



UNIVERSITAT DE BARCELONA

Els efectes democràtics de les deliberacions institucionals en la inclusió multicultural

Jordi Pacheco i Canals

ADVERTIMENT. La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX (www.tdx.cat) i a través del Dipòsit Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

ADVERTENCIA. La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR (www.tdx.cat) y a través del Repositorio Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

WARNING. On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX (www.tdx.cat) service and by the UB Digital Repository (diposit.ub.edu) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



Els efectes democràtics de les deliberacions institucionals en la inclusió multicultural

**Tesi doctoral presentada per
Jordi Pacheco i Canals**

Programa de Doctorat en Dret i Ciència Política

Línia d'investigació: Ciència Política

Director: Xavier Torrens i Llambrich

Tutor: Cesáreo Rodríguez-Aguilera de Prat



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

**Els efectes democràtics
de les deliberacions institucionals
en la inclusió multicultural**

Tesi doctoral presentada per
Jordi Pacheco i Canals

Programa de Doctorat en Dret i Ciència Política

Línia d'investigació: Ciència Política

Director: Xavier Torrens i Llambrich

Tutor: Cesáreo Rodríguez-Aguilera de Prat

Dedicatòria i agraïments

A l'Alba Espílez, la meva dona i politòloga, amb qui m'uneixen moltes complicitats i la passió per l'administració.

Al meu pare qui, ja fa dècades, em va ensenyar a preocupar-me per les coses públiques i a la meva mare i a la Maruchi, pel seu suport.

A l'Adrià, al Ferran i al Jofre, perquè tots tres són els meus fills preferits.

Sumari

| | |
|---|------------|
| Dedicatòria i agraïments | i |
| Sumari..... | iii |
| Figures | v |
| Taules | v |
| Resum/resumen/abstract..... | vii |
| Resum..... | vii |
| Resumen..... | viii |
| Abstract | ix |
| Introducció general..... | 1 |
| Plantejament..... | 1 |
| Formulació del problema i hipòtesi de la tesi doctoral..... | 6 |
| Validesa de la hipòtesi..... | 6 |
| Controvèrsies sobre el plantejament..... | 9 |
| Metodologia | 12 |
| 1. La inclusió política d'immigrants i de minories culturals | 18 |
| 1.1 <i>La gestió política de la multiculturalitat</i> | <i>20</i> |
| 1.1.1. Exclusió i inclusió política en els estats nació dels immigrants i les minories culturals | 20 |
| 1.1.2. Relació entre drets de ciutadania i nacionalitat en els estats nació actuals..... | 39 |
| 1.2 <i>Causes de la desigualtat dels immigrants i les minories culturals en la comunicació política</i> | <i>64</i> |
| 1.2.1 La desigualtat en l'àmbit electoral i parlamentari | 64 |
| 1.2.2 La desigualtat en la conformació de l'opinió pública..... | 70 |
| 1.3 <i>El diàleg com a via d'integració política</i> | <i>76</i> |
| 1.3.1. La legitimitat per participar en les dinàmiques comunicatives..... | 76 |
| 1.3.2. L'articulació del multiculturalisme | 79 |
| 1.3.3. La gestió de la multiculturalitat a través de l'autonomia i el diàleg | 86 |
| <i>Conclusions del capítol 1.....</i> | <i>101</i> |
| 2. La capacitat inclusiva dels debats socials..... | 107 |
| 2.1 <i>Les teories deliberatives.....</i> | <i>113</i> |
| 2.1.1 Connexió entre les teories deliberatives i el liberalisme polític | 114 |
| 2.1.2 Característiques principals de les teories deliberatives..... | 123 |

| | |
|---|------------|
| 2.1.3 La capacitat teòrica de les democràcies deliberatives per incloure políticament els immigrants i les minories culturals, religioses i d'origen nacional | 133 |
| 2.2 <i>Les deliberacions públiques</i> | 164 |
| 2.2.1. Què és la participació ciutadana? | 166 |
| 2.2.2 Característiques generals de la participació ciutadana de caràcter deliberatiu | 174 |
| 2.2.3 La inclusió política d'immigrants i minories culturals a través de la participació deliberativa | 184 |
| <i>Conclusions del capítol 2</i> | 208 |
| 3. Mecanismes deliberatius per superar la posició d'inferioritat política d'immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional | 212 |
| 3.1 <i>Origen i tipologia dels consells de participació per a la integració dels immigrants</i> | 217 |
| 3.1.1 Origen i evolució dels consells de participació per a la integració dels immigrants | 218 |
| 3.1.2 Tipologia i anàlisi del disseny institucional dels consells per a la integració dels immigrants | 224 |
| 3.2 <i>Condicions per a la integració política a través de la participació deliberativa</i> | 240 |
| 3.2.1. Els mètodes per aconseguir grups representatius des del punt de vista descriptiu | 240 |
| 3.2.2 Els mètodes per aconseguir iguals condicions de llibertat expressiva o igualtat substantiva en les deliberacions | 256 |
| 3.2.3 El posicionament dels consells en la trama deliberativa | 271 |
| 3.2.4 La connexió amb les macrodinàmiques comunicatives | 282 |
| <i>Conclusions del capítol 3</i> | 289 |
| Conclusions generals de la tesi doctoral | 295 |
| Referències | 304 |

Figures

| | |
|---|-----|
| 1.1 Dret de sufragi en les eleccions locals per a nacionals de tercers països a la UE | 63 |
| 2.1 Processos democràtics de decisió administrativa | 166 |
| 2.2 Cicle deliberatiu de les polítiques públiques | 180 |
| 2.3 Tipologia de canvis en les pretensions degudes als diàlegs | 193 |

Taules

| | |
|--|-----|
| 1.1 Models ideals de construcció de la identitat nacional | 50 |
| 1.2 Discursos sobre la integració | 54 |
| 2.1 Concepcions de la participació ciutadana institucional | 173 |
| 2.2 Característiques que incideixen en la propensió a participar | 187 |
| 3.1 Models d'espais de participació de la població immigrada | 230 |
| 3.2 Classificació dels consells consultius sobre integració i per a immigrants a nivell estatal de la UE | 234 |

Resum/resumen/abstract

Resum

La tesi doctoral explora les relacions entre democràcia i multiculturalitat, en especial l'originada per les migracions. Aquesta relació és rellevant com a objecte d'investigació perquè la dimensió cultural del principi de sobirania provoca exclusions en el reconeixement formal o en l'exercici dels drets de ciutadania. La hipòtesi és que l'ús intensiu de la participació deliberativa té l'efecte d'integrar políticament societats diverses, el que requereix demostrar la possibilitat fàctica de deliberacions institucionals inclusives de la diversitat i on tots els participants es trobin en iguals condicions de llibertat expressiva. S'estructura en tres capítols:

1. “La integració política d'immigrants i minories culturals” analitza les dinàmiques d'exclusió i integració política en els estats-nació i la relació entre drets de ciutadania i nacionalitat, que vénen definides segons els diferents models de construcció d'identitat cultural. Però el model predominant a cada país és canviant, producte de les dinàmiques comunicatives de cada moment, de forma que la desigualtat comunicativa de la població objecte d'estudi explica la seva desigualtat política. La conclusió és que el diàleg intercultural en condicions d'igualtat és clau per a la integració política ja que, a diferència del dret de sufragi, s'accepta la legitimitat universal per participar en activitats dialògiques, el que facilita l'adaptació de l'esfera pública a la multiculturalitat.

2. “La capacitat inclusiva dels debats socials” posa a prova l'esperança dipositada en el diàleg intercultural. El capítol comprova si les teories deliberatives, tant les inicials com les seves evolucions, permetrien normativament la plena inclusió democràtica de tota la població en societats multiculturals, el que no és evident per una sèrie de límits i condicions. Posteriorment, analitza les deliberacions en la participació ciutadana institucional i determina les condicions necessàries per a què siguin realment inclusives. Es confirmen alguns elements clau, com els canvis en les preferències dels participants, però la relació entre més participació ciutadana i més integració no és automàtica perquè la participació pot ser selectiva socialment. Per ser inclusiva, el seu disseny i metodologia han d'aconseguir grups representatius del conjunt de la població tant des del punt de vista de la representació descriptiva com de la representació substancial i han de generar dinàmiques macrocomunicatives que connectin els micropúblics amb el conjunt de la població.

3. En “Mecanismes deliberatius per superar la posició de desigualtat política d'immigrants, religioses i minories culturals” es descriu la realitat empírica dels instruments participatius per a la integració. Des de finals de la dècada dels 1960 han aparegut multitud de consells per a la integració o d'immigrants, dels quals se'n ressegueix l'origen i evolució i se n'elabora una tipologia. Atès que el disseny d'aquests consells es basa en una tradició pròpia, al marge de la tradició acadèmica i empírica deliberativa, han tingut un rendiment institucional baix. Per aconseguir l'objectiu integrador buscat, s'assenyalen els elements a incorporar en el seu disseny i metodologia, d'acord amb les conclusions del capítol anterior i essent conscients que els efectes es produeixen a llarg termini.

Resumen

La tesis doctoral explora las relaciones entre democracia y multiculturalidad, en especial la que está originada por las migraciones. Esta relación es relevante como objeto de investigación porque la dimensión cultural del principio de soberanía provoca exclusiones en el reconocimiento formal o en el ejercicio de los derechos de ciudadanía. La hipótesis es que el uso intensivo de la participación deliberativa tiene el efecto de integrar políticamente sociedades diversas, lo que requiere demostrar la facticidad de deliberaciones institucionales inclusivas de la diversidad i donde todos los participantes se encuentren en igualdad de condiciones de libertad expresiva. Se estructura en tres capítulos:

1. "La integración política de inmigrantes y minorías culturales" analiza las dinámicas de exclusión e integración política en los estados-nación y la relación entre derechos de ciudadanía y nacionalidad, que vienen definidas por diferentes modelos de construcción de la identidad nacional. Pero el modelo predominante en cada país es cambiante, producto de las dinámicas comunicativas de cada momento, de forma que la desigualdad comunicativa de la población objeto de estudio explica su desigualdad política. La conclusión es que el diálogo intercultural en condiciones de igualdad es clave para la integración política ya que, a diferencia del derecho de sufragio, se acepta la legitimidad universal para participar en actividades dialógicas, lo que facilita la adaptación de la esfera pública a la multiculturalidad.

2. "La capacidad inclusiva de los debates sociales" pone a prueba la esperanza depositada en el diálogo intercultural. El capítulo comprueba si las teorías deliberativas, tanto las iniciales como sus evoluciones, permitirían normativamente la inclusión democrática plena de toda la población en sociedades multiculturales, lo que no es evidente por una serie de limitaciones y condiciones. Posteriormente, analiza las deliberaciones en la participación ciudadana institucional y determina las condiciones necesarias para que sean realmente inclusivas. Se confirman algunos elementos clave, como los cambios en las preferencias de los participantes, pero la relación entre más participación y más integración no es automática porque la participación puede ser socialmente selectiva. Para ser inclusiva, su diseño y metodología tienen que conseguir grupos representativos del conjunto de la población tanto desde el punto de vista de la representación descriptiva como de la representación substancial y tiene que generar dinámicas macrocomunicativas que conecten los micropúblicos con el conjunto de la población.

3. En "Mecanismos deliberativos para superar la posición de desigualdad política de inmigrantes y minorías culturales, religiosas o de origen nacional" se describe la realidad empírica de los instrumentos de participación para la integración. Desde finales de la década de 1960 han surgido multitud de consejos para la integración o de inmigrantes, de los que se resigue el origen y se elabora una tipología. Dado que el diseño de estos consejos se basa en una tradición propia, al margen de la tradición académica y empírica deliberativa, su rendimiento institucional ha sido bajo. Para conseguir el objetivo integrador buscado, se señalan los elementos que deberían incorporar su diseño y la metodología, siguiendo las conclusiones del capítulo anterior y siendo conscientes que los efectos se producen a largo plazo.

Abstract

This doctoral thesis discusses the relationships between democracy and multiculturalism, in particular those arising from migration. This relationship is relevant as a subject for research as the cultural dimension of the principle of sovereignty produces exclusions in the formal recognition and exercise of citizenship rights. The hypothesis is that the intensive use of deliberative participation has the effect of politically integrating diverse societies, which requires demonstrating that institutionalized deliberation can be indeed inclusive of diversity and where all participants are in equal conditions of freedom of speech. The thesis is structured into three chapters:

1- “The political integration of immigrants and cultural minorities” analyses the dynamics of political exclusion and integration in nation states and the relationship between citizenship rights and nationality, which are defined by different models of constructing national identity. However, the predominant model in each country changes at any given time as a result of communicative dynamics, so that communicative inequality among the study’s target population explains their political inequality. The conclusion is that intercultural dialogue under equal terms is the key to political integration and that, unlike the right to vote, the universal legitimacy to participate in dialogue is accepted, thus facilitating the adaptation of the public sphere to multiculturalism.

2. “The inclusive capacity of social debates” examines the expectations placed on intercultural dialogue. The chapter tests whether both initial debate theories and their developments would normatively permit full democratic inclusion of the whole population in multicultural societies, something that is not evident due to a series of limitations and conditions. Following on from this, the debates in institutional citizens’ participation are analysed and the conditions required for them to be truly inclusive are determined. A number of key elements are confirmed, such as changes in participants’ preferences; however, the relationship between more participation and more integration is not automatic, as participation can be socially selective. For such participation to be inclusive, its design and methodology must produce groups that are representative of the whole population, in terms of both descriptive and substantial representation, and must generative macro-communicative dynamics that connect micro-publics with the overall population.

3. “Deliberative mechanisms to overcome the position of political inequality of immigrants and cultural and national minorities” describes the empirical reality of participatory instruments for integration. Since the end of the 1960s, a large number of immigrants’ councils and councils for integration have been created, whose origin is outlined and then categorised. Given that the design of such councils is based on their own specific tradition, outside academic tradition and deliberative practical expertise, their institutional performance has been poor. The elements that need to be incorporated into their design and methodology to achieve the sought goal of integration are indicated, following the conclusions of the previous chapter and bearing in mind that effects will arise only at long-term.

Introducció general

Plantejament

Aquesta tesi doctoral tracta de la relació entre la democràcia i la multiculturalitat, que s'ha vist reforçada en les nostres societats per les migracions contemporànies. Aquesta relació té rellevància acadèmica perquè respon a dues demandes que la societat fa a les ciències socials: (i) la millora de la qualitat de la democràcia per aconseguir decisions i institucions públiques més legitimades davant el conjunt de la població resident (Zapata-Barrero 2006:44,105), donat que la multiculturalitat és un tema rellevant en les societats democràtiques contemporànies (Torrens 2016b: 471), en un context de davallada de la participació electoral (Newton 2001, Torcal 2003; Pena i Torcal 2005 i Torcal i Montero 2006), i (ii) la millora de la cohesió social en societats multiculturals i que estan insertes en un món globalitzat on les tecnologies de la informació i la comunicació faciliten els contactes transnacionals (Sassen 1991) i, per tant, la pervivència de les cultures d'origen estranger (Letki 2008:7). Per tant, focalitza en un àmbit d'interès acadèmic en la intersecció entre el camp de la gestió de la diversitat cultural i el camp de la democràcia deliberativa (Tully i al 2007). Precisament, aquestes són les dues perspectives analítiques dominants en el debat polític contemporani són la ciutadania i la multiculturalitat (Torrens 2016b, Safran i Máiz 2002, Zapata-Barrero 2006:19) i connecta amb la preocupació per la connexió entre l'esfera cultural i la legitimitat de les decisions, que ha estat present l'ambient intel·lectual i acadèmic al llarg del segle XX (ens remetem a la descripció de Habermas 1987:[1981], que comença amb Max Weber i la Teoria Crítica). Aquesta tesi doctoral és una aportació al debat sobre la integració política en societats multiculturals amb diverses minories culturals, religioses o d'origen nacional, la major part d'elles provinents de les migracions contemporànies, i planteja com reforçar la cohesió social en estats democràtics que legitimen les seves decisions implicant els seus habitants en dinàmiques deliberatives, el que requereix igualtat universal de tots els habitants en les condicions de llibertat expressiva (Ahokas 2010:18, Nussbaum 2009[2008]:31).

Les idees d'inclusió i igualtat en les deliberacions ens porten a preguntar qui participa, amb quin propòsit, sota quines condicions i quins efectes integradors té la participació (Berger 2013:21) i també a entrar en el debat sobre quins són els instruments de participació que generen millors resultats en termes de legitimitat, justícia i efectivitat (Warren 2007:11). Aquest plantejament no és un mer exercici teòric: connecta la teoria política actual amb la realitat empírica perquè existeix una tradició de consells consultius per a la integració de la població d'origen immigrant que no han donat resposta satisfactòria a aquests requeriments i, per tant, tenen la necessitat pràctica de millorar-ne els resultats i el rendiment institucional (Huddleston 2011:5).

La centralitat de la ciutadania i la multiculturalitat en la producció científica politològica (Zapata-Barrero 2006:22) es produeix perquè les onades migratòries cap als països occidentals

que es van produir des del final de la 2a Guerra Mundial fins la crisi financera iniciada el 2008¹ van generar tensions en els sistemes polítics. El fet que un nombre elevat de persones estrangeres hagi establert la seva residència amb vocació de permanència en les democràcies occidentals (a 1 de gener de 2014, hi havia 33,5 milions de persones nascudes a l'estranger vivint en el territori UE-28, dels quals 19,6 milions tenien exclusivament nacionalitat estrangera de fora de la UE, el 3,9% de la població, a banda dels 14,3 milions de residents estables amb nacionalitat d'altres estats membres de la UE),² ha modificat la seva composició cultural i religiosa. El fet que part d'aquesta població no s'hagi assimilat culturalment ha fet emergir en l'agenda política la necessitat de gestionar la diversitat cultural i nacional, qüestió que anteriorment només havien plantejat les minories autòctones (catalans, bretons, gal·lesos...), i ha forçat les teories polítiques que tradicionalment havien fonamentat les democràcies i que restringien els drets de ciutadania de les persones estrangeres (Andres 2009:1999). A més, ha obligat a replantejar el significat de conceptes fonamentals dels sistemes polítics democràtics^o com la justícia, la llibertat, la igualtat, la nacionalitat i el poder (Banting 2005, Zapata-Barrero 2006:107).

El replantejament de la gestió política de la diversitat cultural, religiosa i d'origen nacional, amb una major acceptació i reconeixement, ha estat possible perquè des dels anys 1960 s'han produït canvis en els sistemes de valors de la població; en la teoria política; en la capacitat per mantenir el contacte amb l'estranger; en la governança pública i en la consciència de les limitacions de l'estat del benestar, entre altres, que han alterat les bases de legitimació dels sistemes democràtics contemporanis i els ha obligat a tenir en compte la diversitat cultural, religiosa i d'origen nacional (encara que sigui com a problema) i a instituir mecanismes de relació amb la ciutadania i, en general, amb tots els actors afectats per les decisions públiques. Entre els canvis destaca el declivi de la idea que el públic (el conjunt de la ciutadania) és un col·lectiu homogeni amb una opinió dominant (l'opinió pública).³ Apareix la consciència que existeix una pluralitat de grups, cadascun dels quals genera visions pròpies a partir de les seves experiències vitals i que cadascun té una legitimació social diferent i, per tant, una capacitat diferent per influir en les polítiques públiques (Mañas 2012:29). En conseqüència, front a la idea generalment acceptada que més participació en els afers públics genera automàticament més equitat (Paris 2006:23) i cohesió social (relació que, per exemple, assumeix la Comissió Europea, Cyrus i al 2006:2), aquesta tesi respon a la intuïció que la inclusió política de les minories culturals, religioses o d'origen nacional en les democràcies, amb ple respecte a la seva autonomia, només és possible (condició necessària però no suficient) a través de la generalització de debats públics, sempre i

¹ Sobre l'impacte de la crisi econòmica sobre els corrents migratoris cap als països occidentals a partir de l'any 2008, veieu International Organisation for Migration 2011:54-6.

² Font: EUROSTAT. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Main_statistical_findings . Vist el 30 d'octubre de 2015. A través de l'Eurostat es pot accedir a la nacionalitat dels residents de cadascun dels estats membres, el que permet fer-se una idea de la seva diversitat cultural específica.

³ En tot cas volem evitar judicis de valor: la diversitat pot estar associada a fets postius, com les aportacions culturals o la major facilitat per relacionar-se amb altres àrees territorials, i també a fets negatius, com els problemes derivats del racisme.

quan el disseny de les infraestructures participatives sigui l'adequat. Això inclou que l'organització i el mètode aplicat aconseguixin que el conjunt de participants tingui una composició similar al conjunt de la població i situï tothom en condicions d'igualtat en el desenvolupament de les deliberacions (Fishkin 1991) i en la capacitat d'influència sobre les polítiques, el que requereix que la trama relacional adequada entre els espais de participació.

Per tant, l'objecte d'investigació és la capacitat que té la participació ciutadana de caràcter deliberatiu per (i) superar les desigualtats que es donen en l'esfera pública entre els habitants d'un territori determinat a causa dels seu origen nacional o la seva religió i (ii) d'expandir l'espai públic per permetre que tots els habitants influeixin en condicions d'igualtat en les decisions polítiques, al marge de la seva nacionalitat, cultura, religió o color de la pell. Tant la relació entre la qualitat de les deliberacions i la presència de la diversitat (Ryfe 2005:57) com la qüestió de qui està present en l'arena deliberativa i qui n'és absent surten reiteradament com a possible objecte de futures investigacions (IAP2:2009).

La participació política en les democràcies s'organitza normativament en base al principi d'igualtat (Fishkin i Luskin 2005:284-5) i en qualsevol anàlisi sobre la qualitat democràtica és nuclear preguntar-se si tothom influeix per igual. Sovint s'ha assumit que les dificultats de les democràcies amb la diversitat deriven de la seva essència, sense que n'hagi fet un problema públic explícit perquè el concepte d'igualtat i el d'inclusió s'han conceptualitzat de forma diferent i s'apliquen a grups de població que no són idèntics. La igualtat només s'aplica al *demos* o grup de persones amb drets polítics però, en contextos assimilacionistes o de dominació cultural, les lleis fan que no coincideixi amb el conjunt de residents estables en el territori ja que s'assumeix que l'estat estructura políticament o bé un grup comunitari al qual es pertany per naixement o bé una nació amb característiques culturals determinades que els ciutadans han de compartir necessàriament. En canvi, la inclusió fa referència a l'admissió del conjunt d'habitants, amb independència de les seves circumstàncies, en les dinàmiques polítiques i socials que es donen en l'esfera pública. Es donaria una situació d'inclusió si tothom gaudeixen d'igual llibertat com la concepció de Nussbaum (2009[2008]). Així, la inclusió és una forma d'igualtat que es caracteritza per la universalitat, l'adaptació a les diferències i la proactivitat mentre que la igualtat pot ser homogeneïtzadora i, per tant, no ser inclusiva perquè es pot aplicar de forma restringida a determinat grup, excloent les persones que no formen part del col·lectiu que té dret a la igualtat. La inclusió multicultural, concretament, és un dels quatre models possibles en les democràcies contemporànies (Torrens 2016b: 478-479), essent aquell que assoleix la màxima concordança entre habitants i ciutadans, alhora que inclou la igual llibertat per a les minories culturals i els immigrants.

La relació entre les minories culturals i la democràcia, a més de la dimensió jurídica, que dificulta la inclusió de part dels immigrants en el cens electoral, conté la dimensió de la igualtat en capacitat d'influència entre totes les persones, pertanyin o no a grups minoritaris⁴ i tinguin o

⁴ A aquest àmbit d'estudi li manca homogeneïtat terminològica. En l'ambient acadèmic anglosaxó és freqüent referir-se a les minories ètniques o als grups ètnics i racials, per exemple la revista *Ethnic and Racial Studies*, editada per Routledge o els diversos departaments universitaris i centres de recerca que hi duen aquest nom

no marcs culturals diferents de la cultura canònica nacional, fins i tot si compten amb la nacionalitat jurídica o han nascut en el territori. En ambdues dimensions, la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional ha causat exclusió i desigualtat en les democràcies però aquesta incompatibilitat aparent entre l'ideal igualitari de la teoria de la democràcia i la diversitat nacional i cultural sembla desaparèixer amb noves teories i pràctiques democràtiques aparegudes a partir dels anys 1960 i que presenten una configuració que, *a priori*, permetria incloure els immigrants i les minories culturals en els sistemes polítics si s'apliquessin a la pràctica.

La capacitat de les teories deliberatives més recents per gestionar la diversitat no és gratuïta. En les primeres teories deliberatives, el consens esdevenia l'element fonamental de legitimació de les decisions polítiques (Habermas 1999[1992], Cohen a Hamlin i al 1989), el que fou criticat des de les teories de la identitat (Fraser 1992, Young 2002), que plantejaven que l'assoliment de consensos reals era incompatible amb el manteniment de desigualtats estructurals. Davant aquestes crítiques, els teòrics deliberatius n'han redefinit els seus elements, de forma que ara bandegen el consens com a requisit previ per considerar legítimes les decisions (Chambers 2003:321). A més, les teories deliberatives s'han construït paral·lelament a la introducció de la pràctica de debats públics, produint un gran dinamisme i influència mútua entre teoria i pràctica deliberativa. Així, les crítiques dels demòcrates de la diferència van arribar en un moment de ple procés de desenvolupament teòric deliberatiu, el que va permetre que fossin processades ràpidament. En contrast, tot i l'existència de reflexions teòriques i propostes acadèmiques que connecten el reconeixement de la diversitat amb la democràcia deliberativa (Kymlicka 2003[2001]:65), entre les que destaquen les aportacions de Seyla Benhabib (1996, 2006[2002] i 2004), les teories de la integració de la població immigrada que més han influït en les actuacions pràctiques per a la integració han estat poc influïdes per les teories deliberatives, de forma que han promogut institucions manifestament millorables des del punt de vista del diàleg intercultural i de la comunicació entre els immigrants i les institucions públiques. La disjuntiva, d'una part, entre la política i la gestió multicultural, i de l'altra, la democràcia deliberativa, ens fa plantejar les preguntes d'investigació de la tesi doctoral. Aquesta dissociació entre la gestió de la diversitat cultural i les propostes deliberatives fa que ens preguntem:

- Les teories deliberatives, en la seva configuració actual, permetrien l'aparició de sistemes polítics democràtics i inclusivament de la diversitat cultural, religiosa o d'origen nacional?

Un dels atractius de les teories deliberatives és la pressuposició que mitiguen la discriminació de classe o les produïdes cap a les minories culturals, així com les desigualtats de gènere (Gutmann i Thompson 2004:48 i 50), afirmació que es desprèn d'una anàlisi deductiva dels seus plantejaments normatius i, en especial, del concepte d'inclusió, inherent a les propostes

(Columbia University, Standford, Leeds, etc). Per contra, en d'altres països, hom sol referir-se a minories culturals, immigrants o població d'origen estranger. En aquesta tesi doctoral usem la darrera terminologia citada, llevat que es realitzi una referència específica o bé que es recorri a classificacions acadèmiques ben establertes que usen el terme "ètnic", com Schlenker-Fischer (2010). Es considera sinònim o gairebé el significat actual dels termes 'minoría cultural' i 'minoría ètnica.' L'ús del terme "racial" es descarta encara més, llevat d'unes poques referències contextualitzades en l'àmbit anglosaxó o bé quan es fa referència a l'aplicació de criteris obertament racistes en l'atribució de drets polítics.

deliberatives (Drake i al 2009:2, Dryzek 2008:4, Florida 2013:41). Però cal distingir entre l'àmbit normatiu, on es desenvolupen les teories (que són importants perquè legitimen els sistemes polítics i les polítiques públiques) i la realitat empírica dels processos reals de decisió (Beste 2013:2-21). Tot i que la democràcia deliberativa va començar i continua essent objecte de la teoria política, des de finals del segle XX l'estudi empíric de deliberacions reals també ha entrat en l'àmbit de la ciència política (Ryfe 2005:49). Per tant, encara que les teories deliberatives, per coherència interna, tinguessin capacitat de legitimar la inclusió política de la diversitat, es planteja una altra qüestió amb relació a l'obertura d'espais públics de diàleg a la població i a la societat civil organitzada:

➤ Tots els grups socials es troben en iguals condicions de llibertat en els processos de diàleg, com defensen normativament les teories deliberatives, o bé els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional estan en inferioritat de condicions? I quines són les causes d'aquesta desigualtat?

La desigualtat política abraça (i) l'exercici del dret de vot, amb restriccions d'accés al sufragi i dificultats de visibilitat de la diversitat entre els càrrecs electes i (ii) l'exercici de la veu, amb dificultats d'accés efectiu a l'arena deliberativa. Sanders (1997) defensa que els desavantatges d'estatus i poder es reflecteixen en les deliberacions de forma que els participants blancs (en els Estats Units), homes, d'ingressos més elevats i més formats dominen els processos comunicatius. Mansbridge (1983) era pessimista perquè creia que les diferències de caràcter sempre provoquen desigualtats, fins i tot si es dissenyen democràcies altament igualitàries. Fung (2005:28) posa èmfasi en què la presència d'alguns grups socials és menor que la d'altres. El fet és que els immigrants i les minories culturals es troben en pitjors condicions per influir en la política que la població autòctona, el que trenca el principi d'igualtat que hauria de caracteritzar les democràcies, el que obliga a plantejar nova pregunta:

➤ Quin disseny institucional de la participació ciutadana tendeix a igualar les condicions de llibertat expressiva i, així, assoleix l'objectiu d'aconseguir processos dialògics inclusius i iguals?

Una qüestió pendent en les ciències socials és el disseny institucional que permet la representació adequada de tots els grups en els processos polítics (Kymlicka 2003[2001]:68, Manin 2005:3). En l'àmbit de la participació ciutadana hi ha una actuació òbvia: millorar la representació descriptiva, incorporant els grups menys participatius en l'arena deliberativa (Castiglione 2006:12), però la mera presència no té perquè repercutir directament en el contingut i resultats de les deliberacions (Mendelberg i al 2013). Cal explorar si es poden crear les condicions per aconseguir que aquest sector de la població tingui igual influència en les deliberacions que la resta. I, sobretot, si aquestes condicions s'apliquen a la pràctica. Per diverses raons, com les prohibicions constitucionals a estendre el dret de vot, la progressiva implementació de la democràcia administrativa, la necessitat pràctica de comptar amb mecanismes d'intermediació, etc. es van generar espais de participació anomenats consells per a la integració. La tesi quedaria en un plànol teòric si no féssim les preguntes següents:

➤ Els consells d'immigrants han estat útils per a la integració dialògica en un context multicultural? Quins canvis haurien d'incorporar el seu disseny institucional?

Finalment, un cop analitzats els aspectes teòrics i les realitats empíriques existents té sentit plantejar la darrera pregunta, que donarà resposta a la hipòtesi:

➤ És possible aconseguir la inclusió política dels immigrants i les minories culturals a través de la pràctica generalitzada de la participació ciutadana associada a processos dialògics?

Formulació del problema i hipòtesi de la tesi doctoral

El problema consisteix determinar si és possible i de quina manera construir dialògicament democràcies inclusives de tota la població en les societats multiculturals occidentals. I la hipòtesi de treball és la següent: l'ús intensiu de la participació ciutadana deliberativa té l'efecte polític de la inclusió⁵ multicultural en societats amb múltiples col·lectius d'immigrants i una pluralitat de minories culturals.⁶

Validesa de la hipòtesi

Tant en l'àmbit de la integració dels immigrants i les minories culturals com en l'àmbit de la participació ciutadana es tendeix a realitzar estudis de cas de validesa limitada a cada estat atès que hi intervenen elements específics com la cultura nacional, especialment la cultura política dominant; les cultures i sistemes de valors de la població autòctona i dels grups immigrants; l'ordenament jurídic i institucional; els esdeveniments històrics; l'experiència migratòria del passat, etc. En conseqüència, bona part de la recerca ha consistit en elaborar casos d'estudi i, com a molt, en comparacions entre dos o tres casos (per a la participació ciutadana, Font, Della Porta i Sintomer 2012:11; per a la integració, Huddleston i al 2011), el que dificulta arribar a conclusions de caràcter general perquè la seva validesa es limita al context on s'ha desenvolupat la investigació.

⁵ Els termes "inclusió" i "integració" s'empren com a sinònims, indistintament, en el text de la present tesi doctoral. Certament, hi ha qui confon "integració" amb "assimilació". Així i tot, no és el supòsit d'aquesta tesi, que emprarà "assimilació" quan es vulgui fer referència a aquest model específic de política.

⁶ Hem hagut d'afrontar dificultats terminològiques amb conceptes que són similars però no idèntics com "multiculturalitat", "diversitat cultural", "immigrants", "minories culturals", "població d'origen nacional estranger", "població d'ascendència estrangera", "població d'origen estranger" (tant des del punt de vista individual com d'ascendència familiar), etc. Hem optat (Torrens 2016b) per usar prioritàriament "immigrants i minories culturals" perquè (i) abasta tant la població nascuda a l'estranger com els seus descendents, que ja no poden ésser concebuts com d'origen estranger perquè amb el pas del temps i les generacions, les referències a la seva connexió estrangera cada cop tenen menys sentit; (ii) inclou les minories culturals, compostes tan per persones autòctones com d'origen estranger, que tenen pertinença a una minoria per la seva diferent cultura, religió, color de pell o origen nacional. Una part de les minories culturals són autòctones, com, per exemple, la comunitat gitana i la comunitat jueva de Catalunya. Per tant, en la tesi quan s'empra el terme "minoria cultural" fa referència de forma sintètica a una minoria de persones amb diversitat de cultura, religió, color de pell o origen nacional; diferent a la majoria cultural de la població. "Multiculturalitat" inclourà tan els immigrants com les minories culturals.

Aquest estat de coses és conseqüència de l'hegemonia del paradigma positivista en la ciència política, que concep la investigació científica com una activitat orientada a establir lleis causals, resultats positius incontestables i regularitats permanents, a imitació de l'enfocament tradicional de les ciències naturals. La conseqüència és que la investigació s'ha tornat rutinària, el que contrasta amb el canvi metodològic de les ciències naturals, que han bandejat el paradigma positivista de la posició central que ocupava, essent el cas més clar el de la física quàntica (Font et al 2012:12). Aquesta hegemonia positivista produeix efectes no volguts: (i) idealment, la investigació sobre el tema d'aquesta tesi doctoral (la participació ciutadana com a via d'integració política) requeriria experiments de laboratori que són difícils de concretar a causa del seu cost i a més, tenen l'inconvenient que el comportament dels participants en simulacions difereix del seu comportament en contextos reals (a la pràctica, aquest tipus d'experiments només s'han realitzat des de la psicologia social per mesurar canvis d'opinió en els participants abans i després de les deliberacions, com Stasser i Titus 1985 o en els pocs casos de quasiexperiments on l'organitzador del procés participatiu és el mateix investigador i té prou prestigi com per dissenyar-lo amb autonomia suficient per controlar la majoria de variables, com és el cas de James Fishkin i el *Deliberative Polling* ⁷); (ii) els resultats d'aquestes investigacions només són vàlides en el context social i nacional on s'han desenvolupat, sense poder atorgar caràcter general a les seves conclusions i (iii) quan les investigacions es realitzen sobre artefactes participatius reals, on els investigadors no poden controlar aspectes clau com la composició del grup, el desenvolupament de les dinàmiques de grup o, fins i tot, les dades que es recullen per a la seva avaluació, la validesa de les conclusions es veu minvada. La validesa limitada de la investigació científica en aquest camp provoca que el coneixement robust sobre la matèria només creixi de forma marginal malgrat el volum elevat de projectes desenvolupats (Delli Carpini i al 2004), quan allò que dóna valor afegit a la ciència política és precisament el retorn a la societat en forma de coneixement aplicable.

Font i al (2012:13) proposen una alternativa metodològica consistent en partir de l'evidència empírica sorgida d'investigacions ja realitzades, de validesa parcial i dutes a terme amb metodologies diverses, per agrupar-la i reconstruir un escenari plausible que ajudi a la comprensió del fenomen, establint relacions de validesa més general. Es tracta d'establir relacions causals més laxes del que estableix l'actual paradigma hegemònic en la ciència política però amb major capacitat de descripció i d'explicació i, per tant, amb major aplicació pràctica. Per facilitar aquesta tasca, la voluntat de validesa de la tesi doctoral es limita a les democràcies occidentals contemporànies, que són democràcies liberals; fa referència a Europa i altres països de matriu cultural europea com els Estats Units, on en les darreres dècades s'han desenvolupat fórmules d'innovació democràtica (Hendriks 2002:15), el que permet cert tractament unitari dins la diversitat, de foma similar a l'exemple de Huddleston i al (2011), que analitzen un espai geogràfic semblant. Per tant, s'exclou explícitament altres territoris (Japó, Índia, Amèrica Llatina...).

⁷ <http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/>. Accés el 15 de febrer de 2014.

Pel que fa al grup objectiu, la tesi doctoral no pretén abastar el conjunt de la multiculturalitat (sobre l'extensió del camp semàntic de la diversitat cultural, Zapata-Barrero 2006:82-88) i es limita a la població que té el seu origen en les migracions (immigrants i els seus descendents de segona i tercera generació) o bé que, ben assentades en el territori, constitueixen una minoria identificable per la seva cultura, religió, fenotip (en especial el color de la pell) o bé l'origen nacional, minoria que no s'ha assimilat a la majoria cultural de la població autòctona⁸ (o són d'origen immigrant ells mateixos, malgrat que són considerats població autòctona, com en els països del Nou Món). Així, el grup objecte de la tesi doctoral és la població establitzada en el territori, per a la qual la migració, fos per motivació econòmica, política o per reagrupament familiar, va ser una acció puntual esdevinguda en el passat, ja siguin ells mateixos, els seus pares o fins i tot els avantpassats més antics⁹ i, per tant, no es centra en els problemes d'acollida sinó en els problemes que els immigrants tenen un cop ja estan establerts.

