications as a legal obligation (article 5.1.f of EU Regulation 2016/679) and ethical obligation that both professionals and entities that work with personal and sensitive information that must be protected have.

It is also worth highlighting how special attention is paid to preserving privacy as a right of the most vulnerable people and those exposed to discriminatory acts. Therefore, with regard to the Non-Discrimination service, it is necessary to treat with special care the data of people who contact the service itself or who are questioned about their situation. In this sense, outside the framework of the survey itself, according to the data protection office, the data provided can be considered special category; that is, personal data to which the regulations grant maximum protection. Among this group of data we find those referring to ethnic or racial origin, political opinions, religion, union affiliation, genetic or biometric data, data on health or those relating to the life or sexual orientation of each person.

Therefore, both at the survey level and, above all, at the Non-Discrimination service level, it will be necessary to make a careful assessment of the data being processed and the possible risks in order to decide on the appropriate technical and organizational measures for their protection and to guarantee their confidentiality, integrity and availability. In this sense, it will be necessary



to take into account the nature, scope, context and purposes of the processing. Data that, following the provisions of article 9 of the European Regulation, may be processed when necessary for the fulfillment of the obligations and the exercise of specific rights of the controller or the interested party in the field of social policy.

Preparation of the report on the state of discrimination in Girona

Drawing inspiration from the previous sections, we need to build a strategy for collecting data -and its subsequent analysis- on situations of discrimination in the city of Girona. This strategy should respond to the following guidelines:

- Have a map of available data sources
- Promote cooperation in data collection
- Ensure the robustness and reliability of data
- Design both a decentralized collection process and a central unit that groups, analyzes and disseminates them

In parallel with these guidelines, it will also be necessary to guarantee the simple use of the information collected, ensure compliance with data protection laws, ensure an update mechanism and professionalize the actors involved. In any case, thinking about the preparation of a biannual report on the situation of discrimination in the city of Girona, we propose a work cycle that must satisfy 6 steps:

Step 1. Update qualitative information: interviews and focus groups.

Step 2. Network of windows for collecting discrimination situations: registration form and action protocol

Step 3. Survey on discrimination in the city of Girona

Step 4. Centralized collection of information in a central node (House of Non-Discrimination)

Step 5. Writing the report on the state of discrimination in the city of Girona

Step 6. Dissemination of the report and translation into public policy terms



4.1. Update qualitative information: interviews and focus groups

During the development of the *Commit to Rights* (CtR) project, a network of entities has been articulated that, based on the Social Cohesion Council (CCS), has discussed and addressed the situation of discrimination in Girona. A set of interviews and focus groups have also been carried out to learn about and discuss the issue in depth. We propose that these networks and these relationships be maintained, so that the listening channels with the citizens and the city's entities are kept open on a regular basis. In this case, an effort should be made to include the voice of people who suffer discrimination, given the difficulties observed in the work process. In addition, it is necessary to maintain a transversal dialogue within the city council in order to convey both the perceptions and the data on discrimination that arrive or occur in the institutional sphere.

To keep these channels active, we suggest creating and maintaining two workspaces:

- An anti-discrimination commission that, within the framework of the CCSG, monitors public policy and guarantees an annual debate on the state of discrimination in the city.
- The space, called the *House of Non-Discrimination*, centralizes information and stimulates its analysis and the preparation of periodic reports on discrimination in the city. Reports that will include both the qualitative content from the interviews and focus groups just mentioned, as well as information on reported situations of discrimination (point 3.2) and citizen perceptions collected through a periodic survey.

4.2. Antennas for collecting discrimination situations: registration form and action protocol

As we have just mentioned, within the framework of the CtR project, a space for dialogue and collaboration has been established with multiple social entities that have become involved and committed to creating a network for collecting complaints and channeling responses in the field of discrimination. This has led to the emergence of an anti-discrimination service articulated through a network of cooperation between the city council and civil society (through 26 entities) that has materialized through the aforementioned *House of Non-Discrimination*, which is defined with the following terms:

“The Non-Discrimination service is established as a public-community public policy model, with governance and management shared between the public administration and local entities. It is formed from a central and specialized institutional service, called the House of Non-Discrimination and physically located with the Citizens' Ombudsman. This central service is coordinated with other public services in the city and antenna entities that offer the option of a decentralized service that is closer to citizens.”



A network of entry windows for fundamental information has been created to learn about the situation of discrimination in the city. A system of decentralized antennas through 26 social entities and, at the same time, coordinated from a central service under the responsibility of the local public administration. In order to organize this source of information and be able to divert it to a response system, a homogeneous registration system has been created and also a protocol for the treatment of complaints. Both the registration system and the response protocol are explained in detail in other documents that we have prepared within the framework of the project.