S'exclou els emigrants retornats, els migrants coètnics (*Aussiedler* alemanys, grecs pòntics, polonesos del Kazakhstan, etc) i les antigues elits colonials, tal i com fan Koopmans i al (2012), ja que hom pressuposa una homogeneïtat cultural que és inexisteix en la resta de casos (i si aquesta diferència existeix, no estan en condicions de reclamar-la perquè la seva base de legitimació per a un tractament prioritari és el fet de compartir la cultura nacional) i la llei els sol donar facilitats per nacionalitzar-se en els casos en què no tenen la nacionalitat reconeguda. També s'exclou els migrants estrictament temporals, les persones que viuen en un estat i treballen en un altre i, evidentment, els turistes. La tesi doctoral tampoc no té validesa per als immigrants d'alta qualificació (empresaris, científics i professionals) que, a causa del seu estatus social i econòmic, tenen experiències vitals i una capacitat d'integració política radicalment diferents de la resta, tot i que tampoc no gaudeixen d'igual llibertat per seguir l'estil de vida d'acord amb els seus paràmetres culturals. Finalment, també exclou els pensionistes que, instal·lats en un altre país, mantenen la seva vinculació amb el país d'origen per la pensió i perquè hi tenen la descendència. Encara cal establir major precisió sobre el grup de validesa. En els seus estudis sobre la multiculturalitat al Canadà, Kymlicka (2007b:78-9) exclou tres col·lectivitats més: els grups més antics (jueus, gitanos...), les minories nacionals de caràcter territorial autòcton i els grups indígenes com els sami o els maorís. Però de la validesa d'aquesta hipòtesi només exclouem les minories territorials i els grups indígenes perquè requereixen solucions de tipus federatiu o de reconeixement d'autogovern territorial. En canvi, els primers sí que hi entren en tant que minories culturals i religioses, malgrat que el fet migratori sigui molt antic, per la seva manca de connexió amb un territori concret dins de l'estat on habiten. Finalment, hem d'esmentar que els problemes de relació entre grups de població més antics en societats dividides per motius religiosos o culturals, com Irlanda del Nord, s'exclouen de la

⁸ El terme "població autòctona", tot i la seva inexactitud, fa referència a la població jurídicament ciutadana que a nivell de percepció pública és vista com l'originària del país. El terme "majoria cultural" fa referència a la població majoritària demogràficament i alhora es identificada com la cultura hegemònica en una societat i, fins i tot, es confon la majoria cultural amb la cultura nacional.

⁹ En aquest text s'utilitza llenguatge no sexista, però en ocasions s'utilitza la forma clàssica del neutre, que coincideix amb la masculina. S'indica expressament si la significació és masculina.

validesa de la hipòtesi perquè el que hi ha en disputa és el reconeixement quina cultura o religió en disputa té caràcter nacional. Tot així, se'n farà referència puntual quan sigui necessari perquè una qüestió que explica les dificultats participatives dels immigrants i les minories culturals és la relació entre democràcia i diversitat cultural, religiosa i d'origen nacional. Per acabar, les conclusions tenen caire general. La inclusió de grups tan diversos entre si, tots amb seu perfil propi, provocaria que si contempléssim elements com la nacionalitat d'origen, el capital social i humà, l'edat o el gènere producte de la superdiversitat faria apareixerien modulacions en els resultats generals aplicables al grup objectiu (Bird i al 2010:8-9).

Controvèrsies sobre el plantejament

El plantejament de la tesi és motiu de discussió en les ciències socials per la metodologia, per l'enfocament de la multiculturalisme i perquè s'assumeix que l'ús de les deliberacions en la definició de les polítiques és eficaç tant per aconseguir decisions millors com per aconseguir ciutadans millors. Pel que fa a la metodologia emprada, aquesta s'allunya del corrent principal de la ciència política, com ja hem expressat en l'apartat anterior.

Pel que fa al multiculturalisme, entès com la convivència en la mateixa societat de grups amb els sistemes propis de pràctiques i creences (Parekh 2005[2000]:17-8), alguns discursos, especialment vigorosos des de l'11 de setembre de 2001, qüestionen la seva preservació (Duman 2011:242, Vertovec i Wessendorf (Eds) 2010:1-32). Aquesta reacció es va traduir en discursos polítics, que solen reduir el concepte de política multicultural al reconeixement de comunitats segregades, que proclamaven que el multiculturalisme havia mort o fallat. Aquests discursos acusen el multiculturalisme de fomentar l'extremisme i destruir la unitat de la comunitat nacional (Barrett 2012:11). Des de l'àmbit acadèmic, Etzioni (2011) defensa que els projectes multiculturals que pretenen substituir la identitat nacional entesa com a conjunt de característiques culturals dominants en cada estat (francès a França, per exemple) pel concepte de ciutadania nacional, culturalment neutre i de caràcter funcional, fracassen no només perquè a la pràctica tots els estats tenen una cultura nacional predominant (o poques com Canadà, Suïssa o Bèlgica), el que impossibilita posar al mateix nivell totes les cultures que coexisteixen en el territori, sinó que, per aquest autor, produeixen efectes contraris al desitjats per la reacció de part de la població autòctona, que ho percep com un atac a la seva identitat. Al seu torn, Wikan (2002) argumenta que el multiculturalisme és una ideologia que, a l'influir en l'elaboració de les polítiques públiques, produeix asimetries i no igualtat perquè menysté les contribucions positives de la població autòctona en comparació a les contribucions de la població vinculada a la nova immigració. Sartori (2000) ho expressa dient que la demanda de reconeixement de la multiculturalitat és unilateral en el sentit que s'exigeix a l'estat i la societat d'acollida el reconeixement dels grups minoritaris però no es presta prou atenció a la contrapartida consistent en què les minories reconeguin les maneres de fer de la majoria i encara afegeix que la conseqüència d'atribuir el mateix valor a totes les cultures és destruir la noció de valor, ja que si tot té el mateix valor aleshores el valor no té cap significat substantiu (Sartori 2000:69). Un altre tipus de crítiques al multiculturalisme (esmentades a Takle 2012:4, 6-10) és que promou la

consolidació de grups amb vides paral·leles, sense intercanvis de significat entre ells, i, per tant, sense sentit de pertinença compartida; l'aparició de ghettos amb poca cohesió social; l'increment del radicalisme polític i l'aparició de practiques alienes a la tradició liberal (Buman 2011:242, West citat a Asari 2008:5). En aquest sentit, Brubaker (2001) defensa la necessitat de recuperar el concepte d'assimilació davant d'un cert esgotament de les visions multiculturals (diferencialistes, en paraules de Brubaker 2001:532). Les anàlisis precedents cal esmentar-les pel seu impacte negatiu en l'opinió pública pel que fa a la gestió del multiculturalisme, el que obliga a tenir en compte la seva existència malgrat que en alguns casos les podem considerar treballs no acadèmics fets per acadèmics. En contrast, Torrens (2016:486) argumenta que el valor públic de la diversitat només es fa plenament perceptible en la política del multiculturalisme.

En relació a l'eficàcia dels debats socials de caràcter institucional, Fishkin i Luskin (2005:289-90) classificaven els crítics de les deliberacions en (i) els derrotistes, que creuen que la deliberació és impossible perquè el públic és massa inconsistent i ignorant (Posner 2004), incloent una versió moderada que reconeix el valor de les deliberacions però les considera innecessàries perquè hi ha altres alternatives que permeten a la ciutadania conformar millor les seves preferències i (ii) els alarmistes, que consideren que les deliberacions públiques són perjudicials. Però aquestes objeccions queden impugnades per tota la literatura que descriu les deliberacions i el seus beneficis i que es desgranaran a llarg de la tesi doctoral.

D'alarmistes n'hi ha que fonamenten les seves crítiques en motius contradictoris entre si. Els anomenats demòcrates de la diferència posen en dubte la capacitat d'organitzar debats públics que puguin superar les desigualtats estructurals que es donen en tota societat i, per tant, on tots els participants estiguin en condicions d'igualtat (Young 2001; Font 2001:37; Sanders 1997; Tuler i Webler 2000:566-95 i Phillips 1993:101), mentre que Mouffe (1993) critica que la cerca de consens afavoreix el discurs dominant, produint resultats contraris als buscats amb relació l'equitat. En la mateixa línia, Fraser (Calhoun (ed) 1992:109-42) qüestiona la utilitat de les deliberacions i proposa que els contrapúblics subalterns optin per la via alternativa de la contestació i Mutz (2006) qüestiona la capacitat inclusiva de les deliberacions perquè l'exposició a gent que pensa diferent és un factor que desincentiva la participació. Cal afegir les crítiques alarmistes realitzades des d'un punt de vista diametralment oposat per les teories del *social choice* (com Van Mill 1996). Aquestes crítiques, de caire individualista, volen evitar la desestructuració que causaria la generalització de les deliberacions en la presa de decisions, ja que afavoriria l'arbitrarietat, la inestabilitat i la manipulació en les tries col·lectives. Finalment un tercer tipus de crítiques alarmistes alerten de què la deliberació de la ciutadania és contraproductiva en la governació perquè polaritza els grups i alimenta els posicionaments extremistes (aquestes crítiques es basen en els treballs del teòric deliberatiu Sunstein 2002, 2009 sobre la polarització dels grups).

Però el més important, des del punt de vista de la tesi doctoral, és la capacitat de les deliberacions per aconseguir millores en el conjunt de la societat, més enllà del seu impacte sobre les decisions concretes. Precisament, l'esperança integradora de les deliberacions recau en la seva capacitat per transformar la ciutadania, en el sentit de fer caure prejudicis i incrementar el

sentiment de pertinença a la mateixa societat, capacitat que autors com Pincock (2011), posen en qüestió.

Per acabar, són freqüents les crítiques als òrgans de participació específics per a immigrants actualment existents perquè les seves propostes tenen caràcter consultiu i no vinculant, el que limitaria la seva capacitat integradora o, fins i tot, provocaria efectes contraproductius (Cyrus i al 2006:18). Aquestes crítiques porten implícita la creença en la incapacitat del diàleg per influir de forma real i tangible en les polítiques públiques, de forma que veuen la creació d'aquests òrgans com una estratègia de les estructures de poder per generar il·lusió de participació i donar una imatge d'obertura del sistema polític que no es correspon amb la realitat. Ans al contrari, la tesi doctoral fa aportacions en l'esfera pública de la democràcia deliberativa, en referència a la multiculturalitat.

Metodologia

Provar la hipòtesi requereix analitzar de quina manera es pot aconseguir, en societats multiculturals, democràcies on la multiculturalitat (diversitat cultural, religiosa, d'origen nacional o de fenotip) no causi desigualtat política i quines formes i condicions són necessàries per a què la participació en les deliberacions públiques s'esdevingui en condicions iguals, encara que les societats siguin desiguals, per tal d'aconseguir inclusió política dels immigrants i les minories culturals.

El desenvolupament de la tesi doctoral ha requerit resoldre problemes metodològics. En primer lloc, s'ha hagut de delimitar els conceptes, començant per la determinació de qui forma part del concepte "immigrants i minories culturals", ja que la literatura científica utilitza aquesta terminologia amb límits difosos (persones nascudes a l'estranger? Persones jurídicament estrangeres? Grups de població diferenciats que tenen un origen estranger remot? Minories territorials englobades per l'expansió de les fronteres?), i que hem resolt en la definició del grup de validesa de la tesi. També calia determinar què es considera inclusió política (És reconeixement de drets de participació? És influir en les polítiques públiques?) i cal sumar problemes similars amb els conceptes relacionats amb les deliberacions públiques.

Una segona categoria de problemes prové de la manca d'harmonització de les dades estadístiques i dels indicadors sobre la integració dels immigrants (Chrissanthaki i Ostby a Consell d'Europa 1997). Problemes similars també es troben en l'àmbit de la participació (Font i al 2012:12).¹⁰ La diversitat d'indicadors deriva de la ja esmentada heterogeneïtat de significats que tenen els conceptes i del fet que cada política nacional d'integració sigui única, amb una combinació d'elements específica per a cada país, fruit de la història de les seves migracions i de les concepcions predominants en cada sistema polític (Ahokas 2010:18) i fins i tot hi ha problemes de comparabilitat a causa de les diferències jurídiques en la definició de resident estable, amb variacions en el nombre de dies de permanència anual mínima en el territori (Andres 2007:17). Els elements de la política d'integració varien en el temps però de forma evolutiva, a partir de cada realitat nacional anterior, de forma que no està clar si el conjunt d'evolucions nacionals provoca una convergència en les polítiques d'integració, com afirmen Koopmans i al (2012), com a conseqüència de la pressió de la governança global i de les influències ideològiques mútues o si el pes de les diferents tradicions nacionals és tan fort que les divergències es mantenen. Totes aquestes dificultats distorsionen les comparacions (Koopmans i al 2012, Consell d'Europa 1997:9) i aboca la ciència política a estudis d'abast local, com a molt a comparacions entre ciutats, o bé a treballar exclusivament dins els marcs estatals (per exemple Anduiza 2009, Cyrus i al 2006), el que fins i tot afecta la formulació i avaluació de les polítiques d'integració, com reconeix la Declaració de Saragossa de la Conferència Ministerial Europea sobre Integració (15 i 16 d'abril de 2010) que, a més, esmenta la dimensió de la participació en els processos democràtics com una dimensió de la integració especialment afectada per aquest

¹⁰ Es pot comprovar a <http://www.prominstat.eu/drupal/?q=node/64> (vist el 4 de maig de 2014), que recull 1.200 estadístiques sobre les migracions, la integració i la discriminació a Europa.

problema.¹¹ Aquest dèficit en la política d'integració s'ha intentat superar a través de l'Eurostat (2011) amb els anomenats indicadors de Saragossa però amb resultats pobres pel que fa a la dimensió de la integració política, que sota el paraigua de ciutadania activa, es limita a agrupar tres indicadors: percentatge d'immigrants que han adquirit la nacionalitat i, per tant, els drets de ciutadania; percentatge d'immigrants que tenen permisos permanents o de llarga durada i percentatge d'immigrants entre els electes. Només aquest darrer indicador sobre la política institucional té relació directa amb la integració política però és poc descriptiva de molts aspectes relacionats amb la vida pública activa com la dimensió deliberativa, la pertinença a partits o la taxa diferencial d'abstenció, de forma que difícilment podem considerar que Eurostat (2011) pugui esdevenir una referència capaç d'harmonitzar els indicadors d'integració política. Aquesta dispersió continua fins i tot si s'intenta elaborar una metodologia de caire general, ja que aquesta s'aplica en marcs estatals sense produir conclusions amb validesa general de les diferents dimensions de la integració, com seria la inclusió en contextos urbans / rurals, la integració en el mercat laboral, la integració en funció de la distància cultural (per exemple, Huddleston i al 2011; Triandafyllidou 2012) i, per suposat, sense abordar una teoria general dels elements polítics i institucionals de la participació política que afavoreixen o dificulten la integració en la seva dimensió ciutadana (Bird i al 2010:9). Per altra banda, les dades estadístiques presenten problemes: les segones generacions poden computar de forma indistingible com a nascuda en el territori i, segons quina sigui la normativa vigent, constaran com a jurídicament nacionals (Koopmans i al 2012) i, en canvi, persones que consten com a nascudes a l'estranger (sobretot les antigues elits colonials) poden ser autòctones a tots els efectes (Triandafyllidou 2012:93, Hutcheson i Jeffers 2012:5). Aquests problemes dificulten arribar a conclusions de caràcter general a partir d'anàlisis quantitius aplicats directament als immigrants i a les minories culturals.

Una tercera categoria de problemes ha provingut del poc recorregut de la participació ciutadana com a objecte d'estudi en la ciència política (Cyrus i al 2006:19) i encara menys en el cas dels immigrants i les minories culturals (Huddleston i al 2012:44). Com que la participació ciutadana s'ha mantingut fora de les principals línies de recerca de la politologia, les qüestions metodològiques encara no estan ben establertes (Font et al 2012:10-1). Per exemple, les enquestes tenen poc desenvolupats els possibles indicadors sobre la participació discursiva (Delle Carpini i al 2004:323). De fet, els principals indicadors estadístics sobre la participació fan referència als resultats electorals (abstenció, vots a candidatures...), a l'associacionisme i al voluntariat i a la participació en protestes amb molt pocs indicadors que podrien usar-se per mesurar la participació discursiva. Fins i tot en les enquestes d'usos del temps¹² és impossible discernir quina part dels conceptes "treball voluntari i reunions" i "vida social i diversió" es dediquen a activitats comunicatives en un sentit ample de la paraula i quines no. Dins l'apartat "vida social i diversió" computa de la mateixa manera sopar amb amics, que té un vessant

¹¹ http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_13055_519941744.pdf. Vist el 7 de maig de 2014.

¹² Exemple d'enquesta d'usos del temps: <http://www.idescat.cat/dequavi/?TC=444&V0=14&V1=2>. Vist el 9 de febrer de 2014.

comunitari, com anar en solitari al cinema o a les bitlles (*bowling alone*) i el mateix podríem dir del treball voluntari, que inclou tant les activitats realitzades en solitari com les realitzades en grup. En sentit contrari, “el treball remunerat” permet dialogar i interactuar amb els companys de feina però no hi ha instruments per mesurar aquesta dimensió comunicativa. Fora de l'estadística oficial sí hi ha estudis sociològics que recullen la freqüència de les converses sobre política però difícilment es poden separar les converses de caràcter estratègic per a convèncer amics i familiars sobre l'orientació del vot de les converses de caire més deliberatiu, obertes a revisar el propi posicionament en funció dels arguments aportats. A més, sovint les persones que intervenen en converses sobre polítiques públiques no són conscients de la dimensió política que té parlar del funcionament d'un hospital o del disseny d'una plaça. Amb relació a la mesura quantitativa de les deliberacions en grups limitats en nombre i en temps per al seu tractament estadístic, malgrat que es tracti d'un acte essencialment qualitatiu, la ciència política està elaborant eines com el DQI (*Discourse Qualitative Index*, Beste 2013:22-3) o el programa HyperResearch 3.5 (Adams 2014:17). Però aquests instruments encara no han estat generalment acceptats, ni tant sols estan estabilitzats (Bächtiger i al 2009 i 2010:40-2, Beste 2013:23-4) i encara són menys útils si l'objecte d'estudi és un sector amb relativa poca propensió a participar, com els immigrants i les minories culturals.

Una quarta categoria de problemes prové de la complexitat de les actuacions deliberatives tant pel que fa als elements que podrien incidir en la integració en contextos de diversitat cultural (temes a debat, organització interna, composició, durada de les deliberacions, metodologia, etc) com als resultats amb relació a una decisió política concreta (tots els grups de població la consideren igualment legítima? Aconsegueix polítiques públiques més inclusives? Es modifiquen les actituds dels participants?), així com amb relació a l'impacte a llarg termini en la cohesió social i en la capacitació de la ciutadania. Tots aquests elements varien d'un espai deliberatiu a un altre i, a més, la majoria d'actuacions deliberatives no s'avaluen i, encara menys, de forma sistemàtica, homologable i transferible de les unes a les altres (Pincock 2011:74). Tant l'elevat nombre d'elements causals i de productes esperats de les deliberacions, com la subtilitat dels canvis (una part es basa en efectes psicològics petits, una altra en processos cognitius reflexius interns i una altra en les relacions interpersonals) als quals només es pot accedir a través de la informació aportada pels mateixos participants quan se'ls pregunta (Mansbridge a Elkin i Solten 1999:319, Pincock 2011:75-6), així com la manca sistemàtica d'avaluació dels processos de diàleg, donen com a resultat un objecte d'estudi complex. Aquesta manca d'avaluació sistemàtica fa que els bancs d'experiències participatives com el de l'Observatori Internacional de la Democràcia Participativa (OIDP),¹³ que serveixen per conèixer l'estat de la qüestió pel que fa a la implementació de tècniques participatives, no disposi d'informació útil als nostres propòsits. En el camp deliberatiu, les actuacions experimentals s'han dissenyat per comprovar alguns aspectes concrets però quan s'ha mesurat una dimensió se n'han oblidat les altres, per exemple per mesurar si els canvis d'opinió dels participants al confrontar-se amb arguments contraris s'han fet experiments amb estudiants universitaris, que tenen certa homogeneïtat social, cultural i demogràfica. El resultat és l'absència d'un banc d'experiments

¹³ <http://www.oidp.net/experiencies/>. Vist el 20 de juliol de 2014.

útils per a totes les dimensions i aspectes rellevants de les actuacions deliberatives. A més, el comportament és diferent en contextos simulats que en contextos reals de forma que és aventurat atribuir el resultat obtinguts en experiments al que passa quan les deliberacions estan vinculades a una decisió real i, per tant, els participants perceben que hi ha alguna cosa en joc. Finalment, els experiments d'aquest tipus requereixen un finançament elevat per tal de reproduir les condicions de debat (local, contractació de facilitadors, reclutament dels participants en l'experiment...), fora de l'abast d'aquesta investigació.

Aquest problema no es reproduïx en l'àmbit de la inclusió, en primer lloc perquè el procés és tan llarg que fa inviable aplicar tècniques experimentals i, en segon lloc, perquè el fet que les dimensions d'integració variïn d'un estudi a un altre o que en alguns estudis s'utilitzi la gent nascuda a l'estranger o, en altres, persones que es consideren membres d'una minoria no suposa problemes metodològics si, de forma clara i persistent, les conclusions sempre són similars (per exemple, la importància del fenotip en el fet d'ésser discriminat o no).

De totes formes, hi ha un cinquè problema metodològic relacionat amb els estudis sobre la multiculturalitat. Aquests han tendit a elaborar arguments abstractes i articular models universals amb la intenció d'orientar les polítiques públiques sense tenir sovint en compte els contextos d'aplicació (Zapata-Barrero 2006:250). Aquesta tesi doctoral té una dimensió normativa i per evitar aquest risc, s'ha adoptat cert enfocament contextual que permeti connectar el nivell teòric amb l'evidència empírica, generalment extreta d'altres estudis acadèmics. Ha estat possible perquè la matèria de la tesi, la intersecció entre la política deliberativa i les polítiques multiculturals, és sobre procediments i normes del joc i no sobre el contingut substancial de la multiculturalitat. Ens interessa, per exemple, el mètode per arribar a un corpus compartit de valors i principis entre totes les cultures que coexisteixen en el mateix territori però quins són aquests valors i principis queda fora de l'abast de la tesi doctoral, el que facilita un enfocament universalista en l'àmbit de validesa de la hipòtesi.

Aquest estat de coses dificulta plantejaments generals però creiem que és possible respondre les preguntes plantejades i generar nou coneixement partint de l'estat de coneixement actual en les ciències socials tant en l'àmbit de la integració com en el de les deliberacions socials. Primer es desenvolupa un estudi indirecte en base a informació secundària obtinguda d'altres estudis acadèmics, amb una revisió de la bibliografia i l'anàlisi de textos d'autors de referència, principalment de la ciència política però també de la sociologia, la ciència de l'administració, el dret, l'antropologia, la psicologia social, els estudis urbans, la història, la filosofia i altres disciplines, d'acord amb les recomanacions d'enfocar els estudis deliberatius des d'una perspectiva multidisciplinària (Bächtiger i al 2010:33 i Ryfe 2005:64 per a la política deliberativa i Zapata-Barrero 2006:246-8 per al multiculturalisme). En aquesta revisió s'ha posat èmfasi en el rol esperat del diàleg en la gestió de les societats multiculturals que conformen els actuals estats-nació i en les teories i l'estat de la pràctica dels diàlegs institucionals.

Des del punt de vista empíric, la tradició acadèmica sobre la integració ha generat recomanacions polítiques sobre les vies per aconseguir la integració política que han induït les institucions públiques a crear consells d'immigrants o per a la integració i hi han influït en el seu disseny.

Però aquestes plataformes de participació i diàleg s'han constituït al marge del coneixement acadèmic i empíric deliberatiu. A més, Benhabib (2006[2002]:9) critica que el normativisme acadèmic en l'àmbit de la integració ha estat prematur i que al cosificar rígidament les identitats grupals des de l'acadèmia s'ha induït a implementar polítiques que tenen el risc de solidificar les diferències existents entre els grups. La part empírica de la tesi doctoral ha analitzat aquests consells des del punt de vista deliberatiu per a descobrir quins són els motius del seu baix rendiment institucional a partir de l'observació de processos i òrgans de participació amb presència d'immigrants i minories culturals, religioses i d'origen nacional¹⁴ i de l'anàlisi de les dades que ofereixen els propis consells en els seus llocs webs sobre la seva creació, composició, resultats i, fins i tot, sobre les seves dinàmiques deliberatives gràcies a les actes. El tractament metodològic de les variables és coherent amb la seva natura i circumstàncies, de forma que s'exclou el tractament estadístic primari. Aquesta informació és suficient per descobrir el rendiment institucional d'aquests consells de participació i, amb les modificacions convenientes d'acord amb criteris de la democràcia deliberativa, si poden esdevenir instruments (*drivers*) per a la plena integració política dels immigrants i les minories culturals, i, per tant, poder demostrar la hipòtesi.

Pel que fa a l'estructura, la tesi doctoral consta dels capítols següents:

1. La integració política dels immigrants i les minories culturals. Els estats tenen la potestat sobirana de determinar qui pot participar en la política. Els residents d'origen estranger es troben a la cruïlla entre el requeriment democràtic que tots els afectats participin de les decisions públiques i el principi de sobirania nacional al tenir vincles amb dos ens sobirans (el país emissor i el receptor). Aquest capítol explora aquesta tensió i com el diàleg la pot resoldre a favor d'estendre els drets de ciutadania de forma universal.
2. La capacitat integradora dels debats socials. Les teories deliberatives permetrien, normativament, la gestió democràtica de les societats multiculturals, entesa com la implicació universal de tots els residents, a través de la participació ciutadana, però l'impacte dels debats públics és ambivalent, de forma que la participació ciutadana pot esdevenir socialment selectiva.
3. Mecanismes deliberatius per superar la posició d'inferioritat política dels immigrants i les minories culturals. En la realitat empírica han aparegut consells per a la integració o d'immigrants, el disseny dels quals no han tingut en compte la tradició acadèmica i empírica deliberativa. S'analitza les causes del seu baix rendiment institucional i les seves possibilitats per esdevenir elements clau per a la plena integració d'aquest sector de la població.

¹⁴ Desenvolupada en el procés d'elaboració de la tesi des de la Subdirecció general de Participació de la Generalitat (2007-2011).

1. La inclusió política d'immigrants i de minories culturals

La integració política de tots els residents és un imperatiu de les teories, valors i principis democràtics ja que es fonamenten en la llibertat i la igualtat de tota la població subjecta al mateix poder polític (per tots, Benhabib 2006[2002]:241) però aquest imperatiu xoca amb la tendència humana a preferir la pertinença a grups que concedeixen drets especials als seus membres (Nussbaum 2008[2008]:14). Aquesta tendència, que s'expressa en el concepte tradicional de sobirania nacional, frena la inclusió política d'immigrants i membres de minories culturals, es manifesta de forma aguda amb l'exclusió del cens de les persones jurídicament estrangeres, que es justifica per la seva manca de relació personal de pertinença a l'estat, malgrat residir dins les fronteres on el poder de l'estat és plenament operatiu (Andres 2007:11-2 i 41, Flores i Tent 2008:157). Aquesta discriminació es pot considerar injusta o justificada segons el pensament i sistema de valors de qui emet el judici, però el que és segur és que és disfuncional pels sistemes polítics perquè bloqueja la mediació democràtica com a via de canalització de les demandes d'aquest sector de població.

Zapata-Barrero (2006:108) esquematitza en dues les possibles respostes institucionals al creixement de la multiculturalitat: (i) l'aplicació de polítiques d'acomodació mútua entre les institucions i la nova població i (ii) l'aplicació de polítiques d'assimilació, que condueixen a excloure políticament les persones que no s'ajusten als paràmetres de la cultura nacional. Però des d'un punt de vista funcional, fins i tot en els casos que no corresponen al multiculturalisme o acomodació multicultural és necessari incorporar algun tipus de mediació democràtica ja que per molt que es pretengui ignorar, la població resident jurídicament estrangera està composta per persones que sostenen visions del bé públic i que tenen interessos concrets. Per tant, tindran certa propensió a estar presents en l'arena política i cercaran vies d'aconseguir un mínim d'influència. Encara que la teoria de l'estat redueixi aquest sector social a la passivitat política i els obstacles socials i institucionals que deriven d'aquesta concepció, les demandes dels estrangers troben la manera d'emergir a l'esfera pública i si no existeixen canals reglats de comunicació emergiran de forma conflictiva. Amb independència de la voluntat multicultural, assimiladora, segregadora o d'expulsió dels sistemes polítics (Torrens 2016b:479), aquests es veuen obligats a afrontar la gestió política de les aspiracions i conflictes de tots els residents estables, amb independència del seu estatus jurídic. Aquesta gestió és complexa en primer lloc per les resistències de part de la població autòctona en base al principi ja esmentat de sobirania. En segon lloc, perquè la naturalització no acaba amb els problemes d'exclusió. La naturalització comporta el reconeixement formal del dret de sufragi però no porta implícita l'activació electoral, l'elecció de parlamentaris d'origen estranger o la igualtat d'influència en les decisions perquè la tendència a la passivitat i a la menor participació dels immigrants i les minories culturals (Font et al 2012:15) té altres causes a més de les jurídiques, de caràcter cultural o estructural.

En l'actualitat, els estats-nació encara són els protagonistes de l'estructura política mundial, el que dificulta considerar la població jurídicament estrangera com a subjecte polític. De fet, la seva sola presència és vista com un fenomen pertorbador que ha de ser objecte d'integració perquè els estats-nació són més que un sistema polític regulat pel dret ja que s'identifiquen amb

una cultura determinada o com a molt un nombre petit i determinat de cultures més aviat pròximes. La cultura nacional és funcional perquè dota d'identitat compartida milions de persones que són normalment desconegudes entre si però que es veuen involucrades en obligacions mútues en forma d'impostos i altres prestacions. Aquesta connotació cultural fa que el marc conceptual que acompanya la idea d'estat-nació dificulti la incorporació dels immigrants i les minories culturals en el corrent polític principal, fins i tot els naturalitzats, malgrat que el grau de dificultat depèn de la forma de conceptualitzar la identitat nacional. A no ser que les institucions implementin amb èxit polítiques multiculturals a través d'un model de gestió adequat, els immigrants i les minories culturals hauran de triar entre conservar la cultura d'origen i mantenir-se al marge del sistema polític o bé assimilar la cultura nacional per poder incorporar-se de ple dret en el *demos* que pren les decisions, tant des de la perspectiva jurídica com sociològica.

En aquest capítol analitzarem primer de quina forma els estats-nació gestionen la presència inevitable d'immigrants dins les fronteres, així com la diversitat de cultures, religions, orígens nacionals i fenotips, especialment el color de la pell, diversitat que pot estar connectada amb les migracions recents o llunyanes o bé tenir origen autòcton com és el cas dels grups avui en dia ja assimilats dels cagots o els maragatos. Un estat-nació multicultural seria impossible segons el bagatge conceptual de les teories clàssiques de l'estat però en les darreres dècades s'han produït alguns canvis tant en la capacitat dels grups de resistir l'assimilació cultural i com en els sistemes de valors predominants entre la població que la fan imaginable i fins i tot desitjable per part de la societat. És possible que en el futur es vegi amb normalitat la coexistència territorial de múltiples identitats culturals i religioses de forma compatibles amb la igualtat de condicions en la participació política però, malgrat els indicis d'una evolució en aquest sentit, les democràcies occidentals encara no han arribat a aquest estadi, com veurem en la **segona part d'aquest capítol**. En la tercera part explorarem si la integració política és possible amb la pràctica d'un diàleg intercultural permanent. D'acord amb aquest plantejament, **el capítol segon** el dedicarem a analitzar les teories i pràctiques deliberatives per tal de confirmar o desmentir aquesta esperança integradora.

1.1 La gestió política de la multiculturalitat

En el pas dels principis democràtics ideals a la democràcia empírica apareixen múltiples problemes que els models teòrics intenten resoldre. Un dels més rellevants és la determinació exacta de qui té dret a compartir el poder en la categoria de ciutadà i qui no, l'anomenat problema de la frontera o de la inclusió (Arrhenius 2008:1, Dahl 1992[1989]:146-7). La ciutadania és un *status* de drets i deures, entre ells els de caràcter polític, amb relació a determinat estat de la qual alguns tipus de residents poden estar exclosos totalment o parcial (Bauböck 2006:15). La frontera entre els admesos a l'exercici ple de tots els drets polítics i els exclosos ha fluctuat al llarg del temps i la història del dret al sufragi dels residents jurídicament estrangers s'ha d'entendre dins d'aquesta tensió permanent entre obertura i tancament (Andres 2007:121) que ha portat a què les normes jurídiques hagin aplicat diversos criteris d'exclusió: històricament s'han utilitzat criteris econòmics, de gènere, d'edat, racials o de nacionalitat (Zapata-Barrero 2006:36). L'aplicació del principi normatiu d'igualtat, implícit en la lògica democràtica, ha eliminat la majoria d'aquests criteris de forma que, actualment, els dos criteris principals d'exclusió del cens electoral són la nacionalitat i la minoria d'edat, que subsisteixen juntament amb altres criteris marginals com haver estat condemnat per sentència judicial o ser declarat incapaç. Per contra, el *demos* o ciutadania pot incloure persones no residents en el territori, en especial les persones emigrades que conserven la nacionalitat d'origen (un exemple de la casuística en el cas de França del dret de vot dels nacionals residents a l'estranger a Andres 2007:159-62). Per això cal distingir politològicament la població que viu en el territori, que són els habitants estables, de la població que té dret a participar en les decisions polítiques, que és el *demos*.

1.1.1. Exclusió i inclusió política en els estats nació dels immigrants i les minories culturals

La nacionalitat com a criteri d'exclusió política s'explica perquè l'homogeneïtat constitueix el mite fundador de l'estat-nació, amb un sol poble uniforme, sense divisions nacionals, sigui entre els autòctons o provocades per les migracions (Oriol 2003:59). Quan les comunitats polítiques coincideixen amb el mite fundador, es componen íntegrament per persones culturalment homogènies i nascudes en el territori, amb tota la població sota el mateix règim jurídic de nacionalitat. Quan apareixen persones nascudes a l'estranger, aquesta homogeneïtat desapareix, donant pas a una societat diversa des del punt de vista cultural i nacional i amb, almenys en primera instància, part dels residents que són nacionals de tercers països, produint una diversitat d'estatus jurídics que es pot tornar crònica si es transmet als fills. A més a més, també en el cas de les persones nascudes en el territori i que pertanyen a minories culturals, que no són immigrants, com ara la comunitat jueva i la comunitat gitana a Catalunya, l'heterogeneïtat també és present. És a dir, que els estats-nació democràtics, que s'han organitzat pensant en societats homogènies des del punt de vista jurídic i cultural, es troben amb una realitat jurídica i social diferent als seus pressupòsits implícits amb la conseqüència

que apareixen grups de població exclosos del dret de vot malgrat proclamar el sufragi universal en les seves constitucions.

Aquesta és la situació actual de les democràcies representatives d'Europa i Amèrica del Nord, on l'exclusió política de part significativa de la població a causa de la seva nacionalitat jurídica està normalitzada gràcies a què el problema de la frontera sempre ha estat present en les democràcies occidentals. Com què històricament s'ha vist natural excloure determinades categories de persones del cens electoral, l'expressió sufragi universal sempre ha tingut un significat relatiu. Això és el que explica que l'existència de persones i forces polítiques que afirmen estar a favor de la democràcia i el sufragi universal però en contra d'incorporar les persones jurídicament estrangeres al *demos*.¹⁵ No ho veuen contradictori perquè creuen que els drets polítics pertanyen als nacionals i no als residents i no només aconsegueixen frenar l'extensió del vot a les persones jurídicament estrangeres sinó que també dificulten les naturalitzacions perquè les condicionen a l'assimilació dels afectats al poble nacional.

Les condicions exigides i les facilitats ofertes als immigrants per tramitar l'accés a la nacionalitat difereixen segons quin sigui el discurs sobre la integració que informa les polítiques públiques i que, en contextos democràtics, sol ser el discurs majoritari entre la població. Però a banda de la dimensió jurídica, l'exclusió política també té una dimensió social ja que la influència real en les decisions no està repartida per igual entre els tots els residents i entre aquells que tenen menys capacitat d'influència hi solem trobar les persones d'origen estranger, inclosos els naturalitzats. És a dir, que accedir al dret de sufragi és condició necessària però no suficient per a la plena integració política, de forma que l'accés a la nacionalitat jurídica és un indicador més però no l'únic sobre la integració en la societat d'acollida (Hutcheson i Jeffers 2012:3). Tots dos motius, l'existència d'una dimensió social de l'exclusió i el fet que la dimensió jurídica de l'exclusió sigui dependent dels discursos predominants en la societat, fa que l'important per a la gestió política de la diversitat cultural i nacional siguin les dinàmiques comunicatives que es produeixen al si de la societat.

La diversitat cultural, religiosa, de color de pell i d'origen nacional fa referència a la coexistència territorial de persones i grups amb trets culturals propis o amb consciència de pertànyer a grups culturals, religiosos o d'origen nacional diferents (cf. Ewijk 2010). Hi ha molts tipus de diversitat, que Parekh (2005[2000]:16-8) va classificar des de la diversitat produïda en matriu cultural autòctona i que es pot integrar en el corrent principal simplement eixamplant la capacitat de la cultura dominant per admetre la seva pluralitat interna (LGBTI, noves estructures familiars) fins a les comunitats que tenen creences i pràctiques que volen preservar i transmetre. Al seu torn, Banting i Kymlicka (2012:9) distingeixen entre els grups

¹⁵ Un exemple el trobem en el programa polític del Front Nacional francès (2014): *La démocratie est un principe fondamental de la République française, un bien sacré. L'attachement de la Nation à la libre expression de toutes les opinions, à la libre volonté du peuple français de mener son destin, indépendamment de toute allégeance, doit rester intact ... La naturalisation se mérite et doit être soumise à des conditions strictes de présence paisible et prolongée sur le territoire, en situation légale, de maîtrise de la langue française et de preuve d'assimilation.* (<http://www.frontnational.com/le-projet-de-marine-le-pen/refondation-republicaine/democratie/>, vist el 25 de juny de 2014).

originats per les migracions, les nacions minoritàries o minories nacionals autòctones i, finalment, els pobles indígenes. En tot cas, la diversitat cultural es configura com un camp extens i complex que ha estat reforçat per les migracions internacionals contemporànies però que ja existia abans de la conformació dels estats-nació amb grups de població diferenciats amb segles (gitanos, afroamericans) o mil·lennis (jueus) d'antiguitat en el territori i perquè l'evolució cultural d'un grup de població no sempre tendeix a convergir i es pot diversificar. A més, els moviments de fronteres han generat minories culturals i nacionals autòctones de base territorial dins els estats.

Totes aquestes manifestacions de diversitat cultural, amb independència de la seva causa, solen estar afectades per la mateixa política de reconeixement cultural (Brubaker 2001:532) i han d'afrontar problemes similars derivats de la capacitat variable dels estats per acceptar o promoure la diversitat, de la resistència a l'assimilació, etc. Així, els conceptes polítics que hi ha darrera la gestió de la multiculturalitat d'origen estranger solen coincidir amb els que hi ha darrera la gestió de la multiculturalitat autòctona i bona part de la conclusions de la tesi també els és d'aplicació. Si exclouem les minories culturals autòctones de base territorial és perquè existeix un debat acadèmic sobre les diferents bases de legitimació de cada tipus de reivindicació cultural (per tots, Kymlicka 1995). La manera d'evitar aquest debat és delimitar bé el grup de població i limitar-lo als immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional de base no territorial. Així, deixarem de banda la diversitat cultural autòctona generada autònomament a partir del marc cultural nacional entre persones que comparteixen perfil (diferència de gènere, orientació sexual, etc; Young 2002) i la diversitat de cultural preexistent en el moment de la creació dels estats-nació que s'explica per antics estats fallits, que ha estat generada pel moviment de fronteres o que respon a estructures comunitàries autogovernades. Per tant, no tractarem la diversitat causada per les minories nacionals i pobles indígenes a no ser que tinguin alguna relació amb la gestió de la multiculturalitat derivada de les migracions internacionals, les minories religioses o culturals de base no territorial o la discriminació per fenotip. Per tant, inclouem grups com els jueus, els gitans, els amish i els viatgers perquè tenen vocació d'existència extraterritorial; les minories religioses i els immigrants (persones nascudes a l'estranger que han canviat el lloc de residència) i els seus descendents (segones, tercers i quarts generacions), com seria el cas dels turcs(i kurds)-alemanys,¹⁶ mentre no s'hagin assimilat totalment amb la població autòctona, moment en què es tornen indistingibles i passen a ser considerats autòctons per a les noves arribades de fluxes

¹⁶ Aquest grup de població, a principis del segle XXI, ja no se'l pot considerar com a persones immigrades encara que sí són població d'origen estranger. Van començar a migrar a Alemanya a finals dels 1950, com a *gastarbeiter* (treballadors convidats), amb la idea que retornarien, i per aquest motiu venien sols. Però des de 1973, quan es va permetre el reagrupament familiar va quedar clar que els turcs-alemanys s'assentaven de forma estable. Durant dècades, ells i els seus descendents van ser exclosos de la ciutadania fins que la Llei de nacionalitat alemanya (*Staatsangehörigkeitsgesetz*) de 15 de juliol de 1999 en va flexibilitzar els requisits (vuit anys de residència, autososteniment econòmic, acceptació del sistema polític, manca d'antecedents penals greus i coneixement de l'alemany, així com l'accés directe per als nascuts en territori alemany si renunciaven a la nacionalitat dels seus pares). Els turcs-alemanys constitueixen un grup social definit, malgrat que cada cop més accedeixen a la ciutadania alemanya i que s'incrementa el nombre segones i tercers generacions.

migratoris.¹⁷ Tammateix, també incloem la població discriminada pel color de la pell o altres característiques de fenotip. Definim el grup objecte d'estudi com a "immigrants i minories culturals" perquè el concepte d'"immigrant" queda curt (ja dona problemes per denominar les segones generacions), atès que aquests grups poden perdurar i matenir la identitat. Quan la connexió d'un grup amb les migracions és remot en el temps, es tracta de població autòctona de determinat origen nacional. En alguns casos, els grups de població poden perdurar al llarg dels segles, com el poble jueu i el poble gitano (romaní). Per altra banda, usar només "minoria cultural" en afirmacions generals és arriscat perquè deixa fora les qüestions particulars produïdes pel fluxe migratori i el primer període de l'acollida dels immigrants. "Minoria cultural" inclou tan les minories culturals pròpiament dites com les minories religioses, minories ètniques pel color de pell o fenotip, i minories d'origen nacional.

És una categoria heterogènia de persones i grups que, quan és el cas, van migrar per causes diverses (migracions econòmiques, asilats, estudiants) i amb multitud de cultures i orígens nacionals (Ahokas 2010:7) i realitats sociodemogràfiques (gènere, edat, estatus social, orientació sexual, etc). És una categoria superdiversa, terme emprat per primera vegada per Vertovec (2007) per referir-se a la concentració de grups migrats en àrees geogràfiques relativament petites (Vertovec posa d'exemple el Borough of Newham a Londres), cadascun dels quals suposa un percentatge petit de la població; majoritàriament amb un passat migratori recent i provinents de gran nombre de països diferents i, per tant, amb persones de diferents estatus legals (permisos de treball, reagrupament familiar; estudiants, sol·licitants d'asil, etc.). En aquesta tesi doctoral emprarem l'expressió "superdiversitat" en un sentit més ample tant per referir-nos a la multiplicitat d'orígens geogràfics i legals com per referir-nos a la multiplicitat de característiques sociodemogràfiques de la població de determinat origen geogràfic.

Aquesta heterogeneïtat no impedeix usar "migrants i minories culturals" com a categoria en les ciències socials, com passa amb altres categories socials que també són heterogènies com les dones o els joves, ja que la seva agrupació es produeix en la ment de l'observador en base a una o diverses característiques dels individus i no té perquè coincidir amb les interaccions socials reals d'aquest grup de població. A més, té l'avantatge que permet tractar de forma conjunta grups socials heterogenis i que tenen límits difusos (els fills de matrimonis mixtos són població autòctona?, a quin grup es poden adscriure les persones que tenen ascendents de diversos grups ètnics?). L'alternativa seria analitzar la capacitat integradora dels debats socials de determinats grups específics, determinant els diferencials entre grups, però s'ha descartat en aquesta tesi doctoral perquè dificultaria l'assoliment de

¹⁷ Des d'un punt de vista lingüístic, les migracions són puntuals de forma que o bé s'és migrant (gerundi) perquè s'està realitzant en aquell moment el procés de canvi de la residència o d'adaptació immediatament posterior (cerca de primer habitatge, de treball, etc) o bé s'és immigrant (participi passat), amb el significat de tenir els orígens familiars a l'estranger; de persona o família que ha viscut el procés migratori en temps pretèrits, pròxims o llunyans (cf. Parekh 2005[2000]:344). Però, atès que l'expressió immigrant està consolidada en l'ús lingüístic (com el cas dels consells d'immigrants), s'usa "immigrant" enlloc de "immigrat" o "migrant" per referir-nos a les persones immigrades.

conclusions de caràcter general i perquè s'assumeix que malgrat les diferències entre grups i les causes específiques que generen aquestes diferències, hi ha una situació general d'exclusió de la ciutadania plena, sigui d'exclusió jurídica dels drets de ciutadania, sigui d'abstenció de l'exercici de la ciutadania, que té causes comunes a totes les minories culturals i religioses. En tot cas, sí que la tesi doctoral té en compte la superdiversitat interna les minories com a element que s'ha tenir en compte.

Hi ha diverses alternatives per governar aquesta amalgama de partida. La primera és a través de relacions de subordinació, on les minories culturals, religioses i d'origen nacional resten marginades del poder polític de forma permanent o per un temps significativament llarg i amb l'obligació d'acomplir certes condicions. Una segona és mantenir cada grup sota un estatus jurídic diferent (conserva la nacionalitat d'origen, es regeix per condicions pactades en convenis bilaterals, se li reconeix certa autonomia en dret civil d'acord amb les normes d'una església determinada, etc.) i constituir una esfera cultural i de relació social aïllada dels altres grups amb qui comparteix territori però aquesta estratègia pot desembocar en fragmentació social, situació que és potencialment conflictiva sobretot si la segregació genera una jerarquia cultural i segmenta el mercat laboral. I una tercera estratègia és a través de la inclusió del conjunt de la població en l'espai públic compartit. Sigui quina sigui l'estratègia seguida, totes es justifiquen com la millor de forma d'aconseguir la integració.

El concepte d'integració, que ja fou utilitzat per Durkheim, evoca l'existència de vincles no coercitius de reconeixement mutu entre els individus i els grups i entre aquests i el conjunt de la societat (cf. Habermas 1987[1981]). Les institucions públiques també utilitzen el concepte d'integració o el d'inclusió per referir-se als processos que condueixen a relacions socials pacífiques i col·laboratives basades en el reconeixement mutu.¹⁸ Però aquestes característiques no coercitives, col·laboratives i de reconeixement s'esperen con a resultat d'un procés que mentre dura sí pot ser coercitiu i caracteritzat per subordinar el reconeixement mutu a l'acompliment per part dels immigrants i les minories culturals de certes condicions imposades per la població autòctona. Des del punt de vista de la integració com a procés, podria incloure relacions de dominació i exigències d'assimilació cultural que poden tenir efectes contraris als esperats.

A més, el concepte d'integració és controvertit i ha estat bandejat per part de l'acadèmia al considerar que estava excessivament vinculat a concepcions funcionalistes (la integració requereix harmonia entre les parts, de forma que el conflicte es vist com un fenomen disfuncional) o perquè considerava que tenia un component excessivament individual, de

¹⁸ Per exemple, la definició operativa d'UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs) és *Social Integration can be seen as a dynamic and principled process where all members participate in dialogue to achieve and maintain peaceful social relations. Social integration does not mean coerced assimilation or forced integration.*

http://www.un.org/esa/socdev/sib/peace dialogue/soc_integration.htm. Vist el 29 de gener de 2014.

I segons l'*European Migration Network* (2012:103), que depèn de la Comissió Europea, integració és *a dynamic, two-way process of mutual accomodation by all immigrants and residents of member states.*

relació entre les persones i el conjunt de la societat, de forma que altres conceptes com el d'acomodació multicultural de les minories serien més pertinents quan es tracta d'analitzar la relació del grup de població entre si i amb el conjunt de la societat (Takler 2012:8). En aquesta línia, Zapata-Barrero (2006:206-8) limita l'ús de la paraula integració quan el procés és unidireccional, en el sentit que la responsabilitat de l'adaptació recau només en les minories culturals, religioses i d'origen nacional; l'impuls es produeix únicament en el marc institucional, no en el conjunt de la societat, i en el marc conceptual d'una societat d'acollida idealitzada i abstracta. Quan l'esforç d'adaptació és mutu i involucra el conjunt la societat, a més de les institucions, proposa utilitzar el terme polítiques d'acomodació.¹⁹

El contingut del concepte d'integració tampoc està clar en el seu ús social, fora de l'acadèmia, ja que cada actor l'empra amb significats diferents d'acord amb els seus interessos i visions. Alguns identifiquen integració amb assimilació, el que requereix l'assumpció per part de l'afectat (la persona o grup que es considera que ha de ser objecte d'integració) d'un conjunt de normes i hàbits predefinits mentre que altres, com les organitzacions civils que treballen en l'àmbit de la integració i els propis immigrants, tendeixen a identificar la integració amb la inclusió o reconeixement d'una sèrie de drets (Ahokas 2010:9). La manca de consens sobre el significat i el contingut de la integració (Consell d'Europa 1997; cf. Huddleston i al 2011; sobre la manca de consens sobre què és i com mesurar la integració en relació a la política d'habitatge, Hutcheson i Jeffers 2012:33) dificulta poder fer-lo operatiu perquè ni tant sols hi ha acord sobre les seves dimensions que, a més, són difícils aïllar les unes de les altres. Així, la dimensió política de la integració està relacionada amb les dimensions social, econòmica, cultural, etc i cadascuna té moltes formes de ser definides i d'establir indicadors (taxes d'atur, nivells d'ingressos, accés a l'habitatge, resultats escolars, habilitats lingüístiques, matrimonis mixtos... Eurostat 2011). Aquest estat de situació va portar a Triandafyllidou (2012:27) a parlar de concepte borrós i a Robinson (1998:118) a afirmar que la integració és un concepte caòtic amb una miríade de definicions sovint en conflicte entre si.

Davant aquesta manca de claredat, el Consell Europeu, en la seva 2.618a reunió del 19 de novembre de 2004, va aprovar el document 14615/04 que determinava els principis bàsics de la integració en l'àmbit de les polítiques europees²⁰ i que permeten conèixer quines són les dimensions que els estats membres i la Comissió Europea consideraven rellevants. Deixant de banda els principis de caràcter procedimental, els principis de contingut substantiu incloïen (a) el respecte als valors bàsics de la Unió Europea i compliment de la llei; (b) l'ocupació com a nexa central de connexió entre l'immigrant i la societat d'acollida; (c) el coneixement bàsic de les llengües, història i institucions de la societat d'acollida; (d) l'accés a l'educació; (e) l'accés

¹⁹ El terme acomodació tampoc és clar. Fou utilitzat per Lijphart 1968 per descriure l'acomodació mútua entre diferents sectors en societats dividides en funció de la religió o de posicionaments ideològics, com els Països Baixos. Però en aquest cas els diferents pilars són emanacions de la mateixa cultura nacional. Per contra, Zapata-Barrero 2002 i 2006 empra el terme per descriure els ajustaments entre els nacionals i les persones immigrades, seguint el model de les polítiques de ciutadania que s'apliquen al Canadà.

²⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/82745.pdf. Vist el 27 de juliol de 2014.

a les institucions i als béns i serveis públics, així com la no discriminació en l'accés als béns privats; (f) l'existència de contactes freqüents entre persones immigrades i persones autòctones, així com impuls al diàleg intercultural; (g) llibertat per practicar la pròpia religió i respecte per les pràctiques culturals amb respecte als drets fonamentals i la llei i (h) participació en els processos democràtics i en la definició de les polítiques d'immigració.

Però molts d'aquests principis no són específics per a les minories culturals, religioses o d'origen nacional sinó que són necessaris per integrar qualsevol persona al seu entorn social i institucional. El principi (a) és una exigència a totes les persones residents i no tenim perquè pressuposar que hi haurà diferències en la propensió a respectar els drets fonamentals, com el respecte a la vida humana, a no ser que ens moguem amb prejudicis, a banda que la seva vulneració està prevista en els codis penals. Els principis (b), (d) i (e) fan referència a situacions socials, béns i serveis públics que són fonamentals per a la integració de qualsevol persona, amb independència del seu origen. El principi (g) es reconeix a tothom gràcies a la llibertat religiosa i a la llibertat d'ús de l'espai públic excepte per a activitats contràries a la llei o denigrants de les persones, restricció que s'aplica a tothom i que en els casos més restrictius està garantit pel concepte de tolerància liberal. Què queda realment de distintiu? Quins són els elements diferencials de la integració de les persones d'origen estranger amb relació la resta de ciutadans i que no es poden solucionar amb polítiques i normatives per al conjunt de la població? Queden els principis (c), que fa referència a les diferències culturals; (f), sobre la superació de la segmentació social producte de la propensió de les persones a agrupar-se i relacionar-se amb les persones culturalment més properes i a la necessitat de diàleg intercultural i (h), què fa referència a la influència sobre les decisions públiques, és a dir, a l'exercici dels drets de ciutadania.

Quan parlem d'integració dels immigrants i les minories culturals, religioses d'origen nacional no abastem totes les dimensions rellevants per a la seva integració en la societat ja que obviem aquelles que són comunes amb qualsevol persona o grup autòcton. Parlem únicament dels obstacles específics que apareixen per la seva condició de forma que les dimensions clau per a l'anàlisi són (i) la cultura; (ii) els contactes i la influència mútua entre autòctons i persones d'origen estranger i (iii) la capacitat i els obstacles per exercir els drets de ciutadania. Aquests són els principals elements d'anàlisi utilitzats al llarg de la tesi doctoral perquè són les dimensions distintives de la integració dels immigrants i les minories culturals i perquè unes estan relacionats amb els altres. La conformació de les relacions entre reconeixement cultural; integració social i incorporació política és el que permetrà validar o descartar la hipòtesi de la tesi doctoral i permet situar l'objecte d'estudi dins de la ciència política ja que fa referència al que anomenarem inclusió o integració política.

D'acord amb aquest enfocament, hem d'abordar el problema des d'un punt de vista qualitatiu ja que l'ús de tècniques quantitatives és gairebé impossible en una matèria que es mou entre les discordances discursives i els efectes de diverses polítiques públiques. Sayad (1994) ja negava la possibilitat de mesurar la integració política tot i l'existència d'investigacions quantitatives en l'àmbit de la sociologia de la immigració basades en les dimensions proposades per Granovetter (1973) de (i) freqüència i (ii) intensitat dels vincles socials i (iii)

identificació amb la societat d'acollida. Quan es passa de l'àmbit sociològic al polítològic per tractar la inclusió dels immigrants i les minories culturals en els sistemes polítics occidentals, la mesura de les dimensions de freqüència i intensitat dels vincles socials són insuficients perquè ni mesuren la relació que els grups i persones afectats tenen amb les institucions polítiques, ni tenen en compte que el dret pot imposar l'exclusió política per la via de l'exclusió del sufragi fins i tot a les persones més integrades socialment.

Una altra dificultat amb el concepte d'inclusió política, apuntada des de posicionaments institucionalistes, prové del fet que cada estat té un sistema propi de cultura nacional i de discursos sobre l'esfera pública, de forma que generen models específics d'integració del qual deriven determinades polítiques i principis normatius sobre la manera de reforçar els lligams entre la població i les institucions polítiques. Per tant, es podria obtenir una definició específica d'integració per a cada estat que només seria vàlida i aplicable a la seva realitat nacional (Tucci 2008). Per superar aquesta situació, que afecta la formulació i l'avaluació de les polítiques per a la integració, es fan esforços institucionals per aconseguir definicions operatives que ofereixin un marc conceptual que permeti determinar les seves dimensions, entre elles la integració política, i, sobretot, desenvolupar-ne indicadors (per a la Unió Europea, Ahokas 2010:11-2; la ja citada Declaració de Saragossa i, sobretot, EUROSTAT 2011, amb uns resultats encara discrets). Però encara que l'acadèmia no hagi aconseguit una definició única i compartida d'integració política, sí que hi ha consens en què la inclusió política és una de les dimensions de la integració (Ahokas 2010:10), de forma que en els darrers anys, han aparegut índexs quantitius per mesurar-la (per exemple, el conjunt d'indicadors 60 a 75 del *Migrant Integration Policy Index*, MIPEX – 2010).²¹

En aquest escenari de consens sobre l'existència d'una realitat social anomenada inclusió política però de dissens sobre el seu contingut, ens obliga a recórrer a una de les definicions ja existents per avançar en la tesi doctoral. En concret, a Entzinger i Biezeveld (2003:27-8) segons els quals el procés d'integració política és un procés diacrònic que acaba amb la inclusió dels immigrants i les minores culturals en els processos de presa de decisions públiques en condicions d'igualtat amb la població autòctona (cf. Huddleston i al 2011:18). Aquesta definició ens acosta al concepte d'iguals condicions de llibertat (Nussbaum 2009[2008]:31) i permet enfocar l'exclusió/inclusió com un gradient que es modifica en el temps, no com una realitat binària, gràcies a la qual es poden englobar el efectes produïts per tots els factors generadors de desigualtat en l'àmbit polític que analitzarem en el desenvolupament de la tesi doctoral, siguin de caire jurídic o social. El grup objectiu a estudiar són els immigrants i les minories culturals, religioses i d'origen nacional i assumim que un escenari d'integració no implica la desaparició de totes les diferències estructurals de poder en la societat sinó que el manteniment de la multiculturalitat deixi de ser un factor decisiu d'explicació de la desigualtat en l'arena política o que la diversitat estudiada estigui excessivament correlacionada amb altres causes de desigualtat. En definitiva, considerarem que els immigrants i les minories culturals estan plenament integrats quan qualsevol persona

²¹ <http://www.mipex.eu/indicators>. Vist el 22 de març de 2014.

que es trobi en situació d'inferioritat de condicions polítiques no pugui atribuir aquesta desigualtat a factors diferents a les seves característiques culturals, religioses o d'origen nacional (cf. Zapata-Barrero 2006:217). En altres paraules, quan no percebi discriminació.

La definició d'Entzinger i Beizeveld es pot aplicar als diferents itineraris que tenen com a resultat la integració i és més fàcilment acceptable pel conjunt de l'acadèmia que altres definicions més concretes però massa vinculades a enfocaments determinats. Per evitar impugnacions d'inici, descartem altres definicions operatives d'integració que serien més adequades al punt de vista deliberatiu i de reconeixement de la diversitat com Triandafyllidou (2012:28), que de forma operativa defineix la integració com un procés que requereix de l'esforç tant dels immigrants per adaptar-se a la seva nova realitat com dels autòctons per adaptar-se a la presència dels immigrants i al caràcter canviant de la societat d'acollida. Descartem definicions d'aquest tipus perquè inclouen directament quin ha de ser el procediment adequat per arribar al resultat de la integració, el que és problemàtic perquè és excessivament valoratiu i esbiaixat a favor de la política de reconeixement a l'excloure l'assimilació com a via vàlida d'integració ja que aquesta únicament ofereix processos d'adaptació en una sola direcció. Al descartar aquest tipus de definicions, caldrà demostrar al llarg de la tesi doctoral que l'adopció d'un enfocament multicultural és positiu per aconseguir la integració política de les minories culturals, les minories religioses i les minories d'origen nacional, cosa que no és evident, ni està acceptada per tothom. Adoptar-les duria a prendre partit des de l'inici de forma acrítica i a un enfocament no objectiu. A més, la definició escollida permet desenvolupar definicions ulteriors més detallades i adaptades específicament a cada unitat política d'acord amb les seves característiques nacionals (la integració a França, la integració a Alemanya, etc.), que diferiran entre si perquè el contingut concret del que s'entén per integració política i la concreció de les vies que la fan possible depenen de la forma com s'autocomprenen les unitats polítiques. També permetrà discernir entre diferents models del multiculturalisme.

En qualsevol cas, com que l'estat final d'integració política consisteix idealment en que tota la població sigui inclosa en la presa de decisions en les mateixes condicions, siguin quines siguin les seves característiques, la integració només és compatible amb una societat multicultural si es descarta l'assimilació. En aquest cas, el procés d'integració ha de remoure els obstacles que dificulten que la diversitat cultural es pugui mostrar en l'àmbit públic i que tota la població es pugui expressar lliurement en condicions iguals, el que inclou que tothom tingui accés a recursos materials suficients per participar i que el marc institucional compti amb els sistemes legals adequats (cf. Parekh 2005[2000]:15).

Aquesta combinació d'alta influència política i capacitat seguir el propi estil de vida s'articula a través del principi d'autonomia, tant des del punt de vista negatiu, de que les persones d'origen estranger gaudeixin dels drets i llibertats fonamentals que els permeti definir els seus propis posicionaments i relacions polítiques sense interferències externes, com des del punt de vista positiu, de capacitat d'influència sobre les institucions públiques. L'autonomia precisa de protecció jurídica en forma de drets civils i de participació i de fórmules participatives que els doni la mateixa capacitat d'influència que les persones autòctones. Per tant, només podem

parlar d'integració plena si hi ha igualtat d'estatus jurídic, amb el reconeixement de la totalitat dels drets de ciutadania a tots els residents, *isonomia*, i igualtat efectiva en les relacions amb el nivell estratègic dels poders públics, *isegoria* (Zapata-Barrero 2006:127). Amb altres paraules, l'autonomia en l'àmbit polític es compon de dues dimensions que són el reconeixement formal de la capacitat de participar i l'exercici efectiu i lliure de la participació. (1) El reconeixement formal dels drets de ciutadania ens remet a la dimensió legal-cultural de la integració, constituïda per les exigències normatives sobre el coneixement de la llengua oficial, la cultura nacional i el sistema de valors propi de l'esfera pública, així com la identificació amb la societat d'acollida i el temps mínim de residència. Qualsevol persona que demani ser membre de ple dret del *demos* ha d'acomplir aquestes exigències, que varien d'un sistema polític a l'altra i en cada sistema polític al llarg de temps segons quina sigui la seva acceptació de la diversitat o l'exigència d'assimilació. (2) L'activació ciutadana efectiva de persones i grups, especialment, en l'àmbit institucional, ens remet a la dimensió estructural de la integració (Gordon 1964) ja que tenir drets i oportunitats de participació no significa usar-los i, en sentit contrari, alguns estrangers poden obtenir més influència política usant els pocs drets cívics que tenen reconeguts com el dret de reunió o el sufragi en les eleccions europees que aquells nacionals que s'abstenen sistemàticament de qualsevol actuació política. Per tant, la integració política només es produeix quan ja no hi ha diferències entre autòctons i immigrants o membres de les minories en cap d'aquestes dues dimensions. Totes dues han de ser contemplades perquè un procés ideal d'integració ha d'acabar amb el repartiment equitatiu del poder en l'esfera pública o, en un escenari més realista, amb el fet que no es pugui atribuir les diferències en la capacitat d'influir en les decisions polítiques a la circumstància de ser persona d'origen estranger.

En aquesta tesi doctoral defensem que la integració política en societats multiculturals es pot assolir a través de la participació ciutadana, el que ens remet al concepte de ciutadania. Malgrat que ciutadania i nacionalitat solen utilitzar-se de forma intercanviable, convé distingir-les si es vol analitzar les dinàmiques d'inclusió i exclusió política (Habermas 2002[1996]:86-7, Oriol 2003:58-9). Mantenen una relació estreta i per això hom sol reemplaçar un concepte per l'altre en el llenguatge habitual de la política i els mitjans de comunicació, però aquesta intercanviabilitat també es produeix en l'acadèmia, reforçada per raons lingüístiques ja que la distinció entre ciutadania (*civitas*) i nacionalitat (*natio, gens*) s'entén bé en les llengües europees continentals però és difícil fer-la operativa en anglès, la llengua franca de la ciència política. En anglès, *nacionality* s'utilitza poc mentre que *citizenship* és l'expressió que engloba ambdós conceptes (Andres 2007:264), el que és coherent amb la manera d'autoconcebre's que tenen el Regne Unit i els Estats Units com a estructures estatals per sobre la diversitat ètnica (Asari 2008:13). A part, hi ha tota una casuística sobre els significats de ciutadania i nacionalitat en diferents idiomes i contextos polítics (Andres 2007:356) que aquí evitarem perquè surt fora de la matèria de la tesi. Als nostres efectes, entendrem per nacionalitat el vincle jurídic de pertinença a l'estat (tot i que també emprarem nacionalitat per referir-nos a les realitats sociològiques que s'autocomprenen com a nació) i per ciutadania entendrem el reconeixement jurídic i l'exercici efectiu dels drets de participació (Oriol 2003:58-61). L'important és tenir clar que ciutadania i nacionalitat són

conceptes diferents encara que la configuració històrica dels estats nacionals els hagi associat estretament a causa del rol central del concepte de nació en els estats contemporanis (Andres 2007:42, Bouvier i Toudert 2000:10, Habermas 2002[1996]:81-97, Oriol 2003:61-2).

Zapata-Barrero (2006:27) afirma que la ciutadania ha estat tradicionalment el vehicle principal de legitimació de l'estat-nació i de mediació entre la nació, que és una realitat simbòlica i cultural, i l'estat, que és una realitat institucional. Precisament, el concepte bàsic de la teoria clàssica de l'estat liberal era la nació, entesa com a unitat política caracteritzada per l'homogeneïtat cultural, lingüística, econòmica i jurídica. En aquest marc teòric, que constituïa la forma hegemònica d'entendre els estats, l'heterogeneïtat nacional i cultural provocava tensions que calia resoldre canviant fronteres, constituint nous estats o bé homogeneïtzant la població. La fonamentació teòrica de la nació podia ser contractualista (Locke) o bé ètnica i cultural (Herder) però com que la justificació darrera dels estats liberals era la seva funcionalitat, el criteri per determinar qui mereixia constituir-se en estat era que tingués la grandària òptima per esdevenir una unitat econòmica racional, ni massa gran com els imperis (Àustria-Hongria, Otomà), ni massa petita com les repúbliques i principats italians i alemanys (Friedrich List, Elias Regnault, John Stuart Mill i Gustav Cohn citats a Hobsbawm 1992[1991]:39-40). La creació de nous estats (Grècia, 1821; Bèlgica, 1830, Romania, 1877; Sèrbia, 1878; Montenegro, 1878; Bulgària, 1878; Albània, 1912, Txecoslovàquia, 1918; Hongria, 1918...) havia de respectar aquest criteri racional on l'important era la viabilitat econòmica i encara que també s'havien de considerar altres criteris com la voluntat col·lectiva d'autodeterminació o els sentiments nacionals, aquests havien de subordinar-se a la capacitat de construir mercats. Per aquest motiu el liberalisme donava suport a la unificació italiana i alemanya o a la desintegració dels imperis otomà i austríac-hongarès però no a la secessió de territoris d'estats-nació ja consolidats.

Cada nació era (o havia de ser) una unitat territorial homogènia a través de l'estandardització de pesos i mesures, moneda, tributs, sistemes legals i també de la població (Tilly 1992[1990]), que es veia obligada a adoptar la llengua i cultura nacionals de la mateixa manera que s'estandarditza el corrent elèctric o l'ample de via ferroviari i en el millor dels casos només es permetia certa tolerància religiosa en l'àmbit públic. El liberalisme clàssic no era estrictament contrari a la diversitat cultural ja que defensava la coexistència d'una pluralitat de nacionalitats a nivell mundial però cadascuna en el territori que tenia assignat. El territori de l'estat era invariable i quan era necessari calia defensar militarment les fronteres però les característiques de la població que tenia el vincle jurídic de nacionalitat sí era variable per tal d'adaptar-la a la cultura oficial a través del que Kymlicka (2003[2001]:41-2 i 257) anomena procés de construcció nacional. La cultura oficial estava constituïda per un cànon preestablert i modelable per les institucions i elits culturals però a partir del substrat d'una de les cultures preexistents i, per tant, tenia caràcter etnocèntric ja que les festes públiques i dies de descans, les normes de vestir en institucions com l'exèrcit o els juraments per accedir als càrrecs públics, per posar exemples, no només derivaven d'una cultura determinada sinó que fins i tot eren incompatibles amb les normes de les religions minoritàries (Nussbaum 2009[2008]:124). Si part, fins i tot la majoria de la població, no s'ajustava al model predefinit, aleshores calia

construir la nació eliminant els cossos comunitaris de mediació i assimilant culturalment la població.²² Contràriament a les pretensions liberals de neutralitat cultural, els estats-nació van adquirir connotacions ètniques perquè triaven una llengua nacional per a l'administració, el comerç i l'educació (cf. Kymlicka 2003[2001]:286) i ignoraven els problemes de consciència que es produïen sobre la població pertanyent a les minories religioses.

L'existència de nacions dins altres nacions era inconcebible perquè el poder sobirà era únic i actuava sobre tota la població i territori interiors ja que no existien sobiranes parcials de grups determinats o sobre part de la nació (Mill 1991[1859]:230). La nacionalitat era única en cada estat, el que establia la categoria d'estranger en contraposició a nacional, condició que anava vinculada normativament a una cultura predeterminedada per molt que el punt de partida *de facto* fos la diversitat cultural. Tot quadrava si la nacionalitat sociològica coincidia amb els elements culturals de la nació però hi havia pocs estats culturalment homogenis com Portugal. L'habitual era l'heterogeneïtat, com França, on el 1789 només parlava correctament el francès el 13% de la població, o Itàlia on el 1860, just després de la unificació, només el 2,5% de la població usava quotidianament l'italià (Hobsbawm 1992[1991]:69). L'habitual era menystenir les altres llengües a través d'una decisió política que afectava els usos lingüístics en les polítiques i serveis públics, el que equival a elevar la qüestió lingüística a la categoria de problema polític perquè del grau de coneixement de la llengua nacional se'n deriven majors o menors oportunitats d'ocupació i prestigi. La importància de les qüestions lingüístiques es demostra amb la seva incorporació en les relacions internacionals com un dels criteris d'assignació de territoris a un estat o un altre (aspiracions alemanyes sobre Alsàcia el 1840, Niça el 1860, Schleswig-Holstein el 1864), amb l'argument que facilitava l'assimilació de la població a la cultura nacional.

La cultura nacional tenia caràcter normatiu perquè donava prestigi a certes expressions i desprestigiava el que considerava provincià (*patois...*), amb l'horitzó que tots els membres de la nació compartissin la mateixa llengua i cultura. Les poques excepcions, com la Confederació Helvètica des de 1848, no negaven radicalment el principi de nacionalitat homogènia ja que els cantons eren qui definien la religió i llengua oficial. La resta de nacionalitats històriques havien de desaparèixer per assimilació o sobreviure subordinades, tolerades només en l'àmbit privat. El concepte de tolerància permetia la supervivència de les diferències en el sentit que permetia espais d'autonomia personal, cultural i religiosa en l'àmbit privat, que era relativament inviolable, però tots els incentius establerts des de l'àmbit públic afavorien sistemàticament l'assimilació i van tenir un considerable èxit a llarg termini perquè l'esfera pública gaudeix d'un prestigi i dignitat més gran que l'esfera privada i perquè els recursos de l'estat amb finalitats culturals es vehiculaven prioritàriament a promocionar la cultura nacional. Com descriu Kymlicka (2003[2001]:44), als "diferents" només els quedava intentar crear un estat nou per preservar la seva nacionalitat per la via de reproduir en el seu interior els paràmetres esmentats de dissidència o assimilació (renúncia). L'homogeneïtzació

²² "Abbiamo fatto l'Italia; si tratta adesso di fare gli italiani." Massimo Tapparelli, marquès D'Azeglio, en el discurs de la sessió inaugural del Parlament Italià, el 18 de febrer de 1861.

es va accentuar en el segle XIX gràcies als mitjans de comunicació de massa i la creació de sistemes educatius i infraestructures culturals com museus o biblioteques nacionals. La conseqüència lògica per les persones estrangeres que s'establien en el territori era que la seva inclusió en el *demos*, si existien vies legals d'accés a la nacionalitat, portava implícita l'assimilació a la cultural nacional, sense que es pogués reclamar cap dret de caràcter cultural. Era tal la força normativa d'aquest imperatiu que la comprovació de l'assimilació via exàmens de llengua i d'història, etc, era innecessària i només ha aparegut quan aquest imperatiu s'ha afeblit.

Per altra banda, la relació entre estat i nació havia de ser directa, sense cossos intermedis. La concepció liberal de l'estat considerava que els lligams comunitaris distorsionaven la igualtat davant la llei; impedièn la mediació directa entre ciutadania i poders públics i competien perillosament per la lleialtat de la població a l'estat. En la terminologia clàssica de Tönnies, la nacionalitat creava vincles individuals, jurídics i impersonals de pertinença en *Gesellschaft* (societats) que substituïen els vincles de *Gemeinschaft* (comunitats), suprimint les lleis de caràcter personal derivades de l'adscripció a una comunitat religiosa o cultural, de forma que els antics furs i privilegis van ser substituïts per normes jurídiques aplicables a tothom (Parekh 2005[2000]:269-77). En l'estat liberal ideal, la identitat social s'havia de definir de forma abstracta i impersonal a través de la nacionalitat. Com que en la realitat la identitat social es construïa a partir d'un mite nacional, la *Gesellschaft* de fet era una extensió de la *Gemeinschaft* hegemònica dins l'estat. Així, la lleialtat i la capacitat de mobilització havien de recaure en la nació en forma de patriotisme, que justificava l'acció col·lectiva perquè creava un sentit de solidaritat i preocupació mútua dels qual els estrangers en quedaven exclosos. Aquesta exclusió va ser novedosa perquè fins la Revolució francesa s'aplicava el *ius soli* atès que els habitants s'adscrivien a l'estat de naixement (Oriol 2003:62, Weil 2004:5) i en alguns casos, fins i tot el criteri era l'estat de residència si obtenien carta de naturalització (Andres 2007:361) amb independència de la identitat cultural.

La nació va substituir els reis absoluts com a subjecte polític actiu i el seu instrument va ser l'estat. La sobirania era de la nació, és a dir d'aquells qui tenien relació especial de pertinença amb l'estat, que constituïen el poble, i de cap manera dels residents estables perquè els qui eren jurídicament estrangers eren sospitosos de ser lleials a altres nacions, potencials enemigues en conflictes bèl·lics o agents defensors d'interessos nacionals aliens. La legitimitat dels poders públics per decidir emanava dels nacionals, pel que la política es va convertir en cosa pròpia del grup humà anomenat nació amb independència del lloc de residència dels seus membres (Andres 2007:340), amb la conseqüència lògica que l'accés als nous drets de ciutadania (llibertat d'expressió, sufragi, etc.) estigués condicionat a tenir la nacionalitat. El criteri determinant per tenir dret a sufragi (sempre i quan s'acomplissin els criteris d'edat, de gènere, econòmics, etc.) era la nacionalitat o vincle jurídic especial que cada persona tenia amb el poder sobirà a què quedava subjecte, que constituïa la base per elaborar el cens electoral, de forma que els residents estrangers en quedaven exclosos automàticament i relegats a un rol passiu, tot i que sotmesos a les lleis i decisions de l'estat on

residien (Andres 2007:326-7). Es tractava d'evitar el risc potencial que subjectes polítics no assimilats produïssin una dislocació anòmica en la societat nacional (Andres 2007:265).

A diferència dels EEUU, que atorgaven la ciutadania a qualsevol resident de raça blanca amb un temps mínim d'estada i on les dinàmiques d'assimilació van seguir altres vies, a Europa els itineraris d'accés a la nacionalitat eren més estrictes perquè s'entenia que l'obtenció dels drets de ciutadania requeria formar part de la comunitat nacional. El itineraris oscil·laven entre el *ius sanguinis* que barrava l'accés a la ciutadania als estrangers i els seus descendents (Regne Unit fins 1844, França 1804-51, Prússia, des de 1842) i el *ius soli*, sense itineraris d'accés als nascuts fora del territori (França 1851-89), amb la intenció que tothom qui compartia la nacionalitat oficial també compartís cultura. Atès que els estats s'autoidentificaven com a nacions (Layton-Henry 1990:2-23), ciutadania i nacionalitat es consideraven equivalents i quan l'estat liberal es va anar democratitzant superant el sufragi censatari i altres criteris d'exclusió com el gènere, l'associació entre ciutadania i nacionalitat es va consolidar, assumint que un sistema polític que exclouïa els estrangers podia ser perfectament democràtic ja que la sobirania popular es confonia amb la sobirania nacional (Flores i Tent 2008:157). Quan els marcs jurídics preveïen itineraris de nacionalització s'assumia que els immigrants havien d'assimilar la llengua, la cultura i els costums de la nació en un procés més o menys llarg que els convertiria en membres indistingibles de la societat (Entzinger i Biezeveld 2003:7). En qualsevol cas, a principis del segle XX, Europa era lluny del debat americà (Kallen 1915, Nussbaum 2009[2008]) sobre la convivència democràtica en el mateix territori de grups culturals i religiosos diversos i es considerava normal que aquesta diversitat fos motiu d'exclusió de la vida política. Amèrica seguia l'estela de Roger Williams i Europa la de John Locke. D'acord amb Nussbaum (2009[2008]), Williams defensava que tots els humans compten amb una consciència interior que, fos quina fos la seva religió o rerafons cultural, era capaç d'establir principis de bondat moral i natural que podien ser compartits per persones de religions diferents. Les creences religioses regeixen la vida privada a través de normes específiques que només s'apliquen als seguidors de cada religió però la vida pública i política s'ha de basar en principis ètics comuns a què s'arriba partint de les diferents religions o, àdhuc sense passar per les religions, gràcies a la persuasió mútua. En conseqüència, segons Williams, no només era possible una vida política virtuosa sense necessitat de seguir l'ortodòxia d'una església oficialment reconeguda sinó que les normes generals han de respectar totes les formes de culte, si es vol una llibertat ampla i igual per a tothom. Aquest plantejament de la llibertat de consciència de Williams és semblant en part al que adoptaran posteriorment Kant i Rawls (Nussbaum 2009[2008]:66-7) i està remotament connectat amb les teories deliberatives que defensen que les normes comunes s'han de determinar través del diàleg i el contrast argumentatiu a partir de totes les conviccions de partida presents a la societat. És a dir, que les normes s'han d'acomodar a les doctrines comprensives i no les doctrines comprensives a les normes. En canvi, Locke defensava que les lleis s'havien de crear a partir de principis imparcials i havien de ser seguides obligatòriament fins i tot si perjudicaven els cultes, sense deixar espai a l'objecció de consciència (Nussbaum 2009[2008]:70). Per a Locke, l'elaboració de lleis requereria un esforç cartesià sense necessitat de consultar els diferents punts de vista culturals o religiosos i, un cop aprovades,

les diferents doctrines havien d'afrontar el dilema d'adaptar-s'hi o viure en conflicte amb l'esfera pública. Ara bé, per Locke, l'estat no podia regular el mateix criteri d'una altra manera per discriminar una determinada religió minoritària i adaptar un altre criteri quan afectava a la majoria cultural. La tendència estatal a l'homogeneïtat perjudicava greument la diversitat cultural i religiosa d'origen intern de les societats europees occidentals. De fet, les societats ja gaudien de multiculturalitat com a fet sociològic, però l'absència del multiculturalisme com a orientació politològica dificultava la inclusió pluralista de les minories culturals en societats multiculturals.

La represa econòmica de la postguerra va incentivar la immigració a Europa Occidental des de tercers països sense vinculacions culturals o nacionals prèvies, el que va diversificar culturalment la població (Sassen 2013[1996]). Al principi es pretenia que o bé retornarien als països d'origen o bé que s'acabarien assimilant, en aplicació dels paràmetres clàssics, però molts s'establien indefinidament en barris concrets o arreu de la ciutat on mantenien llengües, religions, tradicions culturals, formes de viure i imatges del món. Més enllà de la nacionalitat jurídica, apareixien persones amb altres orígens nacionals compartint territori, el que va fer evident la minva en la capacitat dels estats d'assimilar tota la població a la cultura nacional. L'assimilació es veia cada cop menys realista (Bauman 2002[1999]:113-5), el que va provocar des dels anys 1970 la introducció del multiculturalisme en el llenguatge polític i administratiu en països de tradició assimilacionista (Kymlicka 2003[2001]:187). Crida especialment l'atenció la reaparició de musulmans a l'Europa occidental, acceptats o almenys tolerats en estats que històricament havien impulsat expulsions massives de població per professar religions diferents de l'oficial (catòlics i protestants entre estats alemanys, jueus i moriscos de la Monarquia Hispànica, puritans i catòlics d'Anglaterra i Gal·les, hugonots de França...).

Varies raons expliquen l'erosió en la capacitat d'assimilació cultural a partir dels anys 1970; que són tant de caràcter fàctic com conceptual i afebleixen tant el vell ideal d'estats-nació culturalment homogenis com la pressió a les persones immigrades per ser com els autòctons (Benhabib 2006[2002]:293). Entre les causes fàctiques destaquen les facilitats per mantenir el contacte amb els països d'origen gràcies a les tecnologies de la informació (Collyer, Binai i al 2011) amb costos progressivament més baixos. A banda de la telefonia i internet, destaca l'accés a emissions televisives (primer gràcies a les antenes parabòliques, després gràcies als canals de pagament i, actualment, a més a més, per les xarxes socials), àmbit que els estats havien segmentat territorialment i sobre el qual havien mantingut el monopoli durant dècades ja que els permetia arrodonir el programa d'homogeneïtzació i direcció cultural sobre la població. Però ni les raons tecnològiques, ni l'accés a productes d'importació, ni la disminució del preu dels viatges, ni altres causes objectives són les causants principals del fet que la nova població no s'hagi assimilat en poques dècades a través d'un procés accelerat, perquè no es pot esperar un canvi cultural d'aquestes característiques en un lapsus de temps tan breu. El que produïa preocupació per la cohesió nacional no és la constatació de l'heterogeneïtat cultural perquè, de fet, l'homogeneïtat cultural total de la població dels estats nació com a realitat empírica no s'havia arribat a completar com demostren la persistència de

les minories nacionals i els pobles jueu i gitano. Allò que produïa preocupació era la constatació que part de les segones i terceres generacions reclamaven el dret a conservar les seves llengües, religions i cultures. Per tant, és important distingir entre la multiculturalitat com a fet objectiu de la realitat social del multiculturalisme com a programa de gestió basat en el dret a conservar la diversitat cultural. És el caràcter normatiu d'aquesta darrera concepció el que provoca controvèrsia.

Allò realment problemàtic eren els canvis conceptuals amb relació a la cultura estatal; els indicis que l'assimilació havia deixat de ser una exigència moral (Hutcheson i Jeffers 2012:4). La unanimitat sobre la bondat de la identificació tradicional entre *demos*, *ethnos*, nació i ciutadania havia desaparegut (Zapata-Barrero 2006:75) i nacionalitat i ciutadania deixaven de ser conceptualment sinònimes en els nous discursos alternatius que justificaven estendre els drets polítics a tota la població amb independència del grau d'assimilació cultural, en aplicació a tots els residents del principi d'igualtat i autonomia (Castro i al 2012:7, Kostakopoulou a Bauböck 2012:27-30), o bé que entenien que la integració social només era possible si també es produïa la integració legal i política (Entzinger i Biezeveld 2003:25-8). Si no és necessari compartir la cultura nacional aleshores la identitat es desvincula de la política i l'assimilació deixa de ser el requisit que assegura la permanència i l'estabilitat de l'estat. Però el multiculturalisme encara anava més enllà en el seu desafiament als pressupòsits clàssics de l'estat liberal ja que, a més de qüestionar el rol dominant de la cultura autòctona, el seu desenvolupament lògic fins a les darreres conseqüències acabaria configurant sistemes legals paral·lels per cada comunitat cultural (Joppke 2004:239). De forma diferent, d'altres autors ho consideren com la consolidació dinàmica del pluralisme moral i cultural (Parekh 2005:173) o l'escenari que compagina a la esfera pública la igualtat ciutadana i les diferències culturals (Torrens 2016b:488; Giroux i Flecha 1992).

Les qüestions culturals i comunitàries poden ser percebudes com barreres d'entrada al corrent principal de la societat però parlem principalment de l'àmbit polític ja que ni les obligacions tributàries, ni, amb matisacions, l'ús dels serveis públics generen diferències significatives amb els autòctons (Andres 2007:225-6). Ara els estats tenen el dilema d'acceptar la diversitat cultural interna com a factor permanent o excloure de la vida democràtica parts importants de la població perquè no aconsegueixen els requisits legals de caràcter cultural per accedir a la nacionalitat o perquè una part està reclosa en el seu ambient comunitari i no exerceix els drets de ciutadania malgrat tenir-hi dret o els exerceix de forma heterònoma. Hi ha qui podria objectar que els estats necessiten mantenir barreres culturals perquè el reconeixement públic de la multiculturalitat podria ser incompatible amb la lleialtat generalitzada amb les institucions polítiques i donar peu a ingerències estrangeres (Andres 2007:216 i 230). Amb aquesta visió, qualsevol plantejament integrador es basaria en l'assimilació però l'evidència empírica és que la diversitat originada per les migracions en cap moment ha posat en perill l'estabilitat política i, encara menys, la continuïtat o la integritat dels estats (Kymlicka 2003[2001]:185). En primer lloc perquè la població immigrada és plural ja que prové de multitud d'estats emissors amb interessos confrontats que difícilment es posarien d'acord en una ingerència coordinada. Però, sobretot, perquè la lleialtat es produeix gràcies a què bona

part de la població nouvinguda té una doble identificació: amb el grup d'origen i amb la societat d'acollida (Verkuyten i al 2012). Al contrari, tot el que reforça el lligam amb la societat d'acollida, com el reconeixement ple dels drets polítics, enforteix aquesta lleialtat, sense que estiguem afirmant que l'accés als drets de ciutadania impliqui necessàriament i automàtica el reforçament de la lleialtat.

La separació entre ciutadania i nacionalitat també es veu reforçada per l'aparició d'una ciutadania global. Des de Westfàlia (1648), cada estat constituïa teòricament una unitat de poder perfecta i independent, sense cap articulació amb autoritats externes de caràcter superior, de forma que la sobirania no era res fora de les fronteres i ho era tot en el seu interior, fins el punt que s'entenia que qualsevol centre de poder públic, com els ajuntaments, només existien perquè així ho havia decidit la voluntat sobirana única. L'estat esdevenia legalment un poder unitari, suprem i il·limitat sobre un territori determinat, que pretenia esdevenir uniforme i volia ser homogeneitzador. Com hem vist, a partir de la Revolució Francesa, la idea de sobirania nacional va superar el patrimonialisme de la monarquia absoluta i va emergir una relació especial entre nació i estat. Des d'aquell moment, la sobirania no es limitava al poder exercit en un territori concret, englobant tota la població que hi havia nascut, sinó que també s'articulava amb relació al grup delimitat de població titular del poder polític, compost per les persones que conformaven la nació política, residissin dins o fora les fronteres, i delimitat nítidament de la resta de la humanitat, de forma que van aparèixer persones jurídicament estrangeres que residien dins les fronteres però excloses de la titularitat de drets polítics. La identitat nacional dotava les nacions d'una imatge col·lectiva que els permetia comprendre's a elles mateixes i generar un sentiment de pertinença comuna (Parekh 2005[2000]:342), el que era funcional per crear vincles de solidaritat entre desconeguts però, alhora, dificultava la solidaritat amb persones d'altres identitats nacionals. Aquest principi de sobirania nacional (estatal) va ser respectat per totes les constitucions (monarquies absolutes, constitucionals i parlamentàries, repúbliques presidencialistes i parlamentàries, democràcies populars...) ²³ i va ser universalment acceptat mentre els estats podien definir en solitari la política econòmica gràcies al control de la fiscalitat, la moneda i els fluxos transfronterers així com l'ús de la força en la política exterior.

Però aquesta autonomia s'ha desgastat per motius econòmics i polítics. Entre els primers destaquen la desregulació dels mercats internacionals, l'adveniment de grans corporacions multinacionals i l'aparició d'internet, que permet moviments transnacionals de capital amb caràcter immediat (Bauman 2001[1998]) en un flux que ni tan sols les institucions públiques internacionals com el Banc Mundial o el FMI podrien controlar. Entre els segons destaquen la concentració de la tecnologia militar punta en pocs productors; les aliances militars estratègiques i els processos d'integració com la UE, així com els instruments de governança global, especialment el sistema de Nacions Unides, que essent formalment constituïts per

²³ Les democràcies populars van demostrar l'arrelament del concepte d'estat-nació. Amb l'accés al govern dels partits comunistes a Europa central, enlloc d'integrar els respectius països a la Unió Soviètica, d'acord amb el projecte de crear un poder polític d'abast universal, es va respectar la seva continuïtat com a estats-nació formalment i jurídica independents.

estats els transcendeixen i acaben per constituir una instància superior davant la qual han de justificar les seves polítiques. Així, la UE compta amb capacitat d'obligar els estats membres a acomplir el dret i les decisions comunitàries i el sistema de NU avalua periòdicament els estats en matèria de drets humans que, a més, tenen obligació de respectar en el seu interior (Flores i Tent 2008:158). En definitiva, la globalització, en tant que fenomen d'interconnexió planetària entre persones, llocs, capital, béns i serveis produeix una interdependència que constreny la sobirania real dels estats i amb ella la capacitat política de la ciutadania per influir en la definició de les polítiques (Flores i Tent 2008:158, Zapata-Barrero 2006:86). Si en el segle XX hom podia pressuposar que els estats eren sistemes tancats (per exemple, Rawls 1993:41), avui en dia la vida política i econòmica només es comprenen democràticament si concebim els estats del segle XXI com a sistemes oberts, que, a més a més, cal que incorporin el pluralisme cultural de formes de vida dins d'una estructura política amb unió o cohesió social (Parekh 2005:293). I els estats disposen de diferents models del multiculturalisme per fer-ne la implementació (Torrens 2016b:489).

Com a reacció al desgast de la sobirania estatal, entesa com a capacitat d'exercir el poder real, apareix una ciutadania activa mundialitzada, connectada per internet i articulada en entitats associatives transnacionals que pressionen per constituir mecanismes participatius globals. Apareix una esfera pública compartida amb persones estrangeres que trenca la segmentació estatal (Andres 2007:11, cf. Habermas 2002[1996]:98) i que també afebleix la relació entre ciutadania i nacionalitat perquè preconfigura una ciutadania universal. Aquesta acció col·lectiva entre persones de nacionalitats diferents podria facilitar l'extensió dels drets ciutadans als estrangers gràcies a processos tant propositius com reactius de desvinculació progressiva entre identitat nacional i ciutadania jurídica.

De forma propositiva, apareix la idea d'un *demos* universal vinculat a les demandes de democratització del procés de globalització (Evans 2008, Kymlicka 2003[2001]:263-71) i a la necessitat de respondre a reptes de polítiques públiques com el canvi climàtic o l'èbola, que desborden els estats nació (Benhabib 2006[2002]:293). Satisfereix les demandes de democratització global requeriria que els estats abandonessin el monopoli de les decisions formals a nivell internacional (sistema de Nacions Unides, G-20) per crear un poder global democràtic amb una ciutadania cosmopolita (Habermas 2006[2005], Mouffe 2005, Nussbaum 1994). Davant les dificultats d'aquest projecte (Kymlicka 2003[2001]:382-6), una alternativa realista són els espais de relació amb la societat civil, com l'aproximació *multi-stakeholder* o dels actors polítics, que involucra empreses i actors socials en les decisions internacionals (Cammaerts i al 2005:1-4, Civicus 2013) o com ocorre de fet quan les organitzacions no governamentals s'hi presenten informalment encara que no hagin estat convidades. Paral·lelament, les àgores digitals articulen una societat civil transnacional (Cogburn i al 2008) que van creant una opinió pública universal de forma que l'estranger és considerat conciutadà almenys en aquesta esfera pública global. Si se'l reconeix com a subjecte polític actiu en l'esfera comunicativa global, és més fàcil acceptar que també ho sigui legítimament a nivell nacional i local. Finalment, a nivell regional, els processos d'integració, entre els quals destaca la UE, trenquen la lògica de la sobirania nacional entesa de forma absoluta ja que els

estats es veuen obligats a seguir-ne les directives. A més, malgrat el rol preponderant dels estats a través del Consell Europeu, almenys part del procés legislatiu recau en el Parlament Europeu, escollit directament pels ciutadans sense mediació dels estats, generant una ciutadania que transcendeix els estats-nació (Andres 2007:380).

Pel que fa als processos reactius per part dels estats, l'afebliment de la idea que el vincle essencial entre el poder de l'estat i la població resident requereixi una nacionalitat culturalment homogènia facilita les excepcions a la interdicció del dret de vot als residents estrangers i la implementació progressiva d'itineraris d'accés a la nacionalitat, així com les ciutadanies duals o doble nacionalitat (Huddleston i al 2012:74). La retòrica dels estats continua instal·lada en el dogma de la sobirania nacional però afeblit (Andres 2007:335), com explica la progressiva extensió del dret de vot a la població immigrada a Europa, ja sigui per la via de l'extensió de la doble nacionalitat com pel reconeixement del sufragi a les eleccions locals i al Parlament Europeu als ciutadans dels estats membres de la UE,²⁴ gràcies al concepte de ciutadania europea. Tant a Europa com a Estats Units, l'afebliment és més intens en l'àmbit de la ciutadania local, sovint considerada administrativa, que en l'àmbit nacional, més íntimament vinculat a la idea de sobirania (Andres 2007:376). Tot i que la nacionalitat perd la importància que tenia com a criteri gairebé únic per determinar la inclusió o exclusió de les persones als drets de ciutadania, encara és manté com a criteri de summa importància almenys pel que fa al cens electoral a nivell nacional (Andres 2007:42, 377).

Així, el reconeixement formal dels drets de participació (ciutadania) en cada país i nivell de govern està subjecte a dos elements: (i) la nacionalitat oficial de cada individu i (ii) l'acceptació de la incorporació de la població jurídicament estrangera a la vida pública per part de la població autòctona, atorgant-los els drets polítics originàriament reservats als nacionals. Malgrat les expressions de voluntat d'integració política aprovades amb certa freqüència pels òrgans institucionals que treballen en matèria d'integració i en qualitat democràtica, com la Resolució 1617(2008) de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa,²⁵ l'Agenda europea per a la integració dels nacionals de tercers països²⁶ o les declaracions del Parlament Europeu i del Comitè Econòmic i Social que descriu Oriol (2003:56), aquestes no tenen conseqüències polítiques directes. L'actor rellevant que modula els processos d'integració política és la població autòctona, que és qui atorga legitimitat als immigrants per esdevenir subjecte polític. L'opinió pública autòctona conforma els discursos sobre la forma i condicions per adquirir aquesta legitimitat, discursos que influeixen en la normativa reguladora de l'accés als drets de ciutadania. Els actors principals a causa de la

²⁴ Brun a Bauböck i al 2012:5-6 per a argumentacions per implementar el *ius solis* entre els estats membres o, almenys, generalitzar el dret de vot en les eleccions a tots els nivells.

²⁵ *State of democracy in Europe. Specific challenges facing European democracies: the case of diversity and migration.* <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1617.htm>. Vist el 22 de març de 2014.

²⁶ SEC(2011) 957. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/110720/1_en_act_part1_v10.pdf. Vist el 22 de març de 2014.

visibilitat i incidència del seu discurs són les persones autòctones, el que marginalitza les persones objecte del debat, que són les més afectades, (Andres 2007:250) ja que les seves opinions es tornen secundàries i poc influents en els processos polítics que més impacten en la integració. Sobre aquest extrem hi tornarem en el capítol 3 perquè una de les causes del baix rendiment dels consells per a la integració és que focalitzen en els discursos de la població jurídicament estrangera però no els connecta amb el corrent discursiu principal, dominat pels autòctons, fent estèrils els seus esforços per aconseguir la integració, almenys pel que fa a la seva dimensió política.

Així, la integració política dependrà bàsicament de (i) quins itineraris regula el dret per adquirir plens drets polítics a través de la nacionalitat, si és que no impedeix adquirir-los, com en el *ius sanguinis*, i (ii) les actuacions per incorporar els immigrants i les minories culturals a la vida cívica i política del país d'acollida i superar els obstacles sociològics que dificulten la seva participació, si és que existeix la voluntat d'incorporar-los. Per tant, la integració política plena del conjunt de la població requereix de dues condicions ideals d'igualtat (i) el reconeixement jurídic dels drets de ciutadania a totes les persones amb residència estable (*isonomia*) i (ii) l'exercici d'influència política en els processos democràtics de decisió en condicions d'igualtat (*isegoria*), el que obliga a revisar la relació entre ciutadania i nacionalitat.

1.1.2. Relació entre drets de ciutadania i nacionalitat en els estats nació actuals

Des del punt de vista jurídic, ciutadania i nacionalitat no només són conceptes diferents sinó que són de natura diferent (Andres 2009:2, Triandafyllidou 2012:25). Ciutadania fa referència al ventall de drets i deures, especialment de caràcter polític, que activen la dimensió pública i relacional de persones i comunitats. La ciutadania pot ser complerta o parcial si només es reconeixen certs drets i deures que permeten alguna presència en l'àmbit social i peripolític (Oriol 2003:60) i, a més, pot fer referència a diferents nivells de govern, de forma que una persona pot veure reconeguts plenament els drets i deures de ciutadania a nivell local però no a nivell nacional (Bouvier i Toudert 2000:10). Al seu torn, la nacionalitat fa referència a la pertinença de determinat individu al grup de població que té dret a exercir la sobirania de cert estat, grup que pot ser definit de moltes maneres: per condicionants familiars, pel territori on succeeix el naixement, per requeriments culturals o, àdhuc, sense condicions ètniques o culturals de cap mena. La nacionalitat, entesa amb aquest sentit, està definida categòricament per normes jurídiques i té caràcter binari perquè una persona té una nacionalitat determinada o no la té, encara que en pugui tenir varies. Generalment, la nacionalitat predetermina els drets de ciutadania i fins i tot els estrangers solen tenir accés a diferents ventalls de drets ciutadans segons la seva nacionalitat (per exemple, ciutadania europea, nacionalitat d'antigues colònies, etc, Andres 2007:59-72). Al ser conceptes diferents, es pot tenir drets de ciutadania sense tenir la nacionalitat i, al contrari, tenir reconeguda la nacionalitat sense drets de ciutadania, com en els descendents d'emigrants que no han viscut mai en el país emissor o els residents en alguns

territoris britànics d'ultramar (id 2007:68-70), per no parlar dels menors d'edat o les persones incapacitades jurídicament (id 2007:367).

Simplificant, qualsevol resident es troba en una de les tres situacions jurídiques bàsiques següents.²⁷ La primera és la ciutadania plena de què gaudeixen els nacionals, que per regla general els és reconeguda fins i tot quan resideixen a l'estranger. La relació entre nacionalitat i ciutadania és tan estreta que en la major part de les regulacions jurídiques actuals la nacionalitat és requisit per accedir a la gamma completa dels mecanismes de participació política (Ahokas 2010:14), que inclou les eleccions, els referèndums, les iniciatives legislatives populars, els drets i les llibertats cíviques, l'accés a càrrecs públics i en països com Estònia, Polònia o Lituània, s'exigeix als residents estrangers l'acompliment de certes condicions fins i tot per afiliar-se a partits polítics (Huddlenson i al 2011, Golubeva 2011). La segona correspon als residents estrangers en situació regular, amb permís de residència, que gaudeixen d'una bona part de drets civils, econòmics i socials i que compten de la mateixa manera que els residents nacionals en molts aspectes administratius com la determinació dels districtes escolars o el còmput de població dels municipis per rebre subvencions estatals.²⁸ Paguen impostos i utilitzen els serveis públics però estan essencialment exclosos del dret de sufragi, en especial en les eleccions de caràcter nacional, de forma que es troben exclosos de la ciutadania plena. Finalment, hi ha els residents en situació irregular: persones jurídicament estrangeres establertes al marge de les disposicions que regulen l'entrada i l'estada, que sovint són susceptibles d'expulsió i que només tenen reconeguts els drets humans (Benhabib 2006[2002]:246, LeVoy, Verbruggen i Wets 2004, Zapata-Barrero 2006:182-9).²⁹ Com que

²⁷ Per a una descripció més detallada de les diferents situacions jurídiques de la població resident a la UE, vegeu Hutcheson i Jeffers 2012:6-7.

²⁸ *Convention (144) on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*, Council of Europe, 1992. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=144>. Vist el 13 de gener de 2014.

²⁹ El Pacte Internacional Relatiu als Drets Civils i Polítics (*Recueil des Traités*, vol. 999, p. 171 i vol. 1057, p. 407, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/v999.pdf>, vist el 15 de març de 2014) recull els drets mínims inherents a qualsevol persona, amb independència del seu estatus entre ells els drets d'associació i reunió pacífica i la llibertat d'expressió. La Convenció per a la Protecció dels Drets de tots els Treballadors Migrants i les seves Famílies, (Resolució 45/158 de l'Assemblea General de Nacions Unides de 18 de desembre de 1990, <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r158.htm>, vist el 13 de gener de 2014) permet entendre millor la situació dels residents en situació irregular. Aquesta Convenció els reconeix un nucli mínim de drets i llibertats: dret a la protecció legal, prohibició de tortures i tractes degradants, prohibició de l'esclavatge, servitud i treballs forçats, llibertats de pensament, consciència i religió, llibertats d'opinió i expressió, llibertat de comunicació, dret a l'honor, a la propietat, a la seguretat personal i a no ser objecte de detencions arbitràries i a rebre informació comprensible i a ser tractat igual que els nacionals en els procediments judicials, dret a la dignitat, prohibició d'expulsions col·lectives, dret a l'assistència diplomàtica, dret a no ser discriminats en l'àmbit laboral i en la seguretat social, llibertat sindical, dret a rebre assistència mèdica urgent, drets a registrar els fills i que tinguin educació i el respecte a la identitat cultural. Però aquest conveni no ha estat ratificat per cap membre de la UE, ni pels Estats Units vint-i-quatre anys després de la signatura (https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en, vist el 13 de gener de 2014), de forma que el nucli real de drets encara és més reduït, com demostra la Directiva 2008/115/EC del Parlament Europeu i del Consell de 15 de desembre de 2008, sobre criteris i procediments per

només els nacionals poden gaudir plenament dels drets polítics de ciutadania, el conjunt d'usuaris i finançadors dels serveis públics difereix del cos polític, trencant el principi d'*isonomia* (el clàssic una persona, un vot) i deixant els exclosos sense l'eina de pressió principal de què gaudeixen els ciutadans, que és el sufragi. Qualsevol política contrària als seus interessos i visions tindrà un cost electoral tendent a zero, a no ser que siguin capaços de mobilitzar la solidaritat de parts importants de la resta de la població. També tenen menys capacitat d'aconseguir que els seus estils de vida i punts de vista siguin tinguts en compte en els programes electorals ja que les persones naturalitzades són les úniques d'origen estranger que poden fer-se visibles i mostrar simbòlicament a la resta de la població que també pertanyen a la societat política.

En canvi, la dimensió estructural de la integració es refereix a les oportunitats per participar en els acords i institucions essencials de la societat, el que inclou el mercat de treball, el sistema educatiu i la capacitat per influir en les polítiques (Entzinger i Biezeveld 2003). Des del punt de vista de la integració política, la dimensió estructural abasta la inclusió efectiva en els processos democràtics de formació de la voluntat de l'estat en sentit ample, de totes les autoritats públiques, i inclou la capacitat d'expressar-se en els debats públics.

L'exclusió jurídica és una de les causes de l'exclusió estructural i aquesta és alhora una de les causes de la perpetuació de l'exclusió jurídica. Estan interrelacionades però ambdues dimensions mantenen certa autonomia una de l'altra ja que una persona sense la nacionalitat pot ser influent en l'esfera pública a causa del seu carisma i capacitat de persuasió i, en sentit contrari, hi ha moltes persones plenament integrades des del punt de vista legal-cultural amb influència gairebé nul·la en l'esfera pública. Per tant, l'exclusió del cens no duu directament a una situació d'exclusió política absoluta gràcies als drets i llibertats de caràcter cívic (associació, reunió, expressió...Andres 2007:), als quals cal sumar els drets socials que, per norma general, es reconeixen a tots els residents (Benhabib 2006[2002]:264-6, Koopmans 2010:3). La combinació de drets i llibertats de caràcter cívic i de drets socials dota tots els residents de certa autonomia que els permet actuar políticament en l'esfera pública encara que no tinguin reconeguts els drets estrictament polítics.

En el cas d'Europa, els art 3 i 4 de la Convenció 144 del 5 de febrer de 1992 del Consell d'Europa sobre la participació dels estrangers en la vida pública a nivell local determina que els signants han de reconèixer la llibertat d'expressió, de reunió pacífica, d'associació, inclòs el dret a fundar i a afiliar-se a sindicats, així com a ser inclosos en les enquestes públiques i altres processos de consulta, si bé la referència a la participació ciutadana de caràcter institucional es limita a l'àmbit local.³⁰ Hi ha exemples que demostren que l'ús d'aquests drets

retornar les persones nacionals de tercers països que hi romanen il·legalment, que a més d'afavorir-ne l'expulsió, permet recloure'ls fins a 18 mesos.

³⁰ A 4 de març de 2014, la convenció només havia entrat en vigor a Albània, Dinamarca, Finlàndia, Islàndia, Itàlia, Països Baixos, Noruega i Suècia, el que demostra les dificultats per reconèixer drets de caràcter polític als estrangers. El valor d'aquesta convenció rau en què el rang de drets i llibertats que conté és representatiu dels drets reconeguts en les constitucions dels estats europeus per a totes les persones residents, que normalment estan per sobre dels estàndards mínims marcats en la convenció (Huddleston 2011:4). Font:

i llibertats permeten d'influir en les polítiques des de posicions d'exclusió formal, fins i tot en el cas de residents irregulars, com trobem en els *Collectifs de sans-papiers* a França³¹ o els èxits en convèncer l'opinió pública de l'oportunitat de les regularitzacions extraordinàries per accedir a permisos de residència i treball (Levinson 2005).

Tornant a la dimensió legal-cultural, la situació d'exclusió pot durar més o menys temps segons la facilitat per accedir a la nacionalitat o, almenys, al conjunt de drets de ciutadania que li són comunament associats, sempre que hi hagi itineraris i procediments que ho permetin. El problema de fons no és de tècnica jurídica ja que el sufragi universal es podria aconseguir a través d'un model radical d'accés a la nacionalitat, en què la comunicació de la residència estable (empadronament) atorgués automàticament la nacionalitat o amb pocs requisits com un temps mínim de residència (Zapata-Barrero 2006:191). La integració política plena de la població immigrada a través d'un model radical d'accés automàtic a la nacionalitat per qualsevol resident estable no implica un problema jurídic irresoluble perquè l'ordenament no impedeix canviar les disposicions legals i constitucionals que ho prohibeixen a través d'una mesura simple i factible de posar en pràctica (Oriol 1992). Àdhuc per atribuir els drets de ciutadania als estrangers amb residència permanent basta canviar la llei o les constitucions, seguint l'exemple limitat a les eleccions municipals a Irlanda (1963) Suècia (1975), Dinamarca (1981), Noruega (1982), Països Baixos (1985) o Bèlgica (2006) (Torrens 2015a:481). Suïssa i Gran Bretanya (només per a nacionals dels països de la *Commonwealth*), de forma que tota la població formaria part del *demos* malgrat l'existència de grups sotmesos a règims jurídics diferents en l'àmbit civil en raó de la seva nacionalitat.

Si aquesta mesura és problemàtica és perquè la nacionalitat, a més de ser una condició jurídica, té connotacions psicològiques de caire simbòlic que la vinculen amb la sobirania, entesa com la capacitat d'incidir en la conformació de la voluntat de l'estat. La sobirania nacional s'ha interpretat com el dret d'autodeterminar les fronteres geogràfiques i humanes de l'estat així com la capacitat d'autogovernar-se, de forma que cada nacional és titular d'una parcel·la de sobirania, que exerceix a través dels drets polítics de ciutadania (Bouvier i Toudert 2000:11 i 15). Les reticències a incorporar la població immigrada com a membre de ple dret provenen de dues fonts. La primera és la que visió liberal tradicional, que amb els seus criteris de demarcació entre nacionals i estrangers fa que l'extensió dels drets de ciutadania a tots els habitants sigui vista com un atac a la sobirania nacional per part dels sectors socials que vinculen l'estat amb determinada cultura (Andres 2009). La segona està relacionada amb la visió comunitarista (per exemple, Taylor 1992) sobre la necessitat de preservar les formes de vida polítiques i culturals autòctones que la immigració posaria suposadament en risc.

Part de la població autòctona conclou que estendre els drets de ciutadana als immigrants posa en risc la identitat col·lectiva representada per l'estat i tendeix a veure les demandes de

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=144&CM=&DF=&CL=ENG>. Vist el 4 de març de 2014.

³¹ <http://www.gisti.org/spip.php?article1506>. Vist el 12 de gener de 2014.

reconeixement cultural com a equivocades, exagerades o fruit d'una manipulació. Aquesta visió explica la tensió entre grups de població i que les polítiques de reconeixement de la multiculturalitat puguin ser vistes alhora com a insuficients per part de les minories i com a excessives per part de la majoria però avui en dia encara difícilment són vistes com a legítimes per tota la societat (Makariev 2013:1). Així, la possibilitat d'aplicar la ciutadania de residència es percep com una amenaça per un sector de la població autòctona que fàcilment és capitalitzada per opcions electorals d'extrema dreta (Kostakopoulou a Bouböck 2012:28, cf. Sassen 2013[1996]). El ressorgiment de l'extrema dreta europea (Antón 2012; 2002a) i els recels d'alguns partits democràtics, fins a cert punt, expliquen els desincentius legals a la naturalització en diversos països, com la prohibició de la doble nacionalitat a Alemanya, que obliga a escollir entre la nacionalitat d'origen i la d'acollida, llevat de poques excepcions, i que té l'efecte de frenar les persones que volen mantenir la nacionalitat d'origen al considerar-la un element clau de la seva identitat (Andres 2009, Benhabib 2006[2002]:258). Aquesta percepció d'amenaça també explica, tot i que no justifica, la introducció de barreres administratives en els procediments d'accés a la nacionalitat que provoquen que les dificultats reals siguin superiors a les condicions previstes en la normativa legal, com l'obligació de lliurar documents oficials que s'emeten en els països d'origen (Benhabib 2006[2002]:271, Huddleston 2013) o el fet que els tràmits normalment no s'iniciïn d'ofici sinó a sol·licitud de l'interessat. En contrast, l'extensió dels drets de ciutadania a nivell local i regional, menys connectats amb la sobirania nacional, troba menys resistències i s'aplica amb més freqüència.

Com que els estats tenen llibertat sobirana de definir unilateralment l'accés a la nacionalitat, la capacitat d'inclusió dels sistemes polítics des del punt de vista legal-cultural depèn de quins són el discurs dominant sobre la integració i el sistema de valors hegemònic en cada país i moment determinat, perquè són els elements que inspiren la legislació (Koopmans i al 2005). L'opinió pública és fonamental perquè la nacionalitat no és només una circumstància jurídica personal sinó que connecta amb l'essència del sistema polític. A diferència dels àmbits social i econòmic (seguretat social, dret laboral, creació d'empreses, etc), on s'aplica la ciutadania de residència sense trobar resistències en l'opinió pública, ja que les normes s'apliquen a tots els habitants amb independència de la seva nacionalitat, amb el consegüent tractament igualitari entre estrangers i nacionals, aquestes resistències apareixen en l'àmbit dels drets i deures de caràcter polític (Kostakopoulou a Bauböck i al 2012:29). Els estats-nació s'erigeixen sobre el territori i la població englobats dins els seus límits, amb vocació d'esdevenir una comunitat política que es manté unida gràcies una identitat compartida, de forma que la identitat nacional és clau per a la seva estabilitat i eficàcia política (cf. Zapata-Barrero 2006:27).

Les identitats nacionals estan composades per un marc específic de representacions compartides pròpies i diferents en cada estat, la configuració de les quals condicionen la forma de gestionar la diversitat i integrar políticament els immigrants (Schlenker-Fischer 2010, Zapata-Barrero 2006:46). Per analitzar-les, es poden agrupar segons la forma de tractar la multiculturalitat, que són els quatre models davant la multiculturalitat: multiculturalisme, assimilació, segregació i expulsió (Torrens 2016b:478-489); per després definir quina és la

frontera entre persones incloses i excloses del *demos* i els criteris d'accés a la nacionalitat (Zapata-Barrero 2006:48). Aplicant aquests criteris, s'han confeccionat tipus ideals sobre els modes d'identitat i pertinença a l'estat (Entzinger i Biezeveld 2003:12-3) distingint entre nacions de base cívica, política o territorial i nacions ètniques o culturals. La distinció més bàsica és dóna entre els sistemes polítics que permeten la incorporació política dels estrangers i aquells que ho impedeixen (*ius sanguinis*):

En el *ius sanguinis* la nacionalitat és el vincle indissoluble de cada persona amb la seva comunitat. Al transmetre's per descendència, la nacionalitat es converteix en un atribut personal independent del lloc de residència, una tradició jurídica que s'ajusta als pobles nòmades, on l'important no és el territori sinó els vincles de sang (ètnia). El *ius sanguinis* en els estats-nació actua de barrera jurídica que impedeix l'accés a la nacionalitat a les persones estrangeres, encara que siguin residents estables (per al cas històric d'Alemanya, Mühe a Triandafyllidou 2012:99 i, com a exemple jurídic, la Llei alemanya *Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz*, de 13 de juliol de 1913, en vigor fins el 31 de desembre de 1999.³² Benhabib 2006[2002]:270 recorda que aquesta llei es va promulgar amb la intenció expressa d'evitar que un gran nombre de polonesos i jueus residents en el *Kaiserreich* adquirissin la nacionalitat alemanya).

En el *ius soli* i en aquells sistemes legals que preveuen itineraris d'accés a la nacionalitat, el criteri que determina la nacionalitat jurídica és el vincle de les persones amb el territori (lloc de naixement, residència...). Aquesta concepció cívica de la nacionalitat (Triandafyllidou 2012:25), portada a l'extrem, permetria mantenir tots els residents estables sota el mateix règim jurídic, amb independència de la nacionalitat d'origen tal i com feia l'antiga legislació dels països formats històricament a partir de la immigració (EEUU, Canadà, Austràlia...).

En l'antiguitat el *ius sanguinis* predominava sobre el *ius soli* com mostren els títols dels monarques en l'antiguitat: reis dels perses, dels escites, dels macedonis, etc. enfront els títols moderns de reis de França, Espanya, Anglaterra, etc. que fan referència al territori i no a la població (Blas i García 1998:111). Aquesta ha estat la tendència al llarg dels segles malgrat alguns retorns al *ius sanguinis* (Codi civil dels francesos de 1804, pioner i model d'altres codis civils continentals). Actualment la legislació en la majoria d'estats sol combinar elements d'ambdues tradicions (Triandafyllidou 2012:26), al costat de mecanismes d'accés a la nacionalitat per als habitants que aconsegueixen certes condicions com el matrimoni amb un nacional o un període de temps mínim de residència, però l'afebliment del *ius sanguinis* continua mercès a factors diversos, entre ells el dret internacional contemporani (per exemple, la Convenció Internacional per Reduir Casos d'Apàtrida de 30 d'agost de 1961 estableix que qualsevol nomenat que hauria de ser considerat apàtrida adquireixi la nacionalitat de l'estat de naixement).³³ Els elements inspirats en el *ius sanguinis* perviuen en la normativa de diversos països quan estableixen la descendència com un dels criteris d'adjudicació de la nacionalitat, pervivència que s'explica per la voluntat dels països emissors de preservar el vincle amb els

³² <http://www.documentarchiv.de/ksr/1913/reichs-staatsangehoerigkeitsgesetz.html>. Vist el 25 de juliol de 2014.

³³ <http://www.unhcr.org/3bbb286d8.html>. Vist el 16 de gener de 2014.

descendents dels emigrants o amb minories ètniques residents a l'exterior (Bulgària, Croàcia, Estònia, Grècia, Hongria, Irlanda, Itàlia, Sèrbia...) i dels països receptors per la voluntat d'evitar que els autòctons quedin en minoria, almenys en les decisions polítiques, si bé aquesta motivació va perdent importància quan apareixen segones i terceres generacions de població exclosa crònicament de la ciutadania (Alemanya, Andorra, Àustria, Holanda...), especialment si estan culturalment assimilades.

A aquest plantejament dualista li costa captar les modulacions que es produeixen quan els criteris d'inclusió/exclusió es basen en la cultura (Greenfield 1999, Brubaker 1999) perquè segons el tipus de barrera d'entrada es generen dues formes de conceptualitzar l'accés a la nacionalitat. Hi ha diversos tipus de barreres com certificar l'autosuficiència econòmica o la bona conducta però les més rellevants per la inclusió política són les culturals perquè connecten directament amb l'autocomprensió nacional de l'estat. Per una banda hi ha la visió restrictiva per la qual només les persones que hi han nascut (*ius soli*) o que, gràcies a la seva voluntat i el pas del temps, han assimilat com a pròpia la cultura nacional, perfectament definida, tenen dret a accedir a la nacionalitat.³⁴ Aquesta visió es tradueix en l'exigència de períodes mínims de residència i en la superació de proves de competència lingüística o coneixement de les institucions polítiques i història nacional (Alemanya, Àustria, Dinamarca, Estats Units, França, Regne Unit, Suïssa...). En aquest marc, els immigrants s'han d'integrar a una societat que era en el passat i serà en el futur culturalment homogènia en aquell territori, de forma que ciutadania política i nacionalitat queden vinculades estretament. Davant aquesta visió restringida, hi ha una visió en què la pertinença jurídica a l'estat prové de residir de forma estable en el territori. Considera que el límit essencial a la llibertat d'actuació del poder estatal són les fronteres geogràfiques i, per tant, englobaria tots els habitants. Aquest concepte radical duu a la conseqüència lògica que tots els residents han d'estar subjectes al mateix sistema de drets i deures de ciutadania (*citoyenneté de résidence*, Oriol 2003) i, al separar la pertinença a l'estat de la nacionalitat d'origen, obre la possibilitat de reconèixer la diversitat cultural de la ciutadania. Però obre la incògnita de com es resol la creació d'un sentit de pertinença comuna entre gent culturalment tan diversa.

Per aconseguir una eina analítica més potent que la dicotomia "*ius sanguini* – itineraris d'incorporació al cos polític", alguns autors han elaborat models de règims de ciutadania nacional que solen ser trinaris (Entzinger i Biezeveld 2003:14-6, Cagiano i Sannino a Consell d'Europa 1997):

- Hollifield (1997): models (i) de *gastarbeiter* (Alemanya), (ii) d'assimilació (França) i (iii) de minories ètniques (Regne Unit).
- Castles (1995): (i) exclusió diferencial (Alemanya, Sud d'Europa); (ii) assimilació (França, Holanda, Regne Unit) i (iii) pluralista (Estats Units, Austràlia). Té el punt feble d'agrupar França i el Regne Unit, que tenen vies clarament diferents d'integració.

³⁴ Per als casos francès i britànic, Aja i Díez (coord) 2005. Sobre el rol de les elits culturals en la definició de la cultura canònica dels estats-nació, Bauman 2002[1999]:112-114.

- Bauman 2002[1999]:206-9: (i) d'assimilació (França), (ii) intercultural-comunitari (Regne Unit) i multicultural-relacional (model ideal).
- Zapata-Barrero (2002:68): model (i) assimilacionista, (ii) integracionista i (iii) autonòmic.

Recordem que totes les classificacions són tipus ideals weberians i que l'esment a exemples concrets és a títol il·lustratiu ja que les polítiques i itineraris reals d'incorporació política tenen caràcter mixt per diverses raons. La primera és la influència d'altres polítiques públiques com la regulació migratòria, les polítiques d'ocupació o l'estructura de l'estat del benestar que segueixen lògiques pròpies i per a les quals la gestió de la població resident d'origen estranger és secundària. Així, la gestió de la diversitat cultural pot estar animada per una orientació determinada però es troba en un context institucional on alguns dels elements que més li influeixen es regeixen per altres orientacions (Banting i Kymlicka 2012:7, Koopmans 2010). En segon lloc, aquest tipus d'anàlisis es centren en els itineraris més habituals d'accés a la nacionalitat però obliden els de menor importància numèrica, com el matrimoni, que solen exigir menys requisits. En tercer lloc, com assenyala el nou institucionalisme, tot i que les estructures polítiques tenen certa inèrcia que les dota de certa estabilitat i les fan resistents al canvi (*path dependency*), el que dóna valor descriptiu als tipus ideals, també són susceptibles de modificacions si canvia l'orientació política a causa dels resultats electorals. Aquests vaivens fan que les orientacions no responguin a l'aplicació coherent d'un model nacional preexistent ni diacrònicament, ni sincrònicament. Quan les orientacions canvien també ho fan els programes que les desenvolupen però les modificacions de trajectòria no solen ser radicals. Els programes preexistents, amb els seus impactes, poden continuar existint, tot i que habitualment de forma marginal o reinterpretats, com en el cas de l'educació en llengua materna a Alemanya, inicialment pensada per facilitar el retorn de les famílies dels *gastarbeiter* però que posteriorment es va reinterpretar com una actuació per facilitar el manteniment de la diversitat cultural, sense que aquest canvi interpretatiu anés acompanyat de canvis significatius en la seva implementació (Banting i Kymlicka 2012:11). En alguns casos, els programes preexistents continuen amb les mateixes finalitats i recursos en competència amb els programes sorgits de les noves orientacions, aconseguint impactes mútuament contradictoris (Banting i Kymlicka 2012:8).

No obstant, per avançar en l'anàlisi explicativa i transcendir els casos concrets hem de recórrer a models ideals. Com que els models trinaris no acaben de ser satisfactoris perquè no acaben de captar la complexitat i mecànica dels règims de ciutadania, s'han desenvolupat propostes més complexes com la classificació multidimensional de règims de ciutadania nacional de Koopmans i al (2005), amb indicadors empírics i molt complerta ja que recull dimensions com l'accés a la nacionalitat per part segones generacions, la protecció contra la discriminació o la garantia dels drets culturals però excessivament complexa com a eina d'anàlisi. O com la de Parekh (2005[2000]:294-307), que torna als models ideals però ja n'utilitza quatre i més basats en concepcions ideològiques que en pràctiques polítiques: (i) assimilacionista, que segueix l'ideal de l'estat-nació i que sustenten conservadors, nacionalistes, comunitaristes i liberals omnicomprendius, amb un concepte substantiu de la

natura humana; (ii) procedimentalista, estat formal i mínim que regula només les conductes mínimes a ciutadans que són autònoms per triar l'estil de vida desitjat, model que sustenten els neoliberals i que només seria aplicable a societats relativament homogènies pel que fa a visions substantives de vida desitjable; (iii) assimilacionista cívic, que requereix una cultura política compartida que faci possible establir diàlegs amb sentit però on tothom és lliure d'escollir l'estil de vida en l'àmbit privat, i que sustenten Rawls i Habermas i, finalment, (iv) el model de millet, en què la lleialtat bàsica dels individus és amb la comunitat i són aquestes, que són autònomes per regular el seu estil de vida, les que tenen el vincle amb l'estat, model que és més corrent fora d'Occident però que trobem de forma clara en comunitats com els Amish. Tanmateix, una altra proposta d'anàlisi complexa són els quatre models de les polítiques públiques davant la multiculturalitat de Torrens (2016b:478-489), que també en formula els següents: (i) expulsió, quan es dificulta la inclusió en la comunitat política i s'obstaculitzen les comunitats culturals minoritàries; (ii) segregació, si es posen obstacles a la integració en la comunitat política però es dóna permissivitat a la diversitat cultural; (iii) assimilació, quan es gestió la integració parcial dels drets polítics i socioeconòmics però es fa una exclusió parcial referida als drets culturals i religiosos; i, finalment, (iv) multiculturalisme, que és model que té per objectiu la inclusió en la comunitat política des del ple respecte als estils de vida de les minories culturals.

Totes aquests models serveixen com a eines descriptives i ajuden a determinar relacions causals entre teories i pràctiques polítiques, per una banda, i la gestió de la diversitat, per l'altre, però o bé simplifiquen massa o bé s'hauria de d'incorporar matisos fins obtenir taxonomies més elaborades però massa complexes per ser útils per analitzar els models de gestió de la diversitat. En aquesta tesi doctoral utilitzem una classificació basada en Hollifield (1997) que dóna força capacitat analítica. Aquesta classificació apareix quan es combina la dimensió d'acceptació de la diversitat cultural per part dels sistemes polítics (monoculturals vs pluriculturals) i la dimensió dels modes d'inclusió política, que inclou els criteris formals d'accés a la ciutadania (*ius sanguinis* vs itineraris d'accés a la nacionalitat) i l'articulació i reconeixement dels grups culturals, religiosos o del mateix origen nacional com a interlocutors habituals. Aquesta classificació té l'avantatge que es pot aplicar autònomament a nivell nacional i a nivell local perquè és possible que l'estat apliqui un model i que, dins del marge de maniobra existent, l'àmbit local n'apliqui un altre de diferent, com Suècia, que aplica el *ius sanguinis* per accedir a la nacionalitat però reconeix drets de ciutadania a nivell local. Si combinem aquestes dues dimensions, apareixen quatre models ideals de pertinença a l'estat-nació (Schlenker-Fischer 2010:7 cf Castles 1995) que condicionen la forma de gestionar la diversitat perquè defineixen quatre maneres de coexistència entre els diferents grups de població en el mateix territori en funció dels drets i deures de caràcter cultural:

- El model ètnic, d'expulsió (Torrens 2016b:479-481) o de dominació (monocultural i de grups definits) subordina la pertinença jurídica a l'estat a formar part d'un grup tancat i sense itineraris d'accés a la nacionalitat, ja que es regula pel *ius sanguinis* (Zapata-Barrero 2006:41). La conseqüència és l'exclusió de les persones d'origen estranger (immigrants i els seus descendents) com passava fins a les reformes legislatives de les darrers dècades a

Alemanya o a Grècia. En el model d'expulsió l'estat regula l'exclusió d'un sector de la població d'origen estranger (Torrens 2016b:480), els anomenats sense papers.

➤ El model d'assimilació (Torrens 2016b:484-486) o republicà (monocultural basat en la residència) també basa la nacionalitat en una identitat col·lectiva forta però aquesta té caràcter cívic, fonamentada en la solidaritat entre els ciutadans i en la identificació amb una concepció de bé públic que inclou una cultura i llengua determinades. Aplica una estratègia cívica per aconseguir la igualtat que permet que tothom sigui susceptible d'accedir a la nacionalitat, si és la seva voluntat perquè no té caràcter ètnic, però que exigeix invisibilitzar les diferències en l'àmbit públic (Triandafyllidou 2012:94). En aquest model, el dret de vot es merita, és quelcom del qual cal mostrar-se dignes (Andres 2007:195) abandonant la cultura pròpia (aculturació) o almenys recloent-la a l'àmbit estrictament privat. La contrapartida per obrir l'accés a la nacionalitat és el compromís d'adoptar la cultura nacional i fondre's de forma indistingible amb la població autòctona, així que el concepte de minoria cultural no és acceptada per justificar formes d'organització comunitàries. L'assimilació accepta la persona, però no la seva personalitat (Torrens 2016b:485). L'assimilació a més de ser requisit per obtenir la nacionalitat també és fomentada per l'estat a través de la política educativa i lingüística perquè es considera desitjable l'homogeneïtat cultural. És el cas de França, on els residents estables han d'adoptar normativament la llengua francesa i els valors republicans, com ha fet la població que originàriament no era francòfona, relegant les diferències a l'àmbit privat (Triandafyllidou 2012:34-5), el que es concreta amb actuacions com el contracte d'acolliment i integració per obtenir la carta de resident durant 10 anys que França va introduir el 2006, que incloïa un curset sobre els valors de la República i el compromís que els fills aprenguin francès (significativament, no fa referència a la resta de llengües de França). Una variant és l'assimilació per *melting pot* en què la cultura nacional no és una cultura preexistent sinó producte de la influència mútua entre una població d'orígens nacionals molt diversos. Ara bé, s'espera normativament que la nova cultura comuna, producte de la fusió cultural, sigui adoptada per les noves fornades de persones immigrades. És el cas dels Estats Units, que ha introduït exigències d'americanització per obtenir la nacionalitat, sense cap reconeixement a les diferències culturals, simplement tolerades en l'àmbit privat (Brubaker 2001:533).

➤ El model d'acomodació multicultural o d'inclusió comunicativa, també anomenat multiculturalisme (Torrens 2016b:486-489), intercultural, liberal (Kymlicka 2003[2001]:35), cosmopolita (Hollinger citat a Kymlicka 2003[2001]:307) o de fusió (Zapata-Barrero 2006:220) ofereix itineraris més assequibles d'accés a la nacionalitat perquè l'estat accepta la diversitat cultural, a l'emfatitzar la voluntat de neutralitat cultural i religiosa de les seves institucions i basar les seves actuacions en principis de justícia abstracta fonamentats en els valors de l'autonomia individual i la igualtat d'oportunitats (de forma similar a les propostes de Rawls 1999[1971]). Per tant, la integració dels immigrants en el subjecte polític col·lectiu (el *demos*) depèn de tenir la residència estable i d'exercir els drets de ciutadania ja que la cultura pública exigida a tothom es limita a una sèrie de principis polítics com la igualtat de drets polítics o el respecte a les institucions públiques. Són estats amb vocació de neutralitat cultural mitjançant la implementació del pluralisme cultural en l'esfera pública, dins del que és

fàcticament possible, que doten els immigrants i les minories culturals de capacitat per influir en l'esfera pública, el que inclou competències lingüístiques i oportunitats de participació en l'àmbit públic i mantenir contactes amb la resta de la població. Promou el dret individual a mantenir la cultura pròpia però no reconeix a les comunitats culturals capacitat per dictar normes específiques perquè entén que la cultura es basa en compartir significats, de forma que el multiculturalisme seria manteniment de la diversitat junt amb la capacitat de traducció de significats per aconseguir la comunicació universal i l'enteniment mutu. Des del respecte a les diferències, hom potencia la comunicació per construir un projecte comú de caràcter universal però adaptat a les diferències, de manera que la integració seria conseqüència d'exercir la ciutadania i no a l'inversa i seria compatible amb l'heterogeneïtat cultural sempre que es respectessin els valors essencials de la societat i s'acceptés la possibilitat d'influència mútua. En serien exemples, a nivell local però no nacional, Suècia i Dinamarca. A Suècia, s'apliquen criteris d'origen nacional per determinar qui té dret a exercir els drets de participació relacionats amb la sobirania, de forma que l'accés a la nacionalitat es realitza a través del *ius sanguinis*. Però l'autocomprensió de Suècia com una nació igualitària i democràtica afavoreix el discurs d'acomodació multicultural amb relació als serveis públics, la major part dels quals estan gestionats en l'àmbit local, i de foment de les cultures pròpies, predominant des de mitjans dels anys 1970 fins a temps recents (Roth i Hertzberg a Triandafyllidou 2012:157-9). Dinamarca és un cas semblant ja que a nivell nacional predomina el model republicà (Jensen i al a Triandafyllidou 2012:89-91). Cal tenir ben present que existeixen diversos models de multiculturalisme: multiculturalisme de la interculturalitat, multiculturalisme del reconeixement, multiculturalisme de la ciutadania i multiculturalisme de la llibertat (Torrens 2016b:489). Per tant, la política multicultural no és unívoca en el seu disseny i la seva implementació.

➤ El model d'integració comunitària, de coexistència entre comunitats (multicomunitarisme), també anomenat multiculturalisme polític (Modood 2010), de segregació (Torrens 2016:481-484) o de mosaic (Zapata-Barrero 2006:220) fomenta les cultures subnacionals amb el reconeixement i afirmació pública de grups culturals, religiosos o d'origen cultural, encara que s'entengui que tots estan vinculats al mateix sistema polític, de forma que als drets cívics, polítics i socials se li sumen els drets culturals. La contrapartida és el risc de segregació entre col·lectius, el que dificultaria la comunicació i la conformació de visions comunes (Koopmans i al 2000:80, Schlesinger citat a Kymlicka 2003[2001]:188). La segregació suposa l'aïllament dels immigrants i les minories culturals (Torrens 2016b:482). Els immigrants i les minories culturals mantenen les seves característiques i s'organitzen en comunitats que intervenen en l'esfera pública interlocutant directament amb els poders públics i prestant serveis finançats a càrrec dels pressupostos públics (caritat comunitària, biblioteques, centres cívics, escoles, manifestacions culturals, radiodifusió, etc). Les cultures es consideren sistemes cognitius coherents que cal preservar de la hibridació. Seria el cas del Regne Unit (Parekh 2000), on diverses cultures coexisteixen en el mateix territori, amb una autocomprensió del sistema polític com a comunitat de comunitats ètniques on totes les cultures mereixen el mateix respecte en l'esfera pública (Zapata-Barrero 2006:75). Aquestes comunitats s'entenen com a sistemes conformats per normes, valors i preceptes definits clarament fins el punt que els

formularis dels serveis públics pregunten als ciutadans el grup de pertinença perquè consideren que és part fonamental de la seva identitat i per permetre que les polítiques públiques i les lleis s'hi adaptin i reconeixin la diversitat cultural.³⁵

Així, dels quatre models, només dos pretenen combinar el dret a la diferència: el model d'integració comunitària i el model d'acomodació multicultural, essent aquest darrer el que, a més, ho compagina amb el principi d'igualtat. En certs països, el repte que se'ls obria era analitzar quin dels dos era el més adequat per aconseguir la integració política i, sobretot, quin és el substrat més útil per usar el diàleg inclusiu com a instrument d'integració. És un problema similar al que es troben altres formes de gestió de la diversitat que pretenen conjugar-la amb el principi de la igualtat de caràcter universal, com és el cas de les polítiques de la diferència exposades des del feminisme (Phillips a Castells 1996).

Taula 1.1

Models ideals de construcció de la identitat nacional

| | | <i>Acceptació de la diversitat cultural</i> | |
|---------------------------------|-------------------------------|---|--|
| | | <i>Monocultural</i> | <i>Pluricultural</i> |
| <i>Mode d'inclusió política</i> | <i>Basat en grups</i> | Model ètnic, de dominació o d'expulsió | Model d'integració comunitària o de segregació |
| | <i>Basat en la residència</i> | Model republicà o d'assimilació | Model d'acomodació multicultural, de multiculturalisme o d'inclusió comunicativa |

Font: elaboració pròpia en base a Torrens (2016b:479; adaptat de Torrens 2006b:389) i Schlenker-Fischer (2010:7)³⁶

Torrens (2016b:479) assenyala que les polítiques excloents engloben les categories de la fila superior (expulsió i segregació), mentre que les categories de la fila inferior són polítiques inclusives (assimilació i multiculturalisme). També indica que les categories de la columna de l'esquerra són intolerants amb les minories culturals (expulsió i assimilació), mentre que les

³⁵ Pregunta 16 del qüestionari del cens de 2011. www.ons.gov.uk/. Vist el 5 d'abril de 2014.

³⁶ Schlenker-Fischer 2010:7 descriu aquesta classificació de quatre categories però no les etiqueta. En canvi, incorpora una taula amb tres models de construcció de la comunitat nacional, de menys a més inclusives: ètnic (dominació); cultural (assimilació) i cívica (abstracció). La correspondència entre els tres models de la taula i els quatre models del text s'explica perquè Schlenker-Fischer subdivideix en el text el model cívica (abstracció) segons quines són les polítiques en l'esfera cultural. La primera subdivisió correspondria a una aproximació de *laissez-faire* amb un estat el més neutral possible des del punt de vista cultural i que promou drets individuals, no col·lectius. La segona subdivisió correspon a una política que promou els drets col·lectius i el manteniment o desenvolupament de les minories culturals.

de la columna de la dreta són parcialment o plenament tolerants amb la multiculturalitat (segregació i multiculturalisme). Schlenker-Fischer (2010:7-8) fa dues anotacions d'aquesta classificació. Una és que els models pluriculturals són més factibles si les identitats personals es creuen o es solapen i són més conflictius i difícils d'assolir si tracten amb identitats excloents entre si. En la segona alerta de fer un ús prudent d'aquesta classificació perquè cada identitat col·lectiva empírica es compon d'una combinació única d'elements provinents de totes les categories teòriques, encara que en proporcions variables. Si aquesta classificació es pot usar és perquè les característiques dominants permeten adscriure-les a determinada categoria ideal.³⁷ Però les identitats col·lectives es desplacen entre les categories perquè són dinàmiques: les polítiques de reconeixement i suport cultural, així com els itineraris d'accés a la nacionalitat varien en el temps segons l'evolució de l'opinió pública (Koopmans i al 2005). Aquesta classificació és operativa perquè, en un moment determinat, un dels models d'identitat nacional preval sobre els altres, esdevenint la guia principal per legislar i definir les polítiques d'integració i acollida i gestionar la diversitat cultural (polítiques lingüística, religiosa, educativa, en els mitjans públics de comunicació, etc.). De forma més limitada, també es pot produir una influència en sentit contrari, ja que els canvis institucionals i en les polítiques públiques també modifiquen algunes característiques de les identitats nacionals i les condicionen (*path dependency*). De fet, la hipòtesi de la tesi només es pot demostrar si s'admet que un canvi en el disseny institucional dels mecanismes de participació ciutadana i una intensificació de les actuacions deliberatives poden arribar a modificar les característiques de la identitat nacional.

Un desplaçament d'aquest tipus es va produir en els Països Baixos (Benhabib 2006[2002]:139-42), que en els anys 1980 eren model d'integració comunitària, amb la promulgació de diverses minories amb drets específics en matèria d'habitatge, ocupació, educació i altres formes d'ajuda social, com a extensió lògica del model holandès de pilarització (estructuració comunitària entorn quatre pilars: evangèlic, catòlic, socialista i liberal). Però els mals resultats en l'avaluació de les polítiques públiques juntament amb diversos atemptats de caràcter islamista van afavorir la preeminència del model republicà (Asari 2008:5), superant la política enclavista i introduint cursos d'acollida i fins i tot un test d'integració cívica per ser emplenat abans del procés migratori (Cyrus i al 2006:20). Alemanya també ha canviat de categoria de model ideal de construcció nacional perquè ha introduït itineraris d'accés a la nacionalitat per als residents (Triandafyllidou 2012:16-7, 35, 129-37).

La configuració jurídica i institucional és dependent de les dinàmiques comunicatives ja que la tècnica jurídica permetria la universalització del vot a través d'un nombre reduït de decisions. Però els òrgans responsables només poden adoptar aquesta ciutadania de residència inclusiva si ho permet la concepció predominant de pertinença nacional. És a dir, si l'opinió

³⁷ El *Multiculturalism Policy Index* de Banting i Kymlicka (<http://www.queensu.ca/mcp/index.html>, vist el 27 de juliol de 2014) ofereix una visió més gradual i multidimensional de les polítiques de reconeixement de la diversitat multicultural que, a més, permet la comparació entre diferents estats-nació. Nogensmenys, per a la nostra anàlisi ens és més útil la visió categòrica de Schlenker-Fischer.

pública n'és favorable (Zapata-Barrero 2006:192-3). La importància del model d'identitat nacional és tal que, a part dels efectes jurídics i sobre la configuració dels serveis públics, també té efectes sociològics. Fins i tot en els supòsits jurídicament més favorables, on tots els residents estables fossin inclosos automàticament en el cens electoral, caldria preguntar-se si les persones d'orígens estrangers i culturalment diferenciades són reconegudes de forma efectiva com a part del cos polític i participen activament de la vida democràtica. La integració política demana que tota la població pugui votar en els procediments agregatius i pugui intervenir en els debats socials en condicions d'igualtat i sense discriminacions (Zapata-Barrero 2006:77) i el problema és més polític que jurídic perquè el dret només és una de les causes d'exclusió dels immigrants i perquè des del punt de vista de la tècnica jurídica no hi ha problemes de fons per adaptar la normativa.

La conceptualització de la identitat nacional és el condicionant principal en la formulació de les polítiques de ciutadania que més impacten en la integració política perquè determinen les actituds i formes de pensar hegemòniques. Altres factors com una opinió pública preocupada pels efectes de les migracions en el mercat de treball o en la seguretat pública tendeixen a emfatitzar la regulació dels fluxos i la normativa que regula l'estada (permisos de residència i treball), deixant en segon pla la integració política. I si l'opinió pública és determinant, s'obre l'expectativa que la política deliberativa pugui canviar el model d'identitat nacional.

A cada model li correspon un discurs sobre la identitat nacional i la seva dimensió cultural que coexisteixen competint entre ells (per una descripció d'aquesta competència Vertovec i Wessendorf 2010:4-6). Tots aquests discursos influeixen amb més o menys fortuna en les decisions institucionals, motiu pel qual les identitats nacionals es construeixen de forma híbrida encara que hi sol haver un discurs predominant, que és l'adoptat per l'elit política o reduït segment de la població que influeix més en les decisions. El discurs predominant també condiona les demandes explícites sobre la integració i el reconeixement cultural perquè aquestes s'adaptin al context polític (Koopman i al 2005). Ara bé, els discursos alternatius no només compten amb finestres d'oportunitat per influir, sobretot si tenen prou penetració social i fan propostes vistes com a assenyades i raonables pel conjunt de la població, sinó que en un moment donat poden relevar i ocupar la posició privilegiada del discurs dominant, de forma que l'actitud hegemònica vers la diversitat cultural pot canviar amb el temps (Schlenker-Fischer 2010:15). En darrera instància, la capacitat integradora d'una societat d'acollida depèn de quin és el discurs dominant sobre la dimensió cultural de la integració (cf. amb els tres discursos finalistes sobre l'acomodació descrits per Zapata-Barrero 2006:236-7), que són quatre:

- a) El discurs d'expulsió o de l'exclusió perpètua el mantenen persones amb una visió patrimonialista de l'estat, entès com la forma en què s'organitza políticament un grup de població. Així, els estrangers poden viure en el territori, si així ho preveuen les lleis, però no es podran integrar mai en el *demos*. Si apliquen exclusivament el *ius sanguinis*, l'exclusió els afecta a ells i als seus descendents.

b) El discurs d'assimilació a la cultura nacional el tenen persones propenses a creure que la immigració amenaça la identitat i la seguretat nacionals. A banda de l'accés a la nacionalitat per la via del *ius sanguinis* i el *ius soli*, ofereixen altres itineraris per accedir a la nacionalitat, que és allò que dóna els drets de ciutadania, basats en la residència si s'acompleixen certes condicions com els contractes d'integració o estades llargues en el territori nacional ja que l'objectiu darrer és la transculturalització. Hi ha la variant de l'assimilació per *melting pot* on l'exclusió no es basa en una cultura nacional predefinida, ja que es troba en construcció, sinó en la discriminació o en els prejudicis, com va ser l'exclusió aparentment voluntària del cens electoral de bona part de la població negra en el Sud dels EEUU fins els anys 1960, malgrat tenir la nacionalitat a tots els efectes jurídics. Quan s'aplica la participació ciutadana des d'aquest discurs i amb voluntat inclusiva de recollir l'opinió dels afectats, no es té en consideració la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen nacional.

c) El discurs d'integració comunitària o de segregació, vinculat a posicionaments comunitaristes que promouen el manteniment de la diversitat, defensa el reconeixement públic del mosaic de comunitats culturals, religioses o d'origen nacional sense posar obstacles a l'accés a la ciutadania jurídica.³⁸ Les comunitats han de tenir un mínim d'autonomia; ser la base de la participació cívica i ciutadana dels seus membres i, a més, esdevenir interlocutores amb les institucions polítiques per adaptar els serveis i les prestacions públiques a la realitat cultural i religiosa de la seva clientela.

d) El discurs del multiculturalisme o d'acomodació multicultural promou la diversitat però confia en la generació de confiança com a via d'integració enlloc de recloure els immigrants i les minories culturals, en categories sociopolítiques (comunitats). Les persones que sostenen aquest discurs solen defensar itineraris d'accés a la nacionalitat sense condicions de caràcter cultural i l'adaptació dels espais públics a la diversitat. Heckmann i Schnapper (2003:256): "*discourses on multiculturalism ... are not mean to form and reproduce cultural or ethnic minorities, but intend to understand and recognize the meaning and values of the migrant's former cultures*".

³⁸ <http://www.runnymedetrust.org/reportPartOne.html> Lord Bhikhu Parekh. 1998. The Future of Multi-Ethnic Britain. Vist el 24 de maig de 2014.

Taula 1.2

Discursos sobre la integració

| Discursos | Expulsió o exclusió perpètua | Assimilació | Segregació o integració comunitària | Multiculturalisme o acomodació multicultural |
|---|---|--|--|---|
| Accés a la nacionalitat | <p><i>Ius soli</i>: no s'aplica, almenys d'entrada.</p> <p><i>Ius sanguinis</i>: nascuts de pares o mares ciutadans (l'exclusió de la resta de persones es pot mantenir a través de les generacions).</p> | <p>Al <i>ius soli</i> i el <i>ius sanguinis</i>, cal sumar itineraris jurídics amb poques condicions (com un mínim de durada de l'estada) però poden existir itineraris socioculturals basats en la aculturalització (contractes d'integració...).</p> | <p>El <i>ius soli</i> no s'aplica, o bé s'aplica amb itineraris basats en la segmentació de l'accés segons l'origen nacional de l'immigrants. El <i>ius sanguinis</i> sí s'aplica.</p> | <p>Al <i>ius soli</i> i el <i>ius sanguinis</i>, cal sumar itineraris amb poques condicions (com un mínim de durada de l'estada).</p> |
| Inclusió de les minories en la participació | No es contempla. | No es contempla en tant que minories. | En l'interior d'estructures comunitàries i, posteriorment, d'aquestes amb les institucions polítiques. | En espais públics per aconseguir l'acomodació mútua a través de la confiança intercultural. |
| Rol regulatori d'estructures comunitàries | L'estat és una estructura regulatòria comunitària, patrimoni de la nació. | L'estat és una estructura regulatòria republicana, no comunitària. | Les estructures comunitàries de les minories han de tenir certa capacitat regulatòria | Les estructures comunitàries de les minories han de facilitar la relació amb les institucions polítiques, i viceversa |
| Acceptació de la diversitat cultural en iguals condicions | No s'accepta. | <p>No s'accepta perquè es percep la diversitat cultural, religiosa o d'origen nacional com una amenaça.</p> <p>La variant <i>melting pot</i> admet normativament certa diversitat atès que la cultura nacional encara està en definició, però la discriminació i els prejudicis produeixen exclusió.</p> | Sí, en esferes separades. | Sí, en esferes comunes. |

Font: elaboració pròpia

Com hem esmentat, aquests discursos interactuen competitivament en l'esfera deliberativa composta pels mitjans de comunicació, les interaccions cara a cara en la vida quotidiana i en les associacions, les campanyes electorals, els diàlegs de participació ciutadana, etc. Si aquesta esfera deliberativa és prou oberta i inclusiva per permetre que tothom introdueixi els

seus punts de vista, *a priori* caldria esperar que el model de construcció de la identitat nacional evolucionés cap a un major reconeixement de la pluriculturalitat. Però no s'arriba a aquest escenari espontàniament sinó com a resultat d'una política d'integració que promogui el diàleg intercultural o bé d'una política de foment de la participació ciutadana que incorpori la preocupació per incloure la diversitat social en debats amb procediments i dissenys organitzatius justos. Aquesta autonomia de la participació ciutadana amb relació al model d'identitat nacional és possible perquè la diversitat cultural, religiosa i d'origen nacional queda subsumida en la preocupació general per incloure la diversitat en els debats. En ambdós casos, la condició implícita però necessària és que el diàleg pugui canviar les actituds polítiques dels participants. Com veurem en el capítol 2n, els teòrics deliberatius defensen que els debats socials tenen l'efecte de canviar les actituds polítiques, assumpció que els estudis empírics sobre la participació ciutadana confirmen, com el cas de l'enquesta deliberativa desenvolupada el 2007 a Omagh, Irlanda del Nord, sobre el futur de les escoles (Luskin i al 2012) en una societat on la identificació nacional és un factor important.

Però davant l'optimisme deliberatiu sobre la capacitat per redefinir la identitat nacional en un sentit que permeti el reconeixement de la diversitat nacional, apareix una barrera social originada en el sistema de valors de la població. Com hem vist, la igualtat jurídica i política en la participació només és possible si la política d'integració es guia pels discursos d'integració comunitària o d'acomodació multicultural. Ara bé, el discurs dominant sobre la integració depèn del sistema de valors hegemònic, de forma que la seva evolució entre la població permet o frena l'extensió dels drets de ciutadania. Inglehart (1970 i 71) va estudiar els sistemes de valors en els sis països de la CEE i va crear una escala amb dos pols: els valors materialistes, que són propis de persones que prefereixen la seguretat física i econòmica, i els valors postmaterialistes vinculats a la preferència per satisfer les necessitats expressives, afectives, estètiques i d'identitat. Estudis posteriors (Eurobaròmetres de 1972 i 73, la *European Values Survey* 1981, 1990, 1999 i 2008) van permetre elaborar sèries temporals per mesurar l'evolució del sistema de valors i es va detectar un creixement dels postmaterialistes. Si, en els anys 1970, en els països citats, la proporció era de 20-40% de materialistes enfront del 7-14% de postmaterialistes, en els anys 1980 ja hi havia més postmaterialistes en alguns països i el seu nombre tendeix a incrementar-se (Díez Nicolás a Elzo i Orizo 2000:286, Warren 2009:7). A partir d'aquestes dades, Inglehart va construir una teoria coherent amb la jerarquia de necessitats de Maslow segons la qual aquest canvi té el seu origen en la seguretat econòmica i en l'absència de guerres en el territori de què han gaudit les societats occidentals des de la fi de la II Guerra Mundial. I atès que el sistema de valors es consolida en l'adolescència, el canvi és lent perquè es produeix bàsicament a partir del relleu generacional (Inglehart 1997, Inglehart i Welzel 2005).

En les societats europees occidentals i generació rere generació, guanya posicions el sistema de valors orientat al desenvolupament personal i a la llibertat d'idees i formes de vida, vinculat a les idees d'autonomia i autorealització i poc conformista amb l'autoritat. Aquesta evolució explica l'aparició de moviments socials vinculats a grups indígenes, minories nacionals, d'alliberament personal, pacifistes, ecologistes, etc. que, tot i les importants

diferències entre ells, comparteixen el rebuig a la idea que només hi ha un mode acceptable i normatiu d'entendre i estructurar la vida i de valorar la diversitat. Aquest avanç del postmaterialisme erosiona el discurs de l'assimilació (Díez Nicolás a Elzo i Orizo 2000:283:310) i, per contra, reforça els discursos d'acomodació multicultural i d'integració comunitària, que veuen la identitat com una part integrant de la personalitat que s'ha de poder desenvolupar lliurement. Aquestes visions fomenten l'aparició de grups que pressionen per estendre el dret de vot a tota la població sense exigir condicions culturals (per al cas francès, Andres 2007:204-11, des de l'aparició del *Manifeste des Allogènes* el 1981 fins els referèndums municipals organitzats l'any 2006 sobre la qüestió) i fomenten la seva acceptació social (un altre cop per al cas francès, els favorables a incorporar tots els residents estrangers en el cens de les eleccions locals va tenir una tendència sostinguda a incrementar-se entre el 32% de 1994 fins el 54% de 2003, Oriol 2003:33-5). La llibertat per triar l'estil de vida porta a acceptar normativament que la diversitat i, en conseqüència, apareix una tendència a llarg termini a fer compatible la cultura d'origen i la voluntat de participar en la vida pública en el país d'acollida, tendència que es tradueix en una lenta i progressiva extensió del dret de vot (Rodríguez a Bauböck i al 2012:31). L'avanç dels valors postmaterialistes porta a rebutjar la idea que una estructura política viable necessiti estandaritzar culturalment els seus membres perquè cau la idea que les societats s'hagin d'organitzar entorn a una sola concepció substancial del bé comú, aprofundint en el que Habermas (1987[1981]) anomeva lingüïstització d'allò sagrat i que consisteix en la reducció dels principis i valors que han de ser compartits necessàriament per tothom a un nucli reduït (drets humans, llibertat, igualtat..) i a la implementació de procediments dialògics amb la participació inclusiva de les diverses visions del món.

Aquest optimisme s'ha de matisar perquè el nombre de materialistes a Europa encara és similar al de postmaterialistes i, a més, hi ha el perill que es reverteixi la tendència i que disminueixi a causa de la inseguretat provocada per les crisis i el deteriorament de l'estat del benestar.³⁹ De l'anàlisi comparativa de Triandafyllidou (2012) es desprèn que, aproximadament, des de l'any 2000 hi ha certa regressió de les concepcions multiculturalistes i de respecte a la diversitat, observació concordant amb Bird i al (2011:3), que també detecten aquesta regressió a Europa des de mitjans dels anys 2000, i que ja havia estat prevista per Brubaker (2001:533). Banting i Kymlicka (2012:5, 12) neguen l'existència d'una reacció generalitzada contra el multiculturalisme però sí que els discursos públics dels principals dirigents polítics dels darrers anys (Merkel, Cameron, etc.) se'n distancien i que les noves polítiques i programes tendeixen a ajustar-se als paràmetres del model republicà d'integració a través de l'assimilació. Al seu torn, Zapata-Barrero (2006:31) descriu l'existència de dos corrents de pensament amb forces equilibrades, una que anomena fonamentalista, que defensa

³⁹ Sobre la relació causa efecte entre sensació d'inseguretat i el deteriorament de l'estat del benestar, semblaria evident que el deteriorament de l'estat del benestar genera inseguretat entre la població autòctona i que aquesta inseguretat genera tendències excloents cap als immigrants. Altres autors com Goodhart 2004 sostenen la tesi contrària, que és la multiculturalitat la que erosiona el suport de la població autòctona a l'estat del benestar. Ens podríem trobar davant d'un fenomen que es retroalimenta.

la necessitat d'un *demos* culturalment homogeni i on la ciutadania està vinculada la nacionalitat, i una altra que anomena multicultural, que defensa la possibilitat de comptar amb *demos* heterogenis des del punt de vista cultural i, àdhuc, de nacionalitat jurídica.

La forta presència de valors materialistes provoca desconfiança cap als immigrants i les minories culturals en les persones que sustenten aquests valors ja que la sensació de competència per recursos escassos (serveis i prestacions públiques, influència política...) provoca inseguretat entre part dels autòctons, que creuen amenaçat el seu estil de vida per l'acceptació normativa de la diversitat (Triandafyllidou 2012:8, cf. Sassen 2013[1996] i la l'Europa fortaleza per resistir l'assetjament d'una multitud que vol entrar-hi). Zapata-Barrero (2006:47-8) va sistematitzar i classificar els principals arguments contraris a la universalització dels drets de ciutadania. El primer és la temença dels autòctons de perdre el control de les institucions públiques (que la nació perdi el control de l'estat). Segons aquesta línia argumental, si la població immigrada està fortament estructurada podrien aparèixer partits ètnics o connectats amb els països d'origen, de lleialtat dubtosa, que permetessin a les potències estrangeres interferir en la política nacional a través dels electors dels seu origen nacional (Bouvier i Toudert 2000:29). Cal incloure la variant islamofòbica de por a tenir grups d'electors controlats per imams (Andres 2007:228), que recorda l'anticatolicisme dels EEUU que, a partir de 1830, atribuïa a la jerarquia de l'Església el control sobre les consciències dels feligresos, a diferència de l'enfocament protestant de llibertat de consciència (Nussbaum 2009[2008]:221-7). El segon tipus d'argument és de tipus cultural, ja que el multiculturalisme implica que la cultura oficial perd el monopoli en l'esfera pública perquè les altres cultures guanyen centralitat i han de ser reconegudes i fomentades com a minories culturals. La manca de pràctiques culturals compartides pot fer perdre el sentit de comunitat nacional i posar en risc l'estabilitat social. Així i tot, la realitat és que el multiculturalisme preveu i assoleix una millor inclusió amb una major cohesió social. Una menció especial mereix la cultura política, amb la por que el reconeixement de cultures de matriu no liberal posin en perill la democràcia (Zapata-Barrero 2006:65) i als possibles efectes negatius a causa de la manca de preparació de la població immigrada i de la propensió al frau electoral en els països d'origen (Andres 2007:346, Mutwarasibo 2012:4). El tercer argument és de tipus cívic, ja que la democràcia també és un *ethos* o forma de conducta i si qualsevol resident pot accedir als drets de ciutadania sense cap requisit, aquests es devaluen i poden crear desinterès per la cosa pública i les virtuts cíviques, fomentant actituds contràries a l'interès públic. A banda, aquest relativisme posa al mateix nivell totes les conductes, sense que es puguin aplicar criteris per valorar-los positivament o negativa. De totes maneres, el multiculturalisme no és un relativisme cultural (Torrens 2016b:477). El quart i darrer argument és de caràcter emocional ja que al deixar la relació entre població i estat en un estadi merament procedimental i buidar-la de contingut substancial es perd la dimensió emocional que ajuda a cohesionar la societat.

Seguint aquests arguments, aquest sector de l'opinió pública genera una percepció que relaciona multiculturalisme amb segregació urbana i aïllament dels immigrants, mals resultats educatius dels infants afectats, abús en les prestacions socials, certes pràctiques contràries a la

dignitat humana, limitacions a les llibertats de les dones i radicalisme islamista. Aquesta desconfiança, por i inseguretats provocades pels valors materialistes reforcen el discurs de l'assimilació (Letki 2008:3) i planteja la relació de la nova població amb l'esfera pública en termes d'equilibri entre drets i deures (Banting i Kymlicka 2012:15). La por a generar un desequilibri a favor dels drets en detriment dels deures frena qualsevol plantejament d'extensió universal del dret de vot, amb la conseqüència que els drets de ciutadania són considerats una recompensa per a qui ha fet l'esforç d'adaptar-se (Zapata-Barrero 2006:190).

En paraules de Bauman (2005[2004]:88): “els immigrants ... provoquen temor i rancúnia per fer la seva feina sense consultar aquells que es veuran afectats pels seus resultats. Al capdavall... són la personificació de l'insondable espai de fluxos on enfonsa les seves arrels l'actual precarietat de la condició humana”. Aquestes percepcions no tenen perquè respondre a dades objectives i contrastables (Bouvier i Toudert 2000:30) ja que no hi ha relació clara entre l'acceptació o refús del multiculturalisme per part del sistema polític i l'evolució dels indicadors d'integració (Banting i Kymlicka 2012:5-6). El reconeixement cultural no perjudica per si sol ni la fortalesa de l'estat del benestar, ni els resultats educatius, ni la participació cívica. Aquestes percepcions negatives tampoc no responen a les característiques reals dels immigrants i les minories culturals. Pel contrari, són sentiments, impressions i estímuls socials i culturals que la població autòctona té vers els immigrants (Canoy, Beutin et al 2006:27-33, Sánchez a Guillot (dir) 2003) que provoquen que la defensa de la identitat i la sobirania nacional i l'oferta de seguretat contra les persones immigrades (lleis i ordre; mà dura...) sigui una estratègia d'èxit en l'arena electoral (*Vlaams Block*, *British National Party*, *Front National*, etc.), com demostra l'ascens de l'extrema dreta (Antón 2012, 2002a), especialment en contextos d'inseguretats econòmiques o de por al terrorisme (sobre la relació entre inseguretats i por i les dificultats d'acceptació de la diversitat als EEUU, Nussbaum 2009[2008]:183-230).

Les dificultats en aprofundir en les polítiques multiculturals s'agreugen per la relació de caràcter general que existeix entre el sistema de valors i el sistema de partits. No podem afirmar categòricament que hi hagi una correlació sistemàtica i general entre valors materialistes / postmaterialistes i els electors dels partits polítics perquè aquest camp encara resta pendent d'explorar per part de la ciència política (Bartels 2013:1), però el posicionament dels partits (per al cas francès, Andres 2009:200-11) sembla apuntar en aquesta direcció, amb una agrupació de votants materialistes en els partits més conservadors i una agrupació postmaterialista en els partits més progressistes, divisió que, de confirmar-se, dificultaria assolir consensos transversals per estendre el dret de vot. Per si fos poc, l'impacte de la universalització del cens electoral no seria neutre: Castro i al (2012:9) van trobar que a França i a Alemanya la població immigrada s'inclina a simpatitzar més amb forces d'esquerra o partits petits que habitualment no són al govern mentre que Heath (2013 i al) van trobar un suport del 68% al partit laborista entre les minories ètniques del Regne Unit, en comparació amb el 16% als conservadors i el 14% als liberals demòcrates amb pautes atípiques en la relació entre partits i classes socials. Així, apareix un incentiu racional a oposar-se'n entre els partits que resultarien perjudicats.

Mentre els valors materialistes mantinguin aquesta presència serà gairebé impossible a curt termini universalitzar el sufragi a nivell nacional a tots els habitants sense que vagi acompanyat d'exigències d'assimilació perquè (i) és fer prevaler criteris igualitaris per sobre l'accés prioritari dels autòctons a recursos considerats escassos, com el poder en l'àmbit públic, i (ii) perquè la presència d'immigrants genera por a què els nacionals perdin el control de les institucions públiques i a l'erosió de la identitat nacional. L'única esperança d'arribar a la igualtat en la dimensió legal-cultural de la integració sense exigir l'assimilació radica en combinar polítiques de reconeixement cultural amb actuacions que facilitin el coneixement directe dels immigrants i les minories culturals per part de la població autòctona. Aquesta esperança apareix, en primer terme, perquè la pèrdua de cert prestigi del multiculturalisme en la narrativa comunicativa política (*multiculturalism backlash*, Vertovec i Wessendorf 2010) no ha afectat els programes administratius de suport a la diversitat cultural que, en termes generals, es mantenen (Banting i Kymlicka 2012:7). Així, el declivi de la integració comunitària no es correspon amb el declivi de la pluriculturalitat sinó amb l'emergència de l'acomodació multicultural, model que dona suport a la diversitat a través del foment de les relacions intergrupals. Es tracta de diferències subtils però que impacten en l'autocomprensió dels sistemes polítics perquè es passa de l'estructuració comunitària a l'acomodació positiva de la diversitat. Les facilitats per aprendre les llengües originàries a les escoles i usar-les en mitjans de comunicació, el foment d'activitats culturals d'origen estranger, la llibertat en igual condicions de les religions, etc. és compatible amb facilitar el coneixement de les llengües, la cultura i el context històric de la societat d'acollida (Kymlicka 2003[2001]:80). Supera el supòsit implícit dels models republicà i d'integració comunitària de suma zero, com si l'acumulació de coneixement i habilitats culturals no fos possible i el manteniment de la cultura d'origen i la millora del coneixement de la cultura autòctona fos un en detriment de l'altra (Banting i Kymlicka 2012:15-6).

La forma de resoldre l'exempció de l'ús del casc de motocicletes en el Regne Unit per als sikhs (*Motorcycle Crash-Helmets (Religious Exemption) Act, 1976*; article 83 de *The Highway Code*) n'és un bon exemple, lluny de la interpretació de Barry (2001:44-50) que es tracta d'una excepció a una llei general per una comunitat específica. En les actes parlamentàries (28 de gener de 1975 i 23 de juny de 1976), es veu que es va modificar una llei general per definir una exempció davant l'objecció religiosa dels sikhs, el que fa emergir dues qüestions rellevants. La primera tenia caràcter pràctic ja que calia delimitar exactament qui tenia hi dret i es va resoldre apel·lant al bon criteri de la policia de trànsit. Però, en cas de dubte, s'havia de recórrer a la col·laboració de la comunitat sikh per aclarir si la devoció de l'afectat era suficient per justificar o no dur turbant enlloc de casc, el que reforçava el rol regulador de les estructures comunitàries. La segona, més rellevant, era que totes les minories culturals i religioses, a més de ser tractades per igual (el que justificaria l'assimilació a l'obligar els sikhs a treure's el turbant per conduir motocicletes), s'havien de tractar igual i sense discriminació. En d'altres paraules, amb igual llibertat (Nussbaum 2009:31; Torrens 2016b:492-493). Amb aquest criteri, l'obligació dels legisladors era trobar la fórmula en què ningú fos obligat a deixar la motocicleta per motius religiosos i evitar d'aquesta manera una discriminació per raó de consciència. El criteri d'elaborar normes iguals per a tothom i sense

discriminacions facilita la compatibilitat entre la multiculturalitat i una esfera pública compartida per tothom ja que les normes les han d'elaborar institucions polítiques compartides (no estructures comunitàries) però consultant tots els punts de vista i tenint especialment en compte els aspectes que podrien generar discriminació.

L'activitat deliberativa esdevindria clau en el procés d'integració per la seva capacitat d'eliminar les percepcions negatives preexistents entre grups de persones que pensen o viuen estils de vida diferents i com a via per comunicar aquells aspectes essencials dels modes de vida que es podrien veure afectats per les decisions públiques. La generalització de la participació ciutadana permetria modificar les percepcions negatives que les persones materialistes mantenen dels immigrants i les minories culturals, de forma que deixessin de ser vistos com una amenaça i per ser vistos com una oportunitat per a la seguretat econòmica (per exemple, emfatitzant la reducció en la taxa de dependència dels serveis i prestacions socials gràcies a l'increment de la població activa). Com que la dimensió legal-cultural de la integració política és dependent de la dimensió estructural, que abasta la inclusió efectiva en els processos comunicatius relacionats amb la formació de la voluntat de l'estat, per demostrar que la integració política és possible a llarg termini, fins i tot en marcs inicialment refractaris a la integració legal-cultural, s'ha de demostrar la capacitat inclusiva que té la participació ciutadana de caràcter institucional tant gràcies al procediment en si com per l'impacte del seu resultat quan s'usa de forma intensiva i habitual. És a dir, s'ha de demostrar que la igualtat en l'àmbit deliberatiu és anterior i té efectes positius sobre la igualtat formal davant la llei.

La igualtat jurídica es va estenent lentament perquè es veu frenada per la idea de sobirania nacional. La tensió entre la lògica democràtica, que porta a estendre els drets de participació, i la idea que la sobirania consisteix en l'exercici del poder per part de les persones que tenen un vincle especial amb l'estat anomenat nacionalitat porta a que el sufragi s'entengui més fàcilment en les eleccions locals, significativament anomenades sovint administratives i menys connectades amb la idea de sobirania (*Stadtsbürger*), especialment en la tradició anglosaxona i nòrdica encara que no tant en la tradició continental, que les eleccions parlamentàries o presidencials (*Staatsbürger*), sovint anomenades polítiques (Andres 2007:136-8). Si observem l'evolució de l'extensió del dret de vot a Europa per als residents jurídicament estrangers, trobem que el punt de mínima resistència i equilibri entre favorables i contraris a l'extensió de vot passa per estendre'l en les eleccions locals o, fins i tot, regionals, opció que ha generat cert consens implícit al ser vista com raonable tant pels favorables com pels contraris a l'extensió dels drets de ciutadania. És significatiu que Zapata-Barrero (2006:43) escrigui: (...) *el desideratum es que sea la residencia permanente el criterio para adquirir derechos políticos (locales)*. Encara que sigui en parèntesi, admet que els drets polítics s'han de restringir a l'àmbit local (el *desideratum* no arriba al nivell nacional), sense que es desprengui de la seva lògica discursiva. Aquest raonament es veu clar en la decisió del Consell constitucional francès nº 92-308 DC del 9 d'abril de 1992 (*Journal officiel*, nº 87, 11 abril 1992) contrària a l'extensió del dret de vot a les eleccions locals dels residents estables nacionals de la UE, prevista en el Tractat de Maastricht, no perquè la participació dels estrangers en eleccions locals fons inconstitucional *per se* sinó amb l'argument que els electes

municipals són electors en les eleccions al Senat i, únicament per aquesta via, estan connectats amb la sobirania nacional (*qu'en sa qualité d'assemblée parlementaire le Sénat participe à l'exercice de la souveraineté nationale; que, ... implique que seuls les "nationaux français" ont le droit de vote et éligibilité... des conseillers municipaux o des membres du Conseil du Paris*), de forma que va ser necessària una reforma constitucional per resoldre el problema (*Loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992*). Precisament, el fet que l'Assemblea de les comunitats europees (actual Parlament Europeu) no tingués atribucions de sobirania va ser l'argument utilitzat per la Cort constitucional francesa en una decisió anterior que va considerar constitucional el vot dels nacionals de la resta de la Comunitat Econòmica Europea (*Décision du Conseil constitutionnel n° 76-71 DC du 30 décembre 1976 relative à la Décision du Conseil des communautés européennes relative à l'élection de l'Assemblée des Communautés au suffrage universel direct, Journal officiel, 31 décembre 1976, p 7651*).

La major facilitat per acceptar el dret de sufragi dels estrangers en les eleccions locals abans que en les eleccions nacionals s'ha arribat a formalitzar en el Codi de bona conducta electoral del Consell d'Europa,⁴⁰ l'art 1 del qual disposa que la nacionalitat pot ser condició per limitar el sufragi electoral però que després d'un cert període de residència els estrangers haurien de disposar de dret de vot en les eleccions locals. D'aquesta manera, l'extensió del dret de sufragi a tots els residents però limitada a les eleccions locals s'ha convertit en una convenció de consens assumida com la condició que han d'acceptar els defensors de l'extensió del dret de vot si volen que la seva demanda sigui vista com a realista i que accepten com a primer pas abans de plantejar-se objectius més ambiciosos (per al cas francès, Andres 2007:207, 236-7, 377). Fins i tot és freqüent insinuar que el dret de vot a nivell local és suficient per aconseguir la integració política (com fa Ahokas 2010:21). Aquesta convenció de consens apareix insistentment entre les finalitats relacionades amb la integració política que les normes legals atribueixen als consells d'immigrants, on consta l'extensió del dret de vot en l'àmbit local i regional però no en les eleccions nacionals i en les decisions que es prenen a la pràctica, ja que l'extensió del dret de vot sigui més ràpida i intensa en aquests nivells de govern. Per exemple, i deixant de banda els drets inherents a la ciutadania europea, hi ha 15 estats membres de la UE que permeten, almenys parcialment, el vot dels estrangers a les eleccions locals (Bèlgica, Dinamarca -també a les regionals-, Estònia, Finlàndia, Hongria -també a les regionals-, Irlanda, Lituània, Luxemburg, Països Baixos, Portugal -també a les regionals-, Eslovàquia -també a les regionals-, Eslovènia, Espanya, Suècia -també a les regionals- i el Regne Unit -també a les regionals-), al quals s'ha de sumar Noruega i sis cantons suïssos), dels quals Bèlgica, Estònia, Hongria, Luxemburg i Eslovènia permeten també el sufragi passiu (Groenendijk 2008).

El més habitual és negar el dret de vot en les eleccions nacionals, més vinculades a la idea de sobirania (per al cas francès, Andres 2009 i *décision du Conseil Constitutionnelle n° 92-308*

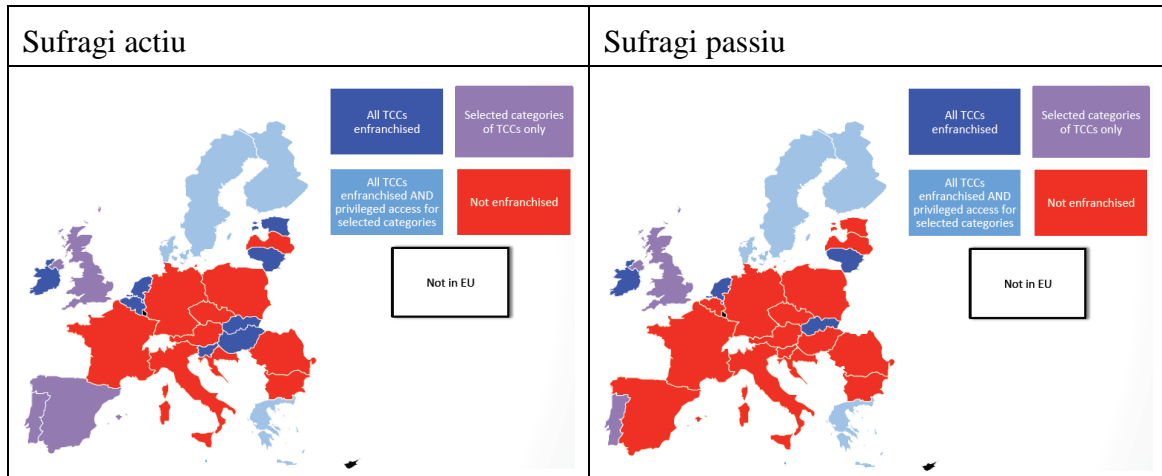
⁴⁰ Text adoptat per la Comissió europea per a la democràcia pel dret (la Comissió de Venècia) en la seva 51a sessió plenària (5-6 de juliol de 2002) i sotmès a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa el 6 de novembre de 2002.

DC du 9 avril 1992), sense qüestionar la reserva per a les persones jurídicament nacionals.⁴¹ Per a les eleccions locals, és el cas de Bèlgica (sufragi actiu des de 2006 per als residents amb més cinc anys de permanència exclusivament per a les eleccions municipals), Dinamarca (sufragi actiu i passiu automàtic en eleccions municipals i de comtat per a residents nòrdics i de la UE i tres anys de residència per a la resta), Eslovènia (sufragi actiu i passiu en eleccions municipals per a tots els residents estables des de 2002), Irlanda (sufragi actiu i passiu en eleccions municipals des de 1963 amb una residència mínima de sis mesos, a més els britànics poden votar en els eleccions parlamentàries), Finlàndia (sufragi actiu i passiu amb dos anys de residència per a nacionals de fora la UE), Luxemburg (sufragi actiu i passiu per a nacionals de fora la UE, amb cinc anys de residència per al sufragi passiu per a les eleccions municipals), Noruega (sufragi actiu i passiu automàtic per als residents nòrdics i de la UE i tres anys de residència per a la resta en eleccions municipals i de comtat), Països Baixos (sufragi actiu i passiu en eleccions municipals per a residents de tercers països de fora de la UE amb cinc anys de residència mentre que les eleccions als consells de l'aigua estan obertes a tots els residents), Suècia (sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals i sufragi actiu en les eleccions regionals i referèndums a tots els residents de més de tres anys) o Suïssa a Neuchâtel (municipals) o el Jura (municipals i cantonals) i, parcialment, Espanya i Portugal si hi ha reciprocitat (les condicions varien segons cada nacionalitat en relació a la capacitat de sufragi passiu i al temps de residència requerit, a banda, sota certes condicions, els brasilenys poden votar en les eleccions regionals i nacionals portugueses), Regne Unit i Austràlia per als nacionals de la *Commonwealth* en les eleccions a tots els nivells. Al Regne Unit, evidentment, cal sumar-hi el dret de vot per a residents d'altres estats membres de la UE en les eleccions municipals. (Bouvier i Toudert 2000:29, Huddleston i al 2011, Lodder 2012).

⁴¹ Per exemple, el posicionament del grup *Socialists & Democrats* en el Parlament Europeu és “*we must give foreign nationals who are long-term residents the right to vote in local elections*”. <http://www.socialistsanddemocrats.eu/newsroom/sd-group-calls-immigration-reform-and-extension-voting-rights>. Vist el 22 de març de 2014.

Figura 1.1

Dret de sufragi en les eleccions locals per a nacionals de tercers països a la UE



Font: Arrighi 2013. TCCs és ciutadans de tercers països. Grècia, malgrat aquesta classificació, no permet el dret de vot a les persones estrangeres a causa d'una resolució d'inconstitucionalitat del Consell d'Estat.

Ara bé, fins i tot si la regulació jurídica de l'accés als drets de ciutadania estigués inspirada per models ideals de construcció de la identitat nacional respectuosos amb la diversitat cultural i s'aconseguís la *isonomia* o reconeixement universal per a tots els residents de la totalitat de drets de ciutadania no assegura la mateixa capacitat d'incidència política o *isegoria*, tot i ser una condició necessària, (Zapata-Barrero 2006:130, 190) perquè fins i tot les persones naturalitzades estan en inferioritat de condicions en les dinàmiques comunicatives democràtiques.

Per tant, la superació de la desigualtat política requereix acomodar l'esfera pública comunicativa a la multiculturalitat per obtenir un efecte doble: (i) aconseguir el coneixement mutu entre les minories culturals, religioses i d'origen cultural i la resta de la població per tal d'eliminar els prejudicis que impedeixen la *isonomia* i (ii) superar la desigualtat que es dona a la pràctica en les dinàmiques parlamentàries i en la conformació de l'opinió pública. Aquestes darreres les tractarem en l'apartat següent.

1.2 Causes de la desigualtat dels immigrants i les minories culturals en la comunicació política

Simplificant, aquesta desigualtat comunicativa i dialògica es produeix en dos àmbits. El primer en les dinàmiques comunicatives relacionades amb la mediació democràtica de caràcter agregatiu tant en les campanyes electorals com en els debats parlamentaris, a causa de la seva subrepresentació en els òrgans institucionals electes. El segon àmbit és la generació d'opinió pública. La causa darrera d'aquesta desigualtat és la feblesa de la població immigrada i les comunitats culturals per causes com l'exclusió jurídica; la manca de legitimitat a ulls d'una part de la ciutadania, que considera que la seva presència en el territori nacional només es justifica per raons instrumentals com el funcionament de l'economia o el manteniment de la qualitat de vida del conjunt de la població (Zapata-Barrero 2006:110) o per la manca d'acomodació entre les cultures comunitàries i la cultura dominant en l'esfera pública.

1.2.1 La desigualtat en l'àmbit electoral i parlamentari

El sufragi és el nucli dels drets de participació en les democràcies occidentals (Ahokas 2010:21, Andres 2007:13, Flores i Tent 2008:157). Aquesta afirmació també és vàlida pels nous formats democràtics que emfatitzen les deliberacions en la mediació democràtica. Les teories deliberatives, a més de propugnar la generalització de la participació ciutadana, respecten les atribucions formals i substancials de les institucions representatives electes i consideren que els treballs parlamentaris són part essencial del conjunt de deliberacions que es donen en els procediments de decisió pública (per exemple, Chambers 2003). L'exclusió d'un grup de població, com les persones immigrades, dels mecanismes agregatius implica la seva absència en els debats parlamentaris tant des del punt de vista descriptiu, entès com absència física de determinat perfil, com des del punt de vista substantiu, entès com a absència dels punts de vista elaborats per aquests sectors socials (Bird i al 2010:5). Aquesta exclusió perjudica els immigrants i les comunitats culturals per la seva força simbòlica ja que envia el missatge al conjunt de la població que no forma part de ple dret de la societat política (Andres 2007:347, Zapata-Barrero 2006:191), però també té altres efectes negatius més pràctics ja que pot incentivar els responsables polítics a no tenir-los en compte en altres formats de diàleg institucionalitzat, com la participació ciutadana, perquè la seva exclusió no té costos electorals significatius, com veurem en el capítol 3r.

En aquest apartat ens centrarem en les conseqüències que l'exclusió comunicativa en els procediments agregatius té pel grup afectat. En casos extrems, quan el grup també es troba al marge de les deliberacions difuses que es produeixen en el si de les organitzacions de la societat civil, inclosos els partits polítics; en els contactes personals de caràcter informal (a la feina, al mercat, a les escoles...) o en els mitjans de comunicació, aleshores es pot parlar d'alienació política i d'exclusió social (Benhabib 1996; Habermas 1999[1992]) perquè no té vies d'entrada per la mediació agregativa o deliberativa ni, tampoc, en els debats socials difusos que generen l'opinió pública que acaba per influir en les decisions polítiques. L'alienació política es produeix

quan algun sector de població sense dret de vot també es troba exclòs dels diàlegs institucionals i alhora viu segregat de les principals dinàmiques socials que generen l'opinió pública perquè queda sense vies d'influència política. Així, en general, l'exclusió del sufragi té la conseqüència que els afectats veuen limitada la capacitat d'intervenció i influència per la seva subrepresentació en la participació ciutadana i en els parlaments (conseqüència de la seva exclusió) però també en els debats socials més relacionats amb el dret de sufragi, com les dinàmiques comunicatives que es produeixen en les campanyes electorals. Per tant, una condició necessària encara que insuficient per a la integració política plena és estendre el sufragi actiu i passiu a tots els residents per afavorir la seva presència en els òrgans col·legiats decisors; legitimar-se davant la resta de la població per intervenir en els debats socials previs a les eleccions i que, del punt de vista simbòlic, siguin reconeguts com a part integrant de la societat política (Bouvier i Toudert 2000:29).

Com que l'exclusió del cens electoral deriva de la vinculació entre ciutadania i nacionalitat, un factor fonamental per a la capacitat integradora dels sistemes polítics són les condicions legals i els procediments administratius per obtenir la nacionalitat, que fan més o menys difícil l'accés als drets de ciutadania. Com que aquests elements poden canviar a través de modificacions legislatives de tramitació relativament simple, s'arriba a la conclusió que el factor clau que determina la capacitat legal d'integració és la voluntat del legislador. La manca de voluntat política opera fins i tot quan hi ha restriccions constitucionals, ja que aquestes es poden vèncer si hi ha majoria parlamentària suficient.⁴² I al darrera hi ha l'oposició de part important de l'opinió pública. Fins i tot si el legislador està íntimament convençut de la justícia d'estendre el dret de vot, aquesta voluntat s'afebleix davant les resistències socials que actuen en forma de costos electorals reals o potencials o en forma d'impugnacions judicials. Segons el president Sarkozy, si no impulsava canvis legislatius per estendre el dret de sufragi als estrangers no europeus, malgrat estar-hi personalment d'acord, era perquè ho considera inviable per l'oposició de l'opinió pública (Andres 2009:1, 210). Malgrat que la dissociació conceptual entre nacionalitat i ciutadania cada cop és més evident des dels anys 1980 (Andres 2009), la decisió d'estendre el sufragi a tots els residents estables té dificultats per ser implementada fins el punt que Nova Zelanda és l'únic estat arreu del món que inclou tots els residents en el cens en totes les eleccions des de 1975 (Bouvier i Toudert 2000:21 i 39, Oriol 2003:8).⁴³ Com hem vist en el capítol 1r, entre les causes de les resistències socials a l'extensió del sufragi trobem el discurs dominant sobre la integració al qual, en alguns casos, cal sumar-hi els càlculs electorals a curt termini dels partits polítics.

⁴² El cas grec és il·lustratiu. L'art 17 de la Llei 3838/2010, sobre la ciutadania, estenia el sufragi actiu i passiu a tots els residents en les eleccions locals però aquest article va ser impugnat davant el Consell d'Estat i declarat inconstitucional. La primera reflexió és que l'obstacle jurídic es dona per una resistència de caràcter sociològic, ja que requereix que algú ho impugni. La segona reflexió és que les resistències sociològiques són prou fortes com per impedir la majoria suficient per canviar la constitució (3/5 dels parlamentaris). Si hi hagués existit aquesta majoria i voluntat política suficient, l'obstacle constitucional quedaria vençut.

⁴³ Però no sufragi passiu ja que només poden ésser escollits els nacionals: Electoral Act 1993, art 47 i Local Electoral Act 2001, art 25.

Superar els impediments a l'extensió del dret de vot és fonamental per a la inclusió política. La qüestió és si la participació dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional en els debats públics, en condicions de reciprocitat igualitària, pot revertir i superar aquests impediments ja que pressuposem que el major coneixement que produeixen pot modificar les actituds, les valoracions i les concepcions que tenen institucions, actors socials i la població en general sobre les minories culturals i, per tant, canviar el discurs dominant sobre la pertinença a la nació; que *a priori* ve determinat pel sistema de valors hegemònic. Universalitzar la ciutadania plena requereix incrementar prèviament la confiança i l'acceptació mútua entre tots els sectors de la població i la legitimitat de les institucions públiques entre la població immigrada. Partim de la base que les dues causes d'exclusió dels debats socials (jurídica i sociològica) estan relacionades entre si: l'extensió dels drets de ciutadania a tota la població només és possible si ho accepta bona part del *demos* i, en sentit contrari, l'absència en l'esfera cívica de grups o persones sense dret de sufragi o que tendeixen a abstenir-se incentiva l'*status quo*. Estan relacionades però si la segmentació jurídica fos l'única causa explicativa de l'exclusió política aquesta quedaria resolta automàticament a través dels mecanismes de naturalització però les taxes de participació electoral tant dels naturalitzats com dels estrangers en les eleccions en què tenen dret de vot (ciutadania europea, eleccions locals) són inferiors a les taxes generals de participació, fenomen que és persisteix en el temps (Hammar a Layton-Henry 1990:86-91, Rham a Layton-Henry 1990:185, Bouvier i Toudret 2000, Oriol 2003:30-1, *Immigrant Citizens Survey* 2012⁴⁴) i que demostra que operen altres factors diferents de les majors o menors facilitats per adquirir la nacionalitat, que es troben en circumstàncies específiques de la població immigrada i de les minories culturals o que els afecta especialment.

D'entrada, i deixant de banda altres motivacions per iniciar o no les naturalitzacions (Huddleston i al 2012 van detectar que entre el 5 i 33% de la població jurídica estrangera, segons els països, manifestaven que no tenien intenció d'iniciar procediments de naturalització, Oriol 2003:24-5 dóna resultats similars per a França), podem considerar que les persones que tenen dret a accedir a la nacionalitat però no inicien la tramitació valoren que els costos de tot tipus relacionats amb l'obtenció de la nacionalitat (principalment la pèrdua de la nacionalitat d'origen, si la doble nacionalitat està prohibida, i els costos econòmics i de temps de la tramitació administrativa) són superiors als beneficis esperats (cf Huddleston i al 2012:76). Aquest capteniment en no accedir a la nacionalitat d'una part significativa de la població jurídicament estrangera és coherent amb els resultats de Dronkers i Vink (2012), que van trobar que les polítiques que afavoreixen l'activació ciutadana expliquen l'interès o el desinterès en iniciar la tramitació de la naturalització. Per tant, podem afirmar que l'existència d'un percentatge elevat de persones que no es naturalitzen és un indicador d'una expectativa de baix rendiment subjectiu de la participació electoral, de forma que els beneficis esperats de la participació no compensen els costos de les tramitacions administratives o de sentiment de pèrdua d'identitat si han de renunciar a la nacionalitat. Aquesta percepció de baix rendiment explicaria que la participació electoral entre les persones jurídicament estrangeres sigui inferior a la mitjana en les eleccions en les hi són admeses, com en el cas d'algunes eleccions locals i regionals i al Parlament Europeu, (per als casos d'Estònia,

⁴⁴ http://www.immigrantsurvey.org/infographics_politics.html. Vist el 22 de març de 2014.

Finlàndia, Països Baixos, Suècia, Migration Policy Group 2013:14; en canvi, Huddleston i al 2012:44-5 van trobar en l'*Immigrant Citizens Survey* que la motivació de la població d'origen estranger per anar a votar era similar a la motivació de la població autòctona), el que ha motivat algunes actuacions per part d'organitzacions que tenen per objectiu la integració dels immigrants, com la campanya "*Je peux voter*" de l'*Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés* de Luxemburg⁴⁵ o les actuacions del *New Communities Partnership* a Irlanda,⁴⁶ que va aconseguir incrementar un 44% el nombre de persones estrangeres registrades en les eleccions locals de 2009,⁴⁷ amb un impacte que tendeix a ser acumulatiu, ja que un cop modificats els patrons de conducta electoral aquests tendeixen a repetir-se (Ahokas 2010:24). Aquesta menor implicació i mobilització també es detecta entre les persones naturalitzades, tant en l'exercici del sufragi actiu (per al cas de les eleccions nacionals al Regne Unit, Heath i al 2013 no troben diferències molt elevades en les taxes de participació amb relació als autòctons però sí en les taxes de registre electoral, amb un 78% enfront un 90%) com en la seva presència com a candidats.

La integració política requereix actuacions més profundes que simplement fomentar el vot entre la població immigrada, ja que aquesta també ha de ser present en els partits polítics i en les institucions electes. Castro i al (2012:11-12) van recollir dades sobre els candidats d'origen estranger a les eleccions nacionals a França, Alemanya, Espanya i Lituània i en tots els casos constituïen un percentatge visiblement inferior al de la població nacionalitzada, percentatge que encara era més baix entre les persones que van esdevenir parlamentaris (4 diputats, el 0,7%, a l'Assemblea Nacional el 2009, enfront del 19% d'immigrants i els seus descendents i 21 membres del *Bundestag*, el 3,4%, el 2008, enfront del 19,3% d'immigrants i els seus descendents)⁴⁸, resultats que són coherents amb estudis com Oriol (2003:75-9) per als francesos d'origen magrebí i subsaharià en els òrgans electes i partits polítics i per a altres persones d'origen estranger a diversos països d'Europa. La deliberació parlamentària té limitacions pel que fa a la inclusió de la diversitat cultural, religiosa i d'origen nacional a causa de l'homogeneïtat relativa dels representants, en comparació amb la superdiversitat social, que fa que la seva activitat estigui esbiaixada a favor dels grups dominants (Kymlicka 1995:132, Phillips a Held 1993:104-7). Però fins i tot en el supòsit improbable que l'abstenció es repartís per igual, el sufragi actiu universal no garantiria que els electes reflexin de forma fidedigna les característiques personals i comunitàries del conjunt de la població perquè els mecanismes de selecció dels candidats provoquen la subrepresentació de les minories culturals, religioses i d'origen nacional, problema persistent que ja va descriure Phillips a Held (1993:104-7) i que

⁴⁵ <http://www.asti.lu/2010/09/23/je-peux-voter-campagne-dinscription-sur-les-listes-electorales/>. Vist el 24 de març de 2014.

⁴⁶ <http://www.integratingdublin.ie/actions/political-and-civic-participation/information-material-on-civic-participation/>. Vist el 24 de març de 2014. Per a una visió més ample de la promoció del vot estranger i el seu impacte a Irlanda en les eleccions on tenen reconegut el dret de sufragi, veieu, Mutwarasibo 2012:8-10).

⁴⁷ http://ec.europa.eu/ewsi/en/news/newsdetail.cfm?ID_ITEMS=14310. Vist el 24 de març de 2014.

⁴⁸ No dóna dades sobre Espanya. En el cas de Lituània, no concreta les dades però descriu un declivi en la representació parlamentària de la població d'origen rus.

Andreev (2005:23) i Bird i al (2010) continuen constatant (sobre la subrepresentació als Estats Units d'afroamericans i llatins, Kymlicka 1995:132; sobre la subrepresentació dels immigrants sense la nacionalitat en les corporacions locals a Holanda, Bouvier i Toudert 2000:29; sobre l'absència d'electes municipals a Eslovènia en les primeres eleccions posteriors al reconeixement del sufragi passiu, sobre l'excepció belga i les seves causes específiques Rea i al 2010).

Segons l'*Immigrant Citizens Survey* (2012), a Europa entre el 75 i el 80% (segons el país) de les persones immigrades es senten subrepresentades en els parlaments i entre el 80 i el 95% pensen que un parlamentari d'origen estranger comprendria millor el seu context social, els representaria millor i tindria un alt valor simbòlic pel país. Finalment, entre el 60 i el 92% creuen que davant d'un candidat d'origen estranger estarien més motivats a votar. Però l'elector escull el sentit del vot per moltes raons (principalment pels seus punts de vista polítics) i el que diu la *Immigrant Citizens Survey* no és que s'incrementi la probabilitat de votar el candidat d'origen estranger enlloc d'altres candidats en cas de votar sinó que la presència de candidats d'origen estranger incrementa la probabilitat d'anar a votar i de votar de forma efectiva la candidatura preescollida (Huddleston i al 2012:46, cf. Rea i al 2010:709-13). Per aquest motiu, l'increment de la participació dels immigrants produït gràcies a la presentació de candidats immigrants no té perquè millorar la representació descriptiva d'òrgans i càrrecs electes.

En definitiva, i a banda de l'exclusió jurídica del cens electoral, les causes de la subrepresentació parlamentària dels immigrants i les minories culturals són (i) la major propensió a abstenir-se i, per tant, el menor interès com a objectiu per part dels partits polítics i les elits institucionals, i (ii) la discriminació en la selecció dels electes perquè els procediments operen com si la ciutadania fos homogènia, basats en una igualtat abstracta que omet condicionants crucials de la desigualtat política (Barber 2003:146). En tot cas, la subrepresentació és, alhora, causa i efecte de la fractura jurídica: la manca de reconeixement jurídic del sufragi afebleix políticament els exclosos i la feblesa política dels exclosos afebleix la voluntat política d'estendre el sufragi.

La normalització política d'aquest sector requeriria millorar tant la representació descriptiva com la representació substantiva dels parlaments.⁴⁹ La representació descriptiva es podria millorar ràpidament introduint quotes de candidats d'origen estranger en les llistes electorals (Kymlicka 2003[2001]:201, Parekh 2005[2000]:332), de forma similar a les quotes per gènere en els sistemes proporcionals (Childs i Krook 2008:734) o creant circumscripcions específiques en els sistemes majoritaris, com les circumscripcions maoris a Nova Zelanda (Bird 2010:7). Però aquesta darrera proposta té els mateixos problemes que el model d'integració comunitària ja que segmentaria l'esfera comunicativa segons l'adscripció de cada persona que, a més, es veuria obligada a escollir exclusivament entre candidats del mateix grup cultural, religió o d'origen nacional, sense poder escollir-ne d'altres orígens.

En tot cas, és previsible que propostes d'aquest tipus trobessin una oposició similar i pels mateixos motius que l'extensió universal del sufragi a tots els residents (Segons Huddleston i al 2012:47, a l'Eurobaròmetre de 2006 només entre el 40 i 45% dels entrevistats trobava necessari

⁴⁹ Sobre aquests conceptes de representació, vegeu l'apartat 2.2.2 Característiques generals de la participació ciutadana de caràcter deliberatiu.

comptar amb més membres del parlament d'orígens diversos), en especial en països com França que basen la seva identitat en el model republicà i que consideren que la representació parlamentària representa el conjunt de la nació i no grups o territoris determinats (Bird 2010:6). Així, la plena representació podria ser conseqüència de la plena integració però no la causa. A més, l'establiment de quotes té associats altres problemes relacionats amb la determinació dels criteris de delimitació de qui ha de ser objecte de quota o amb la necessitat d'introduir subquotes per millorar la representació descriptiva de la superdiversitat. Cal sumar-hi que si els mecanismes de quotes o altres de similars es limiten a una inclusió simbòlica, amb només pocs parlamentaris d'origen estranger, difícilment tindrà un impacte positiu automàtic en la incorporació de les visions i interessos d'aquest sector de la població en les polítiques públiques a través dels debats parlamentaris (O'Neill, Carter et al 2008:10). En aquest cas, el més probable és que els representants de les minories focalitzin la seva tasca en l'àmbit de la integració, el que, paradoxalment, té efecte segregador (Ahokas 2010:22), sobretot si aquests parlamentaris es recluten entre les elits de les associacions d'immigrants (Zapata-Barrero 2006:159).

Com passa amb les desigualtats de gènere, que es mantenen malgrat la major presència de dones en les institucions representatives (Mendelberg 2013:1-2), tampoc hem d'esperar que la presència de pocs legisladors d'origen immigrant o pertanyents a minories millori la representació substantiva perquè pot passar (i) que no siguin receptius a les demandes del grup que hom pressuposa que representen (Blind i al 2010 reporten casos en què els parlamentaris d'origen estranger no són més sensibles a les demandes del seu grup que els parlamentaris autòctons); (ii) en cas de ser receptius, els manqui massa crítica per aconseguir un impacte social prou suficient de la seva presència o bé aparegui un fenomen, que després tornarem a trobar en els consells de participació, consistent en limitar-se als aspectes relacionats amb la integració i la immigració i oblidar la resta de camps d'actuació (Oriol 2003:79), de forma que el punt de vista dels immigrants i les minories culturals no es confronta amb la resta de la població en la definicions de la major part de polítiques públiques, creant espais públics segmentats; (iii) que sigui incapaç de representar correctament la diversitat interna (ètnica, de gènere, d'edat...) ⁵⁰ i la pluralitat de formes de pensar o (iv) que algunes minories siguin vistes com a potencialment deslleials i siguin marginades sistemàticament dels processos de presa de decisions (Kymlicka 2007:38-9). En aquests casos, la representació descriptiva continuaria tenint efectes positius per l'increment de la confiança en el sistema polític per part de la població immigrada; perquè incentiva la participació electoral i per refrenar possibles discursos hostils i discriminatoris però aquests beneficis són insuficients si les decisions continuen essent contràries als interessos i visions d'aquest sector de la població (Bird 2010:6-7). Per treure el màxim profit a la presència de la diversitat s'han d'aconseguir la reciprocitat deliberativa o iguals condicions de llibertat en els treballs parlamentaris.

⁵⁰ La presència de dones en espais deliberatius sense la intermediació discursiva de dirigents comunitaris, normalment homes, és fonamental per incorporar el seu punt de vista. Sobre aquesta qüestió, Benhabib 2006[2002]:145-75).

És més realista esperar que la millora de la representativitat parlamentària sigui conseqüència de dinàmiques socials que aconseguixin que la majoria de la població sigui favorable a la normalització social i política de les minories culturals (Benhabib 2006[2002]:243). Si es genera una cultura política compartida i millora la confiança generalitzada entre el conjunt de la població, es donarien les condicions que farien possible plantejar amb èxit la reciprocitat deliberativa en els treballs parlamentaris gràcies a l'aplicació de les tècniques apuntades o altres amb efectes similars. Una possibilitat d'aconseguir l'estat d'opinió favorable és usar actuacions deliberatives de participació ciutadana, que tenen efectes inclusius si es produeixen en condicions d'igualtat perquè (i) produeixen coneixement directe entre sectors de població que habitualment tenen poc contacte en la vida quotidiana, (ii) milloren l'eficiència dels immigrants i les minories culturals en la persuasió deliberativa, i (iii) incrementen la seva sensació de capacitat d'influència en les decisions. En definitiva, els contactes entre persones heterogènies millora l'acceptació de les visions de les minories culturals, religioses o d'origen nacional i el sentiment de major eficàcia i apoderament incentiva la seva activació participativa. Les decisions acaben essent més ajustades a les seves expectatives i modes de vida, i, per tant, aconseguixen l'acomodació mútua amb les institucions públiques i legítimant el sistema polític entre aquests sectors (Benhabib 1994:27). Ara bé, només cal esperar la culminació d'aquest procés d'integració a llarg termini.

1.2.2 La desigualtat en la conformació de l'opinió pública

L'opinió pública es genera per difusió i contrast dialògic d'informació i la influència de cada persona o grup depèn del nombre de contactes i la confiança que genera en les altres persones i grups que componen la societat. En altres paraules, la capacitat per influir en l'opinió pública depèn del capital social. El concepte de capital social, que va ser definit per Bourdieu (1980:2) des d'una perspectiva estructuralista com els recursos que provenen de la xarxa de relacions de coneixement i reconeixement mutu (és a dir, grups que comparteixen atributs i units per lligams permanents i útils) ha evolucionat de forma que actualment té significats diversos (Bourdieu a Richarson 1986:248-52, Siisiäinen 2000, Sarasa i Riba 2008, UK National Statistics 2001). Entre les definicions més destacades hi ha Coleman (1988:95-120), conjunt d'aspectes de l'estructura social (confiança, relacions de reciprocitat, canals d'informació o control social sobre l'individu) l'efecte combinat del quals facilita o dificulta que els actors individuals i col·lectius aconseguixin els seus objectius (carreres professionals, negocis...), pel que seria un atribut individual i dels grups que deriva del context social; i Putnam (2002:[2000]), conjunt de contactes de confiança, normes de reciprocitat i valors comuns que faciliten la cooperació entre persones i grups en benefici de la societat en general i que recorda el concepte de virtut cívica (cf. Kymlicka 2003[2001]:344-5). També hi ha classificacions, com la de Woolcock i Narayan (1999), amb quatre perspectives: comunitària, de xarxes, institucional i sinèrgica. En tot cas, en aquesta tesi doctoral usarem els tres conceptes de capital social que incideixen en la capacitat d'influir en l'àmbit públic (cf. Ahokas 2010:30):

El capital social de grup, que permet comprendre els efectes de l'estructura social, pot ser:

- Vinculant (*bonding social capital*): les relacions i actituds entre persones de la mateixa comunitat (amics íntims, família o persones que comparteixen parròquia o procedència). Atès que la solidaritat només es practica amb els integrants del grup, aquestes xarxes socials són profitoses pels seus membres però poden tenir conseqüències negatives per a la resta de la societat, com els *gangs*, les organitzacions mafioses o el familisme amoral i, també, pels propis membres dels grups perquè la contrapartida és un control social elevat.
- Pontífex (*bridging social capital*): contactes entre persones heterogènies, especialment quan superen les divisions més rellevants (fenotip, religió, país de naixement, llengua...). Són relacions més laxes que les anteriors (companys de treball, de club...), també anomenades llaços febles (Granovetter 1973).

Al seu torn, el capital social públic (*compartit o linking social capital*) és el conjunt de xarxes de cooperació i condicions estructurals, com la confiança en les institucions públiques, que transcendeixen grups i individus i faciliten l'estabilitat política i social.

El capital social públic o, en paraules de Drake i al (2009:3) l'existència d'un sentit tènue de comunitat, està relacionat amb la capacitat d'arribar a consensos i construir discursos col·lectius acceptables per a tothom fins i tot si es parteix de posicionaments difícilment reconciliables. El capital social públic és rellevant als nostres efectes perquè hi ha una relació inversa entre heterogeneïtat social i cohesió social (Letki 2008), de forma que podria erosionar els lligams cívics i de confiança que sostenen les societats democràtiques (Putnam 2007). *Ceteris paribus*, l'heterogeneïtat social faria disminuir el capital social públic i, per tant, dificultaria el reconeixement de la població immigrada i la pertanyent a les minories culturals com a subjecte polític i que les seves propostes i arguments siguin preses seriosament en consideració per la resta de la població.

En canvi, el capital social de grup condiciona la influència política d'una altra forma perquè impacta en (i) la capacitat per desenvolupar accions col·lectives i (ii) la capacitat d'inclusió de les xarxes socials. Com més alt sigui el capital social vinculant més capacitat tindran les xarxes socials d'origen estranger i com més alt sigui el capital social pontífex més capacitat tindran les xarxes mixtes. Una combinació d'alt capital vinculant i baix capital pontífex explicaria els fenòmens de segregació en la distribució territorial de la població. Aquesta darrera té relació amb la capacitat econòmica però, en el cas dels immigrants, especialment si els estats del benestar són febles i la via principal d'accés a l'habitatge és el mercat lliure, com en el Sud d'Europa, els efectes de la capacitat econòmica (Bayona 2006:29) es reforcen pels estereotips negatius en el mercat immobiliari, per la voluntat de mantenir xarxes socials específiques (Martori i Hoberg 2008:158, 168) i perquè la població autòctona també és propensa a segregar-se en zones residencials (Morales, Anduiza i al. 2008:135). Per Koopmans (2010:15), la voluntat segregadora de la població autòctona té un impacte més gran i generalitzat sigui quin sigui el tipus d'estat del benestar en la generació de segregació urbana.

Bona part de la literatura sobre els enclavaments (Morales, Anduiza i al. 2008:132-3, Martori i Hoberg. 2008:178, Garzón 2006, Portes 2012) emfatitza l'elevada solidaritat i confiança intragrupal que s'hi dona, així com la generació i manteniment de xarxes socials, és a dir, de

capital social vinculant, perquè (i) les migracions es produeixen a través de cadenes de confiança, seguint familiars, antics veïns...; (ii) els és més fàcil mantenir els hàbits culturals (Koopmans 2010:18) i (iii) mantenir el contacte serveix per organitzar negocis, entrar en el mercat laboral i altres aspectes relacionats amb el benestar (Jennissen 2003). Aquest fet, a més de constituir una excepció a la hipòtesi de Granovetter, segons la qual els llaços febles són més importants per trobar feina que els llaços forts (familiars, amics íntims...), té la contrapartida d'atrapar part dels immigrants i dels membres de les minories culturals en xarxes perifèriques, poc connectades amb la resta de la població (Levanon 2011). Els avantatges a curt termini fan que els afectats visquin aquesta concentració com una decisió voluntària per desconèixerment de l'entorn d'acollida i per comoditat cultural, però els fa perdre recursos organitzatius útils per intervenir en l'àmbit públic, a més d'incrementar el risc d'explotació per part de persones del mateix grup. Com afirma Casey (1997:1): "Els nous solen buscar allotjament seguint els consells de compatriotes i familiars ... busquen proximitat amb la seva comunitat i amb els serveis que subministren - botigues, gestories, clubs socials, etc.- ... La societat receptora també condiona la formació d'aglomeracions a través del rebuig social i la discriminació a l'hora de facilitar allotjament i ocupació als immigrants". Òbviament, algunes categories d'immigrants com els directius i treballadors altament qualificats o els jubilats amb pensions altes, encara que també tendeixin a segregar-se, segueixen dinàmiques diferents.

Els clústers residencials, com els citats per Heath i al (2013) amb relació als musulmans al Regne Unit, creen dos tipus de segregació: (i) sociològica, per absència d'interacció entre grups i (ii) espacial, per la distribució desigual dels grups en el territori. Un tipus de segregació no implica necessàriament l'altre (Manin 2005:13), però hi estan relacionats (White 1983) i es poden veure potenciades per l'estructura urbana. A diferència de les ciutats compactes tradicionals, l'urbanisme racionalista (Carta d'Atenes, inspirada per Le Corbusier) aconsellava descomposar les ciutats en zones amb funcions específiques, d'acord amb la tendència, iniciada a principis de segle XX, de convertir els centres urbans en centre de negocis, d'allunyar els habitatges dels centres de treball, d'ubicar les zones d'oci a la perifèria... La zonificació aconseguia uns mínims d'higiene i qualitat de vida però ignorava el vessant públic i relacional de les ciutats. En els centres comercials, en les urbanitzacions de cases aïllades... les relacions són mínimes i els interessos privats prevalen per sobre el bé comú. Els únics interessos públics contemplats per l'urbanisme racionalista eren agregacions d'interessos privats: escurçament dels temps de viatge, ús compartit de zones verdes i d'oci, salubritat dels habitatges... de forma que connectava amb el liberalisme (primacia dels interessos privats, desaparició de l'espai públic, ciutadania passiva...).

Sota la seva influència, les vies de comunicació han fragmentat les ciutats i han actuat de barreres entre zones residencials que, a més, tenen una tipologia d'habitatge més o menys homogènia i orientada a determinada classe social. Amin (2002) descriu dos tipus de zones urbanes d'especial incidència en la integració dels immigrants i les minories culturals. La primera són els antics barris obrers amb privacions econòmiques i el veïnat dividit entre autòctons que enyoren l'antiga homogeneïtat cultural i nous que reclamen lloc en l'espai públic, grups que solen mantenir vides paral·leles amb recels mutus i competència per recursos escassos com els llocs de treball o els beneficis socials. La segona són els suburbis residencials

de classe mitjana autòctona, que s'aïlla en ambients culturalment homogenis. En aquests suburbis les probabilitats que té un individu d'exposar-se a contactes altres grups socials és baixa. Així, la segregació urbana perjudica:

- El capital social de grup: tot i que la densitat de relacions comunitàries (*bonding social capital*) facilita l'acció col·lectiva en els barris aïllats, dificulta la coordinació amb els habitants d'altres zones (*bridging social capital*). Aquesta combinació pot ser efectiva per influir en les decisions locals, a través de la mobilització de tot el barri, però insuficient per tenir èxit en actuacions col·lectives a gran escala.
- El capital social públic: el mateix motiu (l'aïllament entre enclavaments), dificulta la integració social més enllà dels grups comunitaris, el que perjudica la generació de confiança generalitzada (Alessina i la Ferrera 2002:209).

La jerarquia espacial urbana fa que les zones amb alta concentració d'immigració i de membres de les minories culturals tenen més probabilitats de tenir entorns contaminats o contextos de violència (Hutcheson i Jeffers 2012:34-1 per a la Unió Europea) i tenen risc de convertir-se en ghettos (enclavaments culturals amb segregació espacial i social extrema), el que desmenteix les previsions de l'ecologia humana o urbana iniciada pel Departament de Sociologia de la Universitat de Chicago els anys 1920. Aquesta escola concebia que la distribució espacial d'individus i comunitats en societats amb forta immigració responia a la lluita per l'espai a través del lliure mercat, generant àrees naturals segons les característiques socioeconòmiques, pel que s'esperava la dilució de les comunitats d'origen estranger a mesura que s'assimilessin econòmicament a la resta de la població (Entinger i Biezeveld 2003:7). Això té la seva arrel en la distribució desigual del poder pel fet de pertànyer a la majoria cultural o bé a les minories culturals (Torrens 2016a:437).

La segregació espacial genera desigualtat i fins i tot exclusió política perquè la limitació de les converses informals a persones de característiques similars combinat amb el poc contacte habitual entre persones de diferents aspectes físics i formes de pensar i actuar provoca intolerància i recels mutus, dificultant el desenvolupament democràtic de la societat (Walsh 2003, Sennett 1996, Bauman, 2001[1998]:83-6). L'increment del capital social pontífex requereix fomentar les relacions entre grups (Letki 2008:22-3) però la solució no és tan simple com incentivar la heterogeneïtat residencial. L'informe sobre les causes dels disturbis racials en zones urbanes al nord d'Anglaterra de l'any 2001 (UK Home Office 2001) conclouia que la causa principal era la fractura i la segregació entre grups religiosos i culturals que compartien la mateixa zona urbana, el que és coherent amb Letki (2008) i Alessina i La Ferrara (2002) segons els quals en els enclavaments mixtes les persones tendeixen a limitar els contactes a persones del mateix origen cultural, de forma que poden arribar a tenir pitjors índexs de capital social públic i pontífex. Alessina i La Ferrara (2002:225-31) troben que la relació entre heterogeneïtat i confiança entre grups socials sol ser negativa; Morales, Anduiza i al. (2008) i Putnam (2007) arriben a la mateixa conclusió pel que fa a la confiança entre desconeguts. Podem afirmar que la causa principal de l'aïllament dels immigrants i els membres de les minories culturals de les dinàmiques de conformació de l'opinió pública és el baix índex de capital social pontífex degut a tres aspectes: la

segregació urbana, la tendència a relacionar-se només amb qui es comparteix identitat cultural i la relació entre nova població i classe social. Aquest darrer factor no és negligible ja que Letki (2008) va trobar que la distància social és el factor que explica més l'aïllament de les xarxes socials dels immigrants, per sobre la segregació espacial, observació que coincideix amb Nussbaum (2009[2008]:221) ja que la immigració de classe baixa sol representar major competència econòmica per a part dels autòctons i, per tant, més fàcilment estigmatitzables.

El capital social públic també condiona la inclusió comunicativa. En primer lloc, l'aïllament es reforça quan els migrants provenen de països amb baixa confiança generalitzada (Alesina i La Ferrara 2000:847-904 i 2002:207-34; Letki 2008; Marshall i Dietlind 2004). En segon lloc, Stolle, Soroka i Johnston (2008) van trobar que l'heterogeneïtat perjudicava la confiança generalitzada entre els autòctons però aquest efecte desapareixia si es produïen interaccions i lligams socials.

Així, la clau per incorporar els immigrants i els membres de les minories culturals com a subjectes polítics actius no està en aconseguir àrees residencials mixtes sinó en aconseguir interaccions freqüents entre gent diversa (Koopmans 2010:11). És més senzill implementar solucions en àrees mixtes però l'important són les interaccions reiterades entre persones de diferent origen, especialment converses relacionades amb diversos aspectes de l'àmbit públic. L'informe UK Home Office (2001) va trobar entre els elements explicatius dels disturbis, a més de les causes econòmiques, la manca d'identitat cívica forta i de valors compartits i la desconexió dels joves dels processos de decisió local. Revertir aquest escenari requereix que persones de diferent bagatge cultural es trobin en el que Amin (2002:15) anomena micropúblics o llocs on es produeixen diàlegs i negociacions prosaïques entre els afectats i on es creen nous vincles, com els centres de treball, les escoles, les associacions, el voluntariat o els equipaments públics comunitaris. Però l'èxit depèn de l'aplicació d'estratègies organitzatives i discursives que remarquin els beneficis comuns de les col·laboracions i contactes, que apoderin els grups menys afavorits i que arbitrin en les disputes. Seguint a Kymlicka (2003[2001]:64-5), la participació ciutadana aconsegueix aquestes condicions i cohesiona la societat perquè construeix relacions de confiança sense anul·lar la diversitat cultural, al contrari del que pensen els defensors del model d'identitat republicana. Com veurem, el disseny correcte dels espais deliberatius és clau per generar capital social pontífex.

En definitiva, la percepció negativa de les migracions fa disminuir el capital social pontífex i públic perquè la confiança es construeix amb interaccions repetides i les persones amb menys temps de residència coneixen poc la gent que l'envolta i tendeixen a confiar menys en els altres (Alesina i La Ferrara 2002:223-4), si perceben racisme. Recíprocament, una part de la població autòctona confia menys en la nova població i disposa de prejudicis i adopta estereotips. Com en el cas de la desigualtat electoral i parlamentària, les actuacions dialògiques semblen oferir l'oportunitat d'igualar la capacitat d'influència en la conformació de l'opinió pública gràcies a la seva aparent capacitat per reforçar els lligams socials. D'aquesta forma, el diàleg apareix de forma reiterada com la millor eina per aconseguir la integració política dels immigrants i dels membres de les minories culturals, que és el que explorarem en l'apartat següent.

1.3 El diàleg com a via d'integració política

Parlar de diàleg és parlar de comunicació entre persones i grups que es reconeixen mútuament. El diàleg porta implícita una dinàmica d'inclusió i exclusió perquè només es dialoga amb qui se li reconeix legitimitat per opinar; amb qui es manté una relació d'igual respecte recíproc malgrat les diferències (Habermas 2002[1996]:72), amb un enfocament dialògic. Aquest reconeixement no té perquè ser universal i quan no tothom es considerat digne de ser ciutadà apareixen jerarquies polítiques (Nussbaum 2009[2008]). Per saber si les deliberacions poden ser inclusives hem de saber si tothom està legitimat per dialogar o si es poden exigir condicions prèvies als subjectes deliberants.

Aquesta pregunta traslladada a l'àmbit públic obre el debat sobre el sentit de la relació causal entre extensió universal dels drets de ciutadania (ventall de formes legítimes de participació en els processos polítics) i integració (Andres 2007:226-7, Oriol 2003:23, 61-2, Zapata-Barrero 2006:40-1). Habermas (2002[1996]:118) defensa estendre els drets de ciutadania a tots els residents sense requerir que hagin estat objecte d'homogeneïtzació cultural prèvia perquè l'exercici de la ciutadania genera vincles funcionals entre els immigrants i les minories culturals amb la resta de la població. Aquesta metodologia comunicativa espera que la participació conjunta en l'esfera política (i) desactivi la prevalència de determinada forma de vida en l'espai públic i, per tant, que totes les expressions culturals i religioses estiguin en situació d'igualtat (Habermas 2002[1996]:95); (ii) creï un sentiment de pertinença comuna i (iii) aconseguixi que les decisions de l'estat siguin reconegudes com a legítimes per tothom. Per tant, subratlla la necessitat d'estendre el reconeixement cultural i els drets de ciutadania per arribar a la integració. Per contra, hi ha qui entén que l'accés a la plenitud de drets de ciutadania ha de ser condicionat, com Etzioni (2011), que condiciona la integració a l'assimilació com a mínim dels valors centrals de la cultura política de la societat, del respecte a la legalitat i de l'aprenentatge dels idiomes nacionals i dels assoliments i càrregues que provenen de la història de la nació. Segons aquests autors, la integració política dels immigrants i els membres de les minories culturals i, per tant, el seu reconeixement ple com a subjectes deliberants s'hauria de condicionar a uns mínims d'assimilació cultural ja que altrament el sistema polític s'hauria d'afrontar a demandes que xocarien sovint amb els valors, principis i pràctiques culturals propis de l'estat. Així, d'entrada, no queda clar si la inclusió dialògica és condició prèvia a la integració política, com sosté Habermas, o bé si la integració política és condició prèvia a la inclusió dialògica en l'esfera pública si es vol que sigui funcional, el que porta a preguntar-nos si la legitimitat dialògica és universal o bé s'ha de condicionar. A continuació se'n fa l'anàlisi detallada.

1.3.1. La legitimitat per participar en les dinàmiques comunicatives

La manca de consens en aquest debat, que és acadèmic però sobretot polític i social, mostra el fracàs de basar l'estratègia integradora en la naturalització com a única via d'accedir a drets polítics, com preveu la majoria de sistemes legals. Si l'estratègia de la naturalització fos funcional, aquest debat no existiria però la realitat és que deixa bosses d'habitants amb menors

drets de ciutadania, especialment en l'àmbit del sufragi perquè no acompleixen els requisits mínims exigits com el temps de residència o les obligacions culturals i lingüístiques o perquè, pel motiu que sigui, no inicien la tramitació de la naturalització malgrat tenir-ne dret. La connotació ètnica del concepte de nacionalitat, amb la seva llengua i cultures nacionals (Oriol 2003:61), juntament amb la supeditació dels drets de ciutadania a l'obtenció de la nacionalitat, porta a exigir condicions culturals per accedir a la totalitat dels drets de participació. D'acord amb aquesta concepció, són les persones les qui s'han d'adaptar a l'esfera pública i no l'esfera pública a les persones.

Aquesta estratègia, a més de perjudicar la capacitat legal per participar (com la prohibició d'esdevenir parlamentari), deslegitima els immigrants i membres de les minories culturals en la dimensió estructural de la integració política (oportunitats reals i exercici efectiu de la ciutadania). Primer per motius simbòlics, perquè a l'impedir l'accés a tot el ventall de drets de ciutadania a la població jurídicament estrangera s'emet el missatge que la seva opinió té menys valor que l'opinió de les persones jurídicament nacionals. El segon motiu és conseqüència lògica de l'existència barreres culturals per accedir a la nacionalitat ja que si tothom ha assimilat uns estàndards culturals autòctons mínims, és innecessari adaptar l'esfera pública a la diversitat cultural i, en cas que fos necessari, mostraria l'incompliment dels compromisos adquirits amb la naturalització. Això passa perquè els controls culturals, a més d'arbitraris i discutibles,⁵¹ són laxos i superficials (proves de llengua, història, coneixement del sistema polític, etc.) i sovint es limiten a un coneixement mínim de la llengua oficial i a alguns aspectes de la vida política i social. L'aprovació d'aquests exàmens acaba esdevenint una formalitat que no garanteix realment que els nacionalitzats s'hagin assimilat. Com que les barreres culturals s'acaben essent més un compromís d'assimilació que la demostració de l'assimilació efectiva, part de la població manté la seva cultura originària, fins i tot en entorns hostils que no li atorguen legitimitat per fer-ho. La multiculturalitat es manté encara que les polítiques públiques siguin refractàries a la política del multiculturalisme (Torrens 2016b:486).

A més, aquesta estratègia oblida que el reconeixement jurídic dels drets de ciutadania no implica participar de forma efectiva, com demostra la baixa proporció de persones d'origen estranger en les institucions representatives o el fet que persones que tenen la nacionalitat de naixement però que provenen de famílies immigrades (segones i terceres generacions) tendeixin participar menys i que aquesta menor participació es degui, entre altres, a la vivència de discriminació i al sentiment de manca de pertinença (Ahokas 2010:14). En conseqüència, l'estratègia de la naturalització impedeix la integració política en el curt termini perquè margina les imatges del món de persones i grups, el que perjudica la seva identitat (Habermas 1987[1981]a:97), i només pot tenir èxit a llarg termini, al finalitzar el procés d'assimilació, si finalitza, un cop tots els habitants han esdevingut culturalment indistingibles i, per tant, les diferències culturals deixen d'estructurar comunitats i atorgar identitats. Com apunta Kymlicka (2003[2001]:46, 198), una població multicultural originada per migracions relativament recents difícilment

⁵¹ Exemple, les preguntes per adquirir la nacionalitat espanyola. Vist el 13 d'agost de 2014. <http://www.parainmigrantes.info/preguntas-de-la-entrevista-de-nacionalidad-espanola-examen-cuestionario-587/>

s'homogeneïtzarà en un període de temps raonable en termes de prospectiva de polítiques públiques i de vivència dels residents actuals (en els 30 o 40 anys següents). I més en un context on les reivindicacions culturals frenen, sinó reverteixen, els processos d'assimilació, de forma que la diversitat cultural s'ha d'acceptar com una dada objectiva de la realitat social.

En una societat diversa culturalment, la jerarquia cultural inherent a l'estratègia de la naturalització perjudica la participació dels immigrants, fins i tot els naturalitzats, que solen ser un percentatge de població més elevat que les persones jurídicament estrangeres, així com les minories culturals i religioses perquè són obligades a ajustar-se als paràmetres d'una cultura que no és la seva i, per tant, deixar de banda la seva llengua, el seu sistema de significats, les seves assumpcions implícites i la seva preferència de valors, que és la base del seu estil de vida i de la forma de relacionar-se amb l'entorn social. L'estratègia legalista de la naturalització porta a desigualtats en la legitimitat per participar en les dinàmiques comunicatives i en els diàlegs socials, sigui perquè directament no hi poden accedir, com els debats parlamentaris, sigui perquè els debats socials estan dissenyats de forma que els costa comprendre i canalitzar les visions generades fora de la cultura predominant. Cert que els estrangers poden usar drets de ciutadania que tenen al seu abast com l'associacionisme, els sindicats, les protestes i manifestacions, etc. però aquests drets no compensen les desigualtats en els processos democràtics de conformació de la voluntat de l'estat que es reproduïxen fins i tot amb els immigrants nacionalitzats i les minories culturals, religioses i d'origen nacional, que tenen reconeguda plenament la nacionalitat jurídica. Aquesta part de la població, a més de veure's limitada en les dinàmiques comunicatives, acumula sentiments negatius perquè percep que la seva cultura, que és part important de la seva personalitat, no és respectada. La constitució d'una esfera pública culturalment homogènia anul·la part important de la capacitat mediatra de les altres cultures entre els afectats i les institucions públiques, el que deixa perdre l'oportunitat que esdevinguin vehicles de lleialtat al conjunt de la societat (Parekh 2005[2000]:294). L'adquisició primària de la cultura es realitza en la infantesa i les persones es poden redefinir culturalment però no poden desprendre's del tot dels trets culturals originaris a voluntat, de forma que els processos d'assimilació, mentre es desenvolupen i abans de l'estadi en què les noves generacions ja han assumit com a totalment pròpia la cultura d'acollida, són contraproduents per a la integració política.

Zapata-Barrero (2006:63) descriu una línia de pensament representada, per exemple, per Parekh (2000) que qüestiona la capacitat de gestionar constructivament la multiculturalitat des de la concepció liberal clàssica de l'estat i els individus. Tant Parekh com Taylor (1992) i Sassen (2013[1996]) defensen que la preservació i reconeixement de les diferències culturals en l'espai públic és funcional per a la integració, tant des de la perspectiva individual com per a l'estabilitat del sistema polític, perquè la cultura atorga identitat i facilita relacions socials constructives. Seguint a Kymlicka (1995:85-95), la cultura és essencial pel desenvolupament dels éssers humans perquè estructura la seva percepció del món i els dota d'identitat i sentit de pertinença. Aquest plantejament transcendeix l'individualisme i és propens a reconèixer la diversitat cultural i les realitats grupals, cosa impensable per a l'universalisme liberal clàssic, però fa emergir un problema nou: com fer compatible el sentiment de pertànyer a la mateixa realitat nacional amb el manteniment de la multiculturalitat (Asari i al 2008:2).

Atès que la integració requereix reconeixement mutu entre tots els components de la societat i que la qüestió no és integrar els immigrants i les minories culturals sinó integrar el conjunt de la societat en una nou teixit social multicultural, només és possible aconseguir-ho si el sistema polític accepta la plena legitimitat universal de la capacitat dialògica, sense condicions culturals prèvies. A més, la pràctica dialògica és culturalment neutra perquè es troba en totes les cultures i societats, encara que sigui informalment (Habermas 2002[1996]:75). Així, la integració es pot aconseguir si la participació ciutadana en la formulació de polítiques incorpora la diversitat cultural de la mateixa manera que incorpora la pluralitat ideològica i de formes de pensar, permetent la participació dels immigrants i les minories culturals en el joc polític sense renunciar a la seva cultura (Koopmans i al 2005:5) i en iguals condicions. Si no tenen la nacionalitat, caldria arbitrar mecanismes d'influència comunicativa que compensessin, ni que fos parcialment, els efectes de la manca de reconeixement jurídic de la totalitat de drets de ciutadania. Si tenen la nacionalitat, aquests mecanismes han de compensar la menor eficàcia comunicativa i d'articulació social, de forma que la qüestió és com han de ser aquests mecanismes comunicatius i qui ha de representar el seu punt de vista.

En definitiva, la integració política a través del diàleg requereix fórmules que legitimin la inclusió dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional en les dinàmiques comunicatives vinculades a la presa de decisions a través de l'adaptació de l'esfera pública i en especial els espais institucionals de diàleg. Les primeres respostes a aquest repte es van produir a través de l'articulació del multiculturalisme.

1.3.2. L'articulació del multiculturalisme

El primer multiculturalisme va tenir caire comunitarista (Zapata-Barrero 2006:39) i, d'acord amb el model d'integració comunitària descrit anteriorment, va reconèixer les comunitats com a subjectes en el sistema de governança per tal que fessin arribar les seves visions al nivell estratègic de les administracions. El model d'integració comunitària facilita entendre que cultura i comunitat són gairebé sinònimes, especialment si les formes de vida culturals estan concentrades en alguns barris i poblacions, conformant enclavaments. Aquesta fusió obre la porta a la idea de drets col·lectius entesos com a reconeixement oficial d'estructures comunitàries que fan d'interlocutores d'una identitat col·lectiva i que tenen dret a gestionar serveis públics subvencionats per l'estat però destinats únicament als membres de la comunitat (identitats corporatives en expressió de Benhabib 2006[2002]:131). La idea central d'aquest multiculturalisme és que la integració dels immigrants i les minories culturals s'aconsegueix amb el reconeixement de les cultures encarnades en estructures comunitàries (drets de grup) i gràcies a l'adaptació (acomodació) de les institucions i pràctiques de la societat d'acollida a les necessitats dels grups minoritaris (Joppke 2004:238).⁵²

⁵² Kymlicka 2003[2001]:195 descriu algunes d'aquestes adaptacions com la revisió del currículum escolar d'història i literatura per reconèixer les aportacions d'aquestes cultures, educació bilingüe, adaptació dels calendaris i codis de vestimenta laborals, la gestió dels estereotips, formació professional per a la diversitat a policies, treballadors

La identificació entre cultura i comunitat prové perquè l'origen de cada cultura el trobem en el si d'una comunitat concreta; perquè cada individu adquireix la seva cultura personal en el si d'una comunitat, si més no una comunitat familiar, i perquè la segregació residencial genera concentracions urbanes del mateix origen nacional, sovint amb vincles de parentiu entre els seus habitants i que utilitzen els mateixos serveis públics com les escoles, de forma que l'imaginari col·lectiu relaciona les dinàmiques comunitàries de barri amb una comunitat definida per la cultura que hi predomina. El rol de les associacions en el procés de migració i acollida també contribueix a aquesta identificació. Zapata-Barrero (2006:150) descriu com les associacions comencen oferint assistència, assessorament i ensenyament de la llengua autòctona als immigrants d'una nacionalitat concreta; com posteriorment es constitueixen en portaveus de la defensa de la identitat cultural i de les demandes de drets i igualtat d'oportunitats, i com finalment volen ser reconegudes com a interlocutores d'una comunitat cultural davant l'esfera política per tal de vèncer la discriminació.

Aquest model de construcció de la identitat nacional, que reconeix drets col·lectius per aconseguir espais d'autonomia cultural i cert autogovern per conservar els estils de vida originals (Zapata-Barrero 2006:88-9), desdobra la ciutadania. Al dotar els grups culturals de capacitat d'interlocució amb els poders públics, la integració pluralista té avantatge que la simple adscripció d'una persona a un grup cultural li suposa cert reconeixement de drets de ciutadania, fins i tot sense la nacionalitat jurídica. Però la relació entre el reconeixement oficial de la multiculturalitat i la integració política no és automàtica i té riscos i limitacions. El primer límit és que el reconeixement i acceptació de les diferències culturals no pot implicar un retorn a la segregació comunitària que caracteritzava els estats abans de les revolucions liberals, amb grups de població com els jueus o els gitanos que havien de viure aïllats i amb normatives específiques a causa de l'estigmatització i la discriminació que pateien. La lògica de la integració comunitària portada a l'extrem duria un altre cop a la segmentació jurídica, retorn que és impossible per raons valoratives ja que seria rebutjat per la majoria al ser contrari als principis d'universalitat i d'igualtat davant la llei i, sobretot, perquè les societats contemporànies es caracteritzen per la interrelació intensa i permanent entre els seus membres a causa de les activitats socials i econòmiques, el que impedeix la regulació jurídica aïllada d'una part de la població al marge de les altres amb qui comparteixen els mateixos territoris, espais públics i activitats productives.

En segon lloc hi ha el risc de segmentar la societat (Zapata-Barrero 2006:151). Encara que no s'adoptarà aquest enfocament, cal atendre acadèmicament les objeccions de Koopmans i al (2005) i Koopmans (2010:5), que distingeixen entre la dimensió igualitària de la ciutadania, referent a la igualtat o desigualtat de tracte entre residents, i la dimensió cultural, que es refereix als drets i institucions socials específics constituïts amb criteris culturals o religiosos. És a dir, distingeixen entre els drets per aconseguir que tots els grups gaudeixin d'iguals condicions de llibertat i que l'estat pot assumir sense qüestionar la igualtat davant la llei (adaptació de l'espai públic a pràctiques religioses, oferta escolar d'aprenentatge de llengües, diversitat cultural i lingüística en les emissions radiofòniques i televisives, etc.), incloent exempcions i clàusules de

socials, sanitaris, etc, finançament de manifestacions culturals ètniques o l'aplicació de l'acció afirmativa en l'educació, la formació o l'ocupació.

llibertat de consciència (Nussbaum 2009[2008]:32-3), i els drets atorgats a certes estructures comunitàries al ser considerades interlocutores i representants de sectors específics de població i que gestionen equipaments com escoles confessionals o centres cívics finançats totalment o parcial a través de fons públics, el que, per a determinats autors, distorsiona la igualtat jurídica a l'establir esferes comunitàries de drets i deures. Encara que el reconeixement cultural romangui formalment en els límits del respecte a la universalitat i la igualtat davant la llei, la pressió comunitària pot limitar a la pràctica l'autonomia personal (Sandercock 2003:18, Nussbaum 2009[2008]:188 esmenta la restricció a la llibertat de càtedra dels professors dissidents de la Universitat mormona de Brigham Young). Aquesta forma de gestionar la multiculturalitat, que reconeix certa autonomia a les estructures comunitàries per administrar alguns aspectes culturals i d'estil de vida, té sentit en grups indígenes amb formes de vida específiques, vinculats a territoris concrets i que han mantingut formes consuetudinàries formals o informals d'autogovern però dóna problemes quan es trasllada als grups generats per les migracions. Aquesta translació prové de concebre les cultures com a realitats totals de caràcter estable i que per preservar-les intactes s'han de preservar les comunitats on es reproduïxen. L'estructuració comunitària concebuda de manera tan rígida redueix l'autonomia personal i segmenta la societat perquè classifica les persones segons la comunitat d'origen i se'ls atribueix presumptes característiques culturals comunes (identitats, creences i pràctiques, Kymlicka 1995). Aquestes identitats corporatives aïllen tant els individus com la pròpia cultura d'influències externes i dificulten la integració d'individus i famílies que comparteixen la cultura però fan vida fora de les estructures comunitàries. Aquest model fomenta la dinàmica antagònica "nosaltres-ells", amb l'aparició de prejudicis i pors sobre els límits de la tolerància acceptable (Asari i al 2008:5, Benhabib 2006[2002]:61) i deslegitima els espais d'interrelació entre persones de cultures diferents. Al contrari, la inclusió en els processos de decisió en condicions d'igualtat requereix potenciar el contacte intercultural, tot preservant la reproducció de les diverses cultures. La integració pluralista perjudica la integració perquè ofereix un arquetip rígid per preservar l'autonomia cultural dels grups, on les zones de transició i mixtura es consideren disfuncionals (Kymlicka 2003[2001]:307-8). Significativament, Koopmans (2010:6), entre les dimensions de la ciutadania des del punt de vista dels drets culturals, inclou la constitució de consells consultius específics per als immigrants com a forma de garantir la seva representació política, instrument que té insuficiències, com veurem en el capítol 3. Així i tot, com s'ha assenyalat abans, els riscos exposats en aquest segon punt només afecten realment a grups minoritaris dins de les minories culturals i els col·lectius d'immigrants. Per tant, no es extensiu al conjunt de la multiculturalitat. Això significa que sí que es poden compaginar els drets de tots els grups de gaudir d'igual llibertat amb el reconeixement de les estructures comunitàries com a tals.

En tercer lloc, per tant, posa en risc l'autonomia cultural en l'interior dels grups. El multiculturalisme orgànic o de mosaic oblida que les cultures són dinàmiques, plurals i diverses en el seu interior, sense límits definits clarament perquè les persones poden pertànyer a cultures diverses (Barrett 2012:25) i perquè no compten amb un sol regulador central que imposi una interpretació única i incontestable de cada cultura (Benhabib 2006[2002]:46-7). En canvi, la integració pluralista concep que les comunitats es defineixen amb aquestes característiques (cultura estàtica, membres més o menys definits i reconeixement de reguladors centrals).

Aquesta concepció estàtica de les cultures és contrària a la seva evolució a partir de la revisió reflexiva dels seus propis elements, evolució que sovint és induïda pel contacte d'individus crítics amb altres cultures, constituint facilitant l'acomodació mútua a partir del diàleg.⁵³

En quart lloc, subordina l'autonomia personal al reconeixement dels grups culturals. La pertinença a una comunitat és més una realitat existencialista de les persones que una elecció lliure però quan es pressuposen límits rígids entre comunitats culturals es passa per alt que les persones poden pertànyer-hi només parcialment; compartir dues tradicions simultàniament o abandonar la lleialtat a la seva tradició cultural d'origen sense fer evident socialment aquest pas (Liebler i al 2014, Parekh 2005[2000]:226). A més una persona pot ser consumidora d'una cultura (literatura, música, etc.) sense participar en activitats comunitàries i romandre-hi aïllat a l'haver perdut el contacte o mantenir contactes superficials amb el que s'anomena comunitat cultural. Aquesta complexitat és simplificada quan s'associa cada cultura a una comunitat. És possible que aquesta identificació existeixi parcialment amb els seus temples, comerços, escoles, nínxols laborals, etc. però en les societats obertes actuals no tothom qui comparteix cultura forma part de la comunitat cultural. El model d'integració comunitària negligeix la capacitat que, dins de certes restriccions fàctiques, tenen els individus per redefinir-se culturalment.⁵⁴ Si el reconeixement de les comunitats respon a l'interès públic de preservació de la diversitat cultural és perquè s'espera que aquesta contribueixi al desenvolupament equitatiu i integral de les persones i perquè l'autorealització personal es desenvolupa millor en el marc de relacions que dota les persones d'identitat. Però l'adscripció formal a una comunitat determinada, si té implicacions en l'esfera pública i la pressió comunitària té potència suficient, pot posar en perill l'autonomia personal entesa com la capacitat individual de dirigir la pròpia vida i sortir del grup comunitari d'acord amb la seva consciència i sense costos personals (Kymlicka 1995:81, 2003[2001]:63, 306, sobre els costos personals de sortir de la comunitat Amish, Nussbaum 2009[2008]:151-2). La integració pluralista pot deixar les persones més integrades en la vida comunitària en una situació vulnerable a les pressions que pretenen imposar regles de comportament específic, de forma que la conformitat social pot amenaçar l'autonomia personal. Seguint Kymlicka (1995:35-7, 2003[2001]:86) les comunitats poden arribar a imposar als seus membres certes restriccions internes basades en pràctiques i autoritats tradicionals i quan la voluntat d'autorealització personal és incompatible amb les pràctiques i costums comunitaris (per exemple, les troba opressives per ser contràries a la igualtat de gènere o a l'orientació sexual de l'afectat) la pressió comunitària, que va més enllà de la sanció moral en un món comunitari autoregulat, el desig d'autorealització personal podria afectar les oportunitats de vida. Aquesta limitació a la llibertat no només ha generat crítiques al multiculturalisme en general per part de cert tipus de liberalisme, com Sartori (2000), sinó que fa pensar en la conveniència d'implementar alternatives multiculturalistes basades en establir condicions d'igual llibertat per a

⁵³ La teoria de l'acció comunicativa d'Habermas 1987[1981]b:207 assumeix que la renovació de les tradicions depèn cada cop més de la disponibilitat a la crítica i de la capacitat innovadora dels individus, tot i que Habermas encara es refereix únicament a les cultures occidentals.

⁵⁴L'elevat nombre de canvis en l'autoidentificació racial i ètnica dels individus en els cens nord-americà entre 2000 i 2010 són un bon exemple. Liebler i al 2014.

tots els membres de la societat, posant èmfasi en la discriminació i la desigualtat que pateixen les minories culturals.

En cinquè lloc, l'autonomia cultural té límits ja que hi ha pràctiques privatives de certs grups culturals o religiosos que són inacceptables per la resta de la societat com la poligàmia, l'ablació del clítoris, els matrimonis concertats i altres.⁵⁵ Si predomina el discurs d'integració comunitària, es tendirà a veure les cultures com a totalitats de forma que l'aparició de pràctiques d'aquest tipus invalidarien, a ulls de la resta de la població, la totalitat de la cultura dins la qual es practica, que deixaria de ser vista com a mereixedora de respecte i reconeixement. Enlloc de concebre els conflictes d'origen cultural com a conflictes interiors de les societats occidentals, es tendeix a concebre'ls com a rèpliques locals de xocs entre models de societat que es produeixen a nivell global (Zapata-Barrero 2006:78). El descobriment de pràctiques inacceptables en determinats ambients culturals acaba establint un criteri de demarcació entre les cultures mereixedores de ser admeses i les que no ho són. Parekh (2005[2000]:391) descriu mètodes per intentar minimitzar el nombre de pràctiques invalidants com l'apel·lació als drets humans com a límit infranquejable per a les pràctiques culturals, l'apel·lació als valors centrals de la cultura nacional o l'apel·lació al respecte als altres, de forma que només s'haurien de permetre pràctiques que respectessin aquests límits. Però Parekh troba aquests mètodes insatisfactoris perquè són imprecisos i perquè estan culturalment connotats i esbiaixats a favor de les cultures hegemòniques. A canvi, proposa determinar aquests límits a través d'un procés de consens dialògic amb els representants de les minories culturals. Aquest diàleg permetria la interactuació creativa entre els diversos valors, que s'equilibrarien els uns amb els altres, fins trobar un consens sobre els límits de les pràctiques acceptades (Parekh (2005[2000]:394). Aquest enfocament dialògic recorda Habermas (2002[1996]:58) quan defensa que els grups amb identitats pròpies només se'ls pot garantir la igualtat de drets segons un barem doble que sigui, alhora, part integrant d'una concepció del bé i reconegut per tots en la mateixa mesura. Però si el diàleg és incapaç de determinar aquests límits per consens s'obre un escenari conflictiu ja que els criteris d'exclusió vindran determinats per la cultura autòctona, amb un multiculturalisme restringit a aquelles interpretacions de les cultures que mereixin reconeixement moral segons els paràmetres majoritaris.

El diàleg és l'instrument que permet la integració ja que és una forma de reconèixer les comunitats com a subjectes en la governança. En el model d'integració comunitària, el diàleg intercultural té dues funcions principals, la primera, acabada d'esmentar, és determinar per consens els límits del que es pot considerar pràctiques acceptables, i la segona és cercar acords per adaptar l'esfera pública a la multiculturalitat. Però aquesta visió dels diàlegs és restrictiva tant pels subjectes actius com per l'objecte. Pels subjectes perquè suggereix la visió d'elits comunitàries reunides per tractar únicament qüestions relacionades amb la diversitat en un sentit estRICTE. Els contactes intercomunitaris es limitarien als dirigents de les associacions ja que la

⁵⁵ Parekh 2005[2000]:389-90 exposa dotze exemples concrets. Nussbaum 2009[2008]:145 esmenta el test Sherbert, en el qual un observador imparcial (un jutge) valora l'existència d'un interès públic superior que justifiqui una restricció en les pràctiques religioses i que aquesta afectació sigui la menys gravosa possible.

finalitat és una integració doble, primer de la persona en la seva comunitat i, posteriorment, de les diverses comunitats entre si i amb les institucions polítiques (Parekh 2005[2000]:391). Aquesta concepció també és restrictiva amb relació a les matèries a debatre, que queden limitades a l'acomodació de les cultures presents en el territori. Aquesta visió restrictiva provoca una sèrie de problemes d'ordre pràctic al voltant de la idea de diàleg intercultural entre comunitats.

El primer problema és que els representants de les comunitats estructurades obtenen un gran poder informal en tant que interlocutors del conjunt de la comunitat i gestors de serveis comunitaris, fins el punt que poden establir esferes de tolerància a pràctiques consuetudinàries il·legals i contràries a la igualtat i a l'autonomia individual, com la discriminació contra les dones associada a les ablacions, els matrimonis concertats o la violència de gènere (Zapata-Barrero 2006:152-3, Kymlicka 2003[2001]:36, 52 i 212).

Un segon problema és que aquests interlocutors estan reconeguts per la força dels fets, sense procediments de legitimació clars, problema típic de qualsevol actuació dialògica basada en convocar elits associatives. Parekh (2005[2000]:325) proposa superar aquesta contradicció apel·lant a l'aplicació de procediments garantistes per escollir les elits comunitàries o bé a principis de legitimació vagues com el fet de comptar amb un ample suport entre la comunitat. A la pràctica, aquesta forma d'enfocar el diàleg intercultural afegeix tensions perquè genera legitimitats i reconeixements variables del rol d'interlocució entre les elits comunitàries, sense que quedi clar qui mereix ser reconegut com a interlocutor (Zapata-Barrero 2006:154). A més queda per resoldre com es vehicula la diversitat i la pluralitat internes (edats, gènere, corrents de pensament, orientació sexual, etc.). Hi ha el risc que quedin ocultes perquè la major part de les persones afectades no poden participar en l'elaboració del que es suposa que és el punt de vista de la comunitat. Tal i com passa quan es basa la participació en portaveus d'associacions, aquesta funció recau en les poques persones que ostenten la condició de representants de les comunitats però sense connexió dialògica clara amb les comunitats que diuen representar.

El tercer problema, com Koopmans i al (2005:80 i 245) van plantejar, un reconeixement excessiu de drets col·lectius de caràcter cultural per la via del reconeixement de comunitats és un factor de potencial marginalització en l'esfera política perquè (i) desencoratja l'interès del corrent principal de la població en les matèries que afecten més específicament els immigrants i les minories culturals i (ii) aïlla aquests sectors en les seves pròpies preocupacions, deixant-los al marge dels debats polítics principals. La poca relació entre persones de diferents cultures incrementa els prejudicis i els estereotips i produeix una manca de sentiment de què tots els grups culturals formen part de la mateixa associació política. És el que Benhabib (2006[2002]:213) anomena guerra freda multicultural, amb una coexistència aparentment pacífica però sense comprensió, ni reconeixement mutu. En aquest context, quan les diferències i els conflictes quotidians no es canalitzen cap a espais dialògics, apareix el risc que es vehiculin cap a altre tipus d'actuacions, algunes fins i tot violentes, i quan els immigrants i els membres de les minories culturals es volen implicar en àmbits participatius, si no compten amb la metodologia adequada, la visió distorsionada que uns grups tenen dels altres provoca irritació i

incomprensió, de forma que aquestes trobades interculturals poden acabar per polaritzar la població (Parekh 2005[2000]:330).

El quart problema és l'objecció al plantejament d'establir diàlegs interculturals a partir de comunitats estructurades, quan això s'entén que és difícilment compatible amb els plantejaments liberals, perquè suposadament dificulta tant la creació d'una metacultural nacional inclusiva de la diversitat com l'adaptació mútua entre cultures. Segons aquesta visió, un diàleg intercultural restringit als dirigents comunitaris conclouria amb un programa detallat i precís de modificació de la cultura nacional per a adaptar-la a la diversitat cultural. Però la cultura es reproduïx i es modifica de forma subjectiva i intersubjectiva i no automàticament seguint les disposicions canòniques d'un codi. Aquest dictat elitista no tindria perquè ser seguit per la ciutadania sinó entén les seves motivacions i bona part de la població es mostraria reticent a alterar un bé, la cultura nacional, que s'espera que estigui especialment protegit i preservat per l'estat, encara més si la majoria de la població no ha participat en la formulació de l'alteració i, per tant, no ha estat exposada a les seves motivacions. Hi ha poca predisposició a canviar, i encara menys si la motivació és adaptar-se a aquelles cultures que han aparegut en les darreres dècades a causa de les migracions. Al cap i a la fi, l'existència singularitzada de cada estat es justifica per la preservació de la cultura nacional, en establir un marc territorial on es possible viure còmodament aquesta cultura sense necessitat d'anar canviant de paràmetres culturals. Des d'una perspectiva purament multicultural, la regulació normativa d'un estat es pot relativitzar perquè és una emanació de la matriu cultural autòctona i, per tant, susceptible de canvis. Però des del liberalisme clàssic és freqüent considerar que les migracions porten implícita l'acceptació d'aquesta regulació (per exemple, Kymlicka 2003[2001]:81). Al ser decisions voluntàries (deixant de banda l'asil), els afectats i les seves comunitats tenen una posició feble, segons el liberalisme tradicional, per exigir un diàleg cultural en peu d'igualtat (Kymlicka 1995). Així, la força social que té el liberalisme com a ideologia de referència en les societats occidentals actuals pot frenar el diàleg intercultural enfocat des de la integració comunitària. Al seu torn, pel que fa a l'adaptació de les minories culturals, la manca de contacte dialògic amb el gruix de la població en dificulta l'evolució en la direcció d'acomodar-les als principis considerats inalienables pel sistema polític.

Aquest conjunt de problemes duu a la conclusió, a què també arribarem quan analitzem els consells per a la integració actualment existents, que un plantejament d'integració a través del diàleg intercultural protagonitzat per representants de les comunitats té grans dificultats. Les societats multiculturals necessiten una metacultura pública compartida prou forta per cohesionar-les i, alhora, prou flexible i pluralista per encabir-hi les diferents cultures presents en el territori. Aquest rol no el poden desenvolupar les cultures nacionals canòniques perquè són models ideals estables pensats per assimilar la població però tampoc es pot construir sota el dictat d'un diàleg exclusiu per a elits comunitàries amb la previsió que tothom seguirà aquestes indicacions, com intueixen alguns teòrics de la diversitat com Nussbaum (2009[2008]:311-2) quan proposa un debat públic ample, informat i seré sobre la forma d'articular la diversitat en l'esfera pública. El diàleg intercomunitari s'ha de substituir per un diàleg intercultural complex que aconseguixi el

que Kymlicka (2003[2001]:205) anomenava integració institucional i que consisteix en fer compatibles els subgrups culturals amb una ciutadania universal (Benhabib 2006[2002]).

La metacultura comuna (Parekh 2005[2000]:328-30) ha d'aconseguir que tots els grups es sentin en un ambient d'igualtat però aquesta metacultura no serà abstracta ja que partirà inevitablement de les cultures existents en el territori i, entre elles, destaquen les cultures nacionals actuals ja que la societat multicultural no s'ha establert de bell nou sinó que és una evolució de les velles societats que eren normativament homogènies des del punt de vista cultural. La metacultura nacional producte dels diàlegs no serà abstracte perquè (i) l'estat no només no pot obviar la cultura preexistent sinó que a més té l'obligació de preservar-la i fomentar-la i (ii) és la cultura amb la qual la major part de la població s'hi sent identificada. El segon punt operarà especialment si la metacultura es va definint lentament i de forma difusa a través de la pràctica dialògica quotidiana. En tot cas, aquest diàleg intercultural ha de ser equitatiu i adaptar-se a la diversitat cultural quan les preteses condicions d'igualtat perjudiquin la igualtat real de condicions expressives. Així, totes les perspectives culturals influiran en la construcció de la metacultura nacional a través del contacte i la comprensió pràctica entre persones de tot tipus, especialment en els espais de diàleg institucional oberts per a la formulació de polítiques i decisions públiques.

1.3.3. La gestió de la multiculturalitat a través de l'autonomia i el diàleg

La diferenciació entre cultures i comunitats permet reconèixer drets culturals sense dependre necessàriament d'estructures comunitàries, de forma que l'adaptació de l'esfera comuna beneficiï tothom qui comparteix certs paràmetres culturals o religiosos, no només a una llista tancada d'afectats. Aquesta afirmació no nega la existència de comunitats, ni el seu dret a participar en els diàlegs ja que les estructures comunitàries tenen un rol important en qualsevol tipus de diàleg intercultural. Així, Kymlicka (2007) defensa que l'alternativa a l'assimilació és articular la societat a través de la comunicació i la deliberació, de forma que englobi tots els grups que hi són presents. La solució metodològica rau en negociar acords per reconèixer drets com l'ús de turbants en escoles i llocs de treball, permisos laborals per orar, l'adaptació dels cementiris als diversos usos funeraris, tenir cura de les prescripcions religioses en els menús de les institucions públiques com hospitals, presons o escoles, fomentar l'aprenentatge de les llengües d'origen, etc. La superació de la contradicció aparent entre estendre els drets de ciutadania a tots els residents i el reconeixement del dret a la diferència passaria per incorporar la dimensió cultural en els drets de ciutadania, en el sentit que el sistema polític fes esforços per comprendre i adaptar-se a les diferents opcions culturals i incardinés d'alguna manera els drets col·lectius en el corpus jurídic (bàsicament adaptacions i exempcions del dret civil i laboral, de tipus lingüístic i en els serveis públics com escoles, cementiris, centres sanitaris etc, cf. Kymlicka 2003[2001]:199-205) sense abandonar elements de matriu liberal com els principis bàsics d'igualtat i llibertat individual. Fins i tot és possible introduir mesures d'acció afirmativa, si l'exclusió social és evident i aquestes mesures són acceptades per la població autòctona (Zapata-Barrero 2006:135, 138, Kymlicka 2003[2001]:53).

Els mecanismes deliberatius de participació són una alternativa al diàleg intercultural centralitzat si aconseguen que cada encontre es transformi en un encontre intercultural potencial (Barrett 2012:29). Les estructures comunitàries continuen influint en les decisions en peu d'igualtat amb la resta de la societat però, alhora, aquests espais incorporen diversitat de visions que es vegin afectades, recurrent o no, segons cada situació, a instàncies preestablertes de mediació comunitària. L'enfocament deliberatiu facilita l'intercanvi d'idees i sentiments entre la població, travessant unes fronteres culturals que es tornen més poroses. El fruit d'aquesta influència mútua acabaria essent l'acomodació mútua a través d'un procés que aniria incrementant progressivament el grau d'integració sense necessitat d'assimilació o aculturalització. En aquest model, qualsevol resident es converteix potencialment en ciutadà actiu, almenys pel que fa a la capacitat d'expressar-se en l'àmbit públic, sense que el desconeixement de la cultura autòctona actui de barrera.

Això requereix reconèixer la diversitat cultural i adaptar l'esfera pública, especialment els espais de diàleg, a la diversitat. La integració multicultural és més plausible si es concep que cada cultura és un conjunt de pràctiques i sistemes de creences més o menys coherents però amb tensions antagòniques i on la identitat és basa en l'autoidentificació i no en l'adscripció externa a una comunitat determinada (Benhabib 2006[2002]:108-9, 112, 143). Aquesta concepció trenca l'aïllament social de grups i persones i és compatible amb el foment de la cultura nacional a través d'actuacions voluntàries d'aprenentatge de la llengua, etc, no amb la intenció d'assimilar sinó d'afavorir l'intercanvi de significats i de connectar tothom amb el que Kymlicka (2003[2001]:195-8) denomina "cultura societària" que permet una integració funcional en el mercat laboral, en l'acadèmica i, per suposat, en les dinàmiques de comunicació política gràcies a les adaptacions convenients. Seguint Habermas (2002[1996]:210-2), el reconeixement de la diversitat no es faria a través de drets culturals com es van concebre originàriament, amb normes restringides a certs grups amb l'objectiu de conservar els usos i costums dels països originaris, sinó a través de normes de caràcter general en les quals s'hi encaixen els diferents modes de vida presents en el territori, amb les exempcions necessàries, per donar igual condicions de llibertat per recrear-los i fer-los evolucionar. És a dir, la integració a través de mecanismes deliberatius en un context de manteniment de la multiculturalitat s'aconseguiria progressivament a través de procediments no coercitius i de reconeixement mutu i no com a resultat final esperat d'un procés d'assimilació psicològicament i socialment conflictiu en el qual només es podria constatar l'èxit de la integració a llarg termini. Sobre la facticitat d'aquest plantejament, Banting i Kymlicka (2012:13-5) creuen trobar-lo al Canadà i a Austràlia, on el reconeixement de les cultures d'origen estranger es combina amb actuacions voluntàries per reforçar els vincles socials amb la societat d'acollida, tant en l'àmbit formatiu per al coneixement de la cultura nacional, com en l'àmbit del compromís cívic i la participació ciutadana. Aquesta concepció obre la porta a un mode de reconeixement de la multiculturalitat en societats compostes per ciutadans iguals i lliures i constaria de dos conceptes claus: l'autonomia i el diàleg.

L'autonomia s'ha d'entendre a dos nivells: individual i grupal. (i) L'autonomia aplicada als individus és capacitat per definir lliurement les opcions de vida àdhuc si opten voluntàriament per mantenir-se en els paràmetres culturals tradicionals. Requereix que ningú es vegi atrapat en

estructures comunitàries si no hi vol pertànyer, especialment si hi predominen versions fonamentalistes, i és llibertat per redefinir i transformar els paràmetres culturals d'origen,⁵⁶ ja sigui reflexivament a partir del pensament crític, ja sigui incorporant influències externes a la comunitat d'origen conformant un dret individual a la hibridació cultural que ha de ser compatible amb el manteniment i reproducció de les diverses cultures. Això, però, no només cal aplicar-ho a les minories culturals sinó també a les persones de la majoria cultural. Per tant, (ii) el concepte d'autonomia també s'hauria d'aplicar a les cultures, facilitant les condicions per a la seva lliure expressió en espais cívics; amb respecte per part de l'estat i possibilitats reals de preservar-se, desenvolupar-se i evolucionar, sense assimilació a la cultura oficial.

És possible aplicar el principi d'autonomia a individus i cultures sense la centralitat dels grups comunitaris si la cultura es concep com a sistema de significats en evolució permanent i relativament desconnectat del territori d'origen i àdhuc del grup tancat de persones que es relaciona entre si assíduament dins aquest marc cultural. Les cultures ofereixen recursos que permeten als individus construir interpretacions del món en els seus contextos quotidians i si aquests individus incorporen nous recursos que també són integrats per altres persones amb qui comparteixen cultura contribuiran a la seva evolució interna (Barrett 2012:27), com també ho fan els conflictes interns entre formes d'entendre la cultura. L'aplicació d'aquest concepte d'autonomia ajudaria a superar molts conflictes en l'esfera pública derivats de la manca d'aplicació en l'àmbit comunitari de principis fonamentals de la societat d'acollida com la igualtat entre gèneres o la integritat física davant les mutilacions. Sovint és l'única manera de superar-los ja que la globalització limita de fet la capacitat d'actuació dels estats. Posem el cas de les mutilacions genitals femenines (cf. Joppke 2004:241-2), l'imperatiu cultural i la pressió comunitària poden sortejar les prohibicions legals enviant les filles de viatge al país d'origen, on es poden realitzar les ablacions. Des d'una perspectiva fàctica, l'estat és incapaç d'impedir les mutilacions perquè qualsevol intent d'acabar amb elles o d'adaptar-s'hi força elements constitutius dels estats, ja sigui aplicant el poder de forma extraterritorial, frenant les mutilacions amb la coerció legal fora de les fronteres on exerceix el poder sobirà de forma legítima; ja sigui intentant solucions d'acomodació inacceptables per a l'opinió pública perquè atempten contra l'autonomia personal i la integritat física de les afectades, com seria permetre l'ablació en centres de salut com a mal menor per garantir les millors condicions sanitàries i psicològiques per a les afectades. A tot això, cal afegir que forma part de la política multicultural trencar els tòpics que existeixen i associen erròniament una pràctica com l'ablació del clítoris amb una religió determinada, fet que és un rumor fals (Torrens 2016a:450), doncs l'ablació està vinculada a zones rurals de determinats països, i quan es practica afecta a dones de religions diferents.

A diferència de les concepcions que vinculen cada cultura amb una comunitat; que detecten i classifiquen grups i que, un cop classificats, volen preservar la puresa cultural per raons de justícia, com protegir les comunitats perjudicades pels avatars històrics, o raons funcionals com

⁵⁶ No identifiquem llibertat amb capacitat de transcendir la cultura d'origen, cosa difícil sinó impossible per a la majoria de les persones, ja que ha estat adquirida durant la infantesa en un moment de conformació de la personalitat, ans amb la possibilitat d'evolucionar culturalment i que aquesta evolució no estigui limitada per pressions comunitàries o provinents de l'àmbit públic.

evitar conflictes i inestabilitat (Benhabib 2006[2002]:50, Huntington 2007[1996]), el concepte d'autonomia aplicat directament a les cultures les fa dinàmiques, obertes a l'evolució i influències externes (cf. Habermas 1987[1981]a:100-4) i permet que les persones puguin desenvolupar la seva vida al marge de la comunitat d'origen, el que s'ajusta més a les realitats culturals empíriques actuals ja que la separació rígida entre cultures pretesament estables no es correspon amb la realitat. Destaca la globalització, que ha impulsat la diversitat cultural arreu de món i n'ha afavorit la influència mútua i entre els elements que impulsen la influència i l'evolució cultural destaquen els avanços tecnològics, els productes oferts en el mercat per les empreses multinacionals, la unificació de l'oferta de la indústria cultural (especialment audiovisual), els viatges de treball i de turisme i fins i tot les institucions de governança global, que han definit estàndards morals i un cos de valors universals encarnats en els drets humans, aplicables a tota la humanitat (Parekh 2005[2000]:24-5). Aquests fenòmens han provocat gran circulació d'idees i elements simbòlics, així com una influència mútua elevada, que han difuminat fronteres culturals i afegeixen dificultats a un hipotètic retorn comunitari a la gestió de la diversitat. Aquests elements, més que generar una cultura homogènia global, han estat reinterpretats per cada cultura local (Zapata-Barrero 2006:87), demostrant que la flexibilitat i capacitat d'evolució és compatible amb el manteniment de la diferència. La gestió de la multiculturalitat des de l'autonomia personal i cultural no només s'ajusta millor a la realitat actual sinó que ofereix un marc conceptual flexible que facilita la compatibilitat de la diversitat amb la creació d'espais interculturals que afavoreixen el contacte freqüent i la comunicació entre ciutadans.

El concepte d'autonomia ens condueix al segon concepte clau, que és el diàleg. No només es tracta de donar veu als exclosos de la ciutadania en aplicació del principi de justícia, ja que també estan afectats per les decisions públiques, sinó d'aconseguir relacions socials pacífiques i constructives gràcies a què la interactuació dialògica crea confiança entre els diversos sectors. Però que els grups culturalment diferenciats es puguin relacionar de forma funcional a través del diàleg no és evident i és una afirmació que seria negada tant des de concepcions naturalistes com des de concepcions culturalistes de la natura humana. Les concepcions naturalistes assumeixen que tots els humans són essencialment iguals i per tant tots haurien de seguir l'únic mode de vida correcte (el liberalisme, el marxisme, el cristianisme, etc) que entenen que és d'aplicació universal. Les diferències només s'expliquen per ignorància, deficiències intel·lectuals o morals, interessos ocults o circumstàncies similars. L'únic diàleg possible des d'aquestes premisses és de caràcter lull·lià en què la part posseïdora de la veritat escolta les parts equivocades per detectar i fer evidents els seus errors i així puguin accedir a l'únic mode de vida correcte. Les concepcions culturalistes tampoc permeten el diàleg ja que consideren que la natura humana és un constructe específic de cada cultura de forma que els grups humans han de tenir existències paral·leles i separades. Segons aquest relativisme cultural, les diferències són excessives per aconseguir que la dinàmica comunicativa d'argumentació i contraargumentació tingui sentit per a les parts (Benhabib 2006[2002]:69-72). Si les concepcions naturalistes són al darrere del model republicà d'identitat nacional, les concepcions culturalistes són al darrere del **model ètnic** d'identitat i ambdues coincideixen en què els principis substantius de les constitucions polítiques han de ser coherents amb la cultura nacional i que l'únic que pot fer qui no les comparteix és adaptar-s'hi.

Per contra, la creença que el diàleg entre persones de matriu cultural diferent és possible i funcional requereix situar-se en una posició intermèdia que consideri, com fan les concepcions naturalistes, que els humans comparteixen una natura comuna composta per certes capacitats, desigs i condicionants vitals però alhora, com fan les concepcions culturalistes, que les persones són éssers culturalment diferenciats, provocant que les capacitats compartides universalment es desenvolupin en cada matriu cultural de forma diferenciada, integral i autosuficient, així com l'aparició i desenvolupament d'altres capacitats específiques de cada cultura. El diàleg és possible perquè els humans ni són totalment iguals, situació en què el diàleg no tindria sentit perquè requereix un mínim de diferències per omplir-lo de contingut, ni totalment diferents, el que no permetria diàlegs amb sentit al no existir punts en comú que facin possible la comunicació. Els humans es troben en un punt intermedi que permet recomanar als altres seguir determinada concepció de la vida i la societat però només poden tenir èxit si aquestes recomanacions tenen en compte les capacitats, hàbits de pensament, desigs i sentiments dels destinataris (Parekh 2005[2000]:191-4). Així, el diàleg es converteix en una forma de gestionar el desacord i el conflicte a través de la voluntat de comprensió dels altres (Benhabib 2006[2002]:109).

La primera utilitat que els teòrics de la diversitat donen al diàleg per aconseguir l'acomodació mútua és determinar els principis constitucionals. Seguint la lògica multicultural, les constitucions polítiques haurien de pivotar sobre l'estructura bàsica de l'autoritat civil i els procediments de decisió i deixar els principis substantius als mínims imprescindibles. Aquí hi ha un punt feble: quin és el mètode per determinar els principis constitucionals en societats multiculturals quan el consens no ha estat possible? Per mínims que siguin aquests principis substantius és probable que el diàleg no els arribi a determinar. Autors com Zapata (2006:211) esquiven el problema referint-se a una hipotètica predisposició pragmàtica dels participants; apel·lant a principis deliberatius com la crítica als arguments aportats i, sobretot, amb l'avaluació de les conseqüències que tindria l'aplicació de les aportacions però no expliquen quina és l'alternativa si aquesta predisposició és insuficient per assolir consensos. Parekh (2005[2000]:195) proposa un mètode alternatiu més detallat. D'entrada, considera que els principis constitucionals s'haurien de limitar al que es considera que són principis mínims comuns a tota l'espècie humana. El que anomena universalisme pluralista defensa l'existència de certs valors universals comuns a totes les cultures, que necessàriament són pocs perquè sinó no s'entendria que s'hagin generat cultures tan diferents, però que tenen caràcter absolut. A Parekh se li planteja el problema de concretar la metodologia per determinar aquests valors perquè ni totes les cultures els assumeixen com a autoevidents, contràriament a la nostra intuïció en el marc cultural occidental originat en la postguerra; ni queda clar que estiguin inscrits en les consciències individuals perquè ni tothom els té interioritzats, ni els dona suport, ni, encara menys, els practica com demostren els genocidis o l'esclavatge, que no succeirien si els valors que considerem de caràcter universal tinguessin prou força moral.

Per resoldre aquest problema, Parekh (2005[2000]:197) proposa el que anomena diàleg universal o transcultural i que recorda el consens superposat de Rawls que veurem en el capítol següent tant pel procediment com perquè pateix les mateixes febleses. La principal és que Parekh atorga

la iniciativa d'aquest diàleg a la cultura occidental. Estableix una jerarquia cultural ja que és Occident qui ha d'actuar de motor i, així, deixa les altres cultures amb un rol secundari, per testar les proposicions formulades i assegurar que són accessibles i acceptables per les altres cultures. Aquest enfocament porta a què els valors mínims acabin essent ineludiblement de matriu liberal. El propi Parekh (2005[2000]:198-199) considera que no es poden aportar arguments incontestables i objectius a favor de tots i cadascun dels valors de matriu occidental que Occident considera irrenunciables i que haurien de ser necessàriament acceptats per tota la resta de cultures si es vol arribar a un consens, però sí podem adoptar un posicionament el més distanciat i objectiu possible, essent conscients que no podem pretendre ser quelcom diferent de qui som des de les nostres respectives cultures.

L'única via que li queda a l'universalisme pluralista per resoldre la manca de consens és recórrer a un procediment que incrementa progressivament el seu monisme. En primer lloc, imposa l'obligació universal de participar en aquest diàleg perquè considera inacceptable l'opció de mantenir-se al marge. En segon lloc, el criteri d'acceptació o refús de cada proposició, un cop tancat el diàleg, hauria de ser comparant la força dels arguments aportats. Quan el desacord es manté, el promotor del diàleg té potestat per reconstruir el contingut del consens que s'hauria d'haver produït d'acord amb l'argumentació aportada. Finalment, qui ha optat per no participar i qui no han adduït arguments prou sòlids perquè s'ha basat en prejudicis, ha presentat les seves propostes de forma irracional o per motius similars té l'obligació d'acceptar el resultat final del diàleg transcultural. Al final, l'universalisme pluralista dona resultats similars a la resta de plantejaments monistes de caire liberal ja que reproduïx una jerarquia cultural, amb una cultura en posició superior de la qual emanen valors pretesament universals i comuns mentre que la resta de cultures han d'acceptar els requeriments mínims d'origen occidental. El problema rau en què els requeriments constitucionals mínims que totes les cultures presents en el territori haurien d'acceptar per assolir un consens, que de forma simplificada podem identificar amb la Declaració Universal de Drets Humans (Resolució 217 A (III) de l'Assemblea General de Nacions Unides, 10 de desembre de 1948),⁵⁷ haurien de ser pocs si es vol maximitzar la diversitat cultural acceptable. El respecte a la vida i la dignitat humanes, la igualtat de drets, la integritat personal i la seva inviolabilitat, el reconeixement de la vàlua humana bàsica i la protecció dels interessos humans fonamentals (Parekh 2005[2000]:205) són requisits mínims però irrenunciables per una mentalitat occidental, de forma és impossible arribar a un consens sobre els valors universals comuns amb qualsevol cultura que no els accepti. Zapata-Barrero (2006:243) afronta un problema similar quan afirma que una situació multicultural només accepta aquelles cultures que també accepten ments multiculturalistes, sense clarificar què s'ha de fer si hom es troba en aquest escenari. El problema no rau en les cultures ni en les minories culturals com a tals sinó en determinades interpretacions de les cultures o certes subcultures de les minories culturals i de la pròpia majoria cultural.

⁵⁷ Declaració Universal de Drets Humans, vist l'11 de juliol de 2014:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/043/88/IMG/NR004388.pdf?OpenElement>.

Els plantejaments teòrics de l'universalisme pluralista han d'afrontar un segon problema, de caràcter pràctic. Des d'un pla normatiu, Parekh (2005[2000]:343) o Habermas (2002[1996]:166, 213-4) proposen basar la identitat nacional en l'estructura política i en els procediments democràtics de conformació de voluntat, no en característiques compartides de caràcter etnocultural. Plantejaments d'aquest tipus són refusats per persones que tenen por a què la multiculturalitat erosioni les identitats nacionals preexistents i aquesta por és un dels factors que més frenen les polítiques de reconeixement cultural i la implementació d'itineraris de fàcil accés a la nacionalitat. Quan es vol