Without going into details, we only want to mention the design of a protocol based on three major phases (detection, intervention and referral) and combining community, restorative and community approaches. Regarding the registration of information, two forms will be used: a registration form and a monitoring form. Forms that we present in other documents and that, in any case, will provide us with the following basic information:

Registration form :

- *Victim/victims' details* : names, DNI/NIE/Passport, nationality, country of origin, gender, age, natural or legal person, residential district, telephone, email.
- *Data of the person reporting* : the same data that is requested in relation to the victim, adding what the relationship is with the victim.
- *Discrimination situation* : description of the situation, date of the situation, place of discrimination (public or private), where it occurred (specific place), reason (axes of discrimination), area, right violated, witnesses and/or evidence, and relevant observations.
- *Request from the person being treated* : explicit request and suggested intervention.

Tracking sheet :

- Chronology and description of the interventions carried out, the entities or services involved and the date of completion
- Observations on the work plan, the formulation of needs, etc.
- The closure of the process, detailing the total number of interventions, entities involved and people involved in the case.
- Assessment of initial demand



4.3. Survey on discrimination in the city of Girona

Knowing the evolution of citizens' perceptions of discrimination is crucial in an area where subjectivity and the dominant narratives at any given time are very important factors. For this reason, we consider it necessary that the survey we have carried out within the framework of this project be replicated periodically in order to generate a time series that allows us to perceive the impact of the context and public policies on the perspective of Girona citizens in relation to discrimination.

Specifically, given the difficulty and cost involved in carrying out a survey, we propose two options:

- i. A first option, proposed by the Municipal Territorial Analysis Unit, would be to conduct a generic survey on the city every 2 or 3 years. This would be a generic survey, but could incorporate some of the questions that make up the specific survey on discrimination.
- ii. The second, more ambitious option consists of replicating every 4 or 5 years the same survey focused on the area of discrimination that we have carried out within the framework of the CtR project. This option should have the necessary resources and, simultaneously, assess the difficulties that are currently generated in carrying out telephone surveys that conflict with data protection. It would therefore be necessary to assess the strategy and the way in which this survey is carried out.

4.4. Centralized collection of information in a central node and writing of the report on discrimination in Girona

All the materials collected from the qualitative information, the antenna system and the survey must be collected and analyzed centrally by a team from the city council. This team is key for the design of anti-discrimination policies; but also - and this is the issue that concerns us now - for the writing of the report on discrimination in the city of Girona.

Additionally, given that this report could be produced biannually, it could be complemented with specific reports on discrimination. These monographs could collect the most prominent issues at any given time and contribute to generating knowledge on a subject that is still unpublished in terms of local public policy.

4.5. Dissemination of the report and translation into public policy terms

We have mentioned on several occasions that we find ourselves in an area where stories and the more or less biased perceptions they provoke dominate. An area of subjectivities and emotional positions where evidence gives way to messages -often partial or decidedly false- that impact on the perceptions of citizens. A context where, therefore, efforts will need to be devoted to communication and pedagogy; putting data on the table, but also constructing



discourses that have repercussions both on the political agenda and on the citizens' own view of discrimination.

The task of disseminating the report on discrimination in the city of Girona can be a good opportunity to introduce the issue into the municipal political agenda and, above all, to do so in terms that allow us to move away from self-interested rumors and get closer to the evidence.

To achieve effective dissemination, the most essential factor is political leadership. Only if the main political leaders of the city council adopt the report and assume the task of presenting and discussing it in public will it be possible to reach a relevant part of the citizens and the media. The anti-discrimination policy has been designed and organized in a transversal manner, but the communicative moment requires placing it at the top of the municipal hierarchy.

On the other hand, complementing this leadership, the dissemination of these reports must follow a double internal and external logic. Internally, this report must not only reach the different municipal services and entities of the city but, additionally, it must be capable of stimulating both its discussion and its use in terms of public policies. It should also stimulate the training of human resources, raising awareness among all organizations about the multiple forms that discrimination takes both among the people they serve and within the framework of the institution itself. The results and dissemination of the report should also serve to organize, periodically, training sessions for the different agents of the City Council and civil society.

Externally, however, it is necessary to weave collaboration mechanisms with entities and media in order to convert this report into news that reaches citizens. A strategy that can be complemented with decentralized work in the city's neighborhoods, for example by using civic centers as spaces to present and debate these reports. It is about building what, from the perspective of the theory of democracy, we call a shared public space; an environment where shared issues and challenges enter the agenda and are debated, assuming the need to move forward together despite the inevitable discrepancies.

The final result, in any case, must have an impact on the situation of discrimination in the city and, to achieve this, the writing of this report and its dissemination must contribute both to clarifying the space for public debate and to articulating a consistent public policy. In a field or, moreover, Girona can become a benchmark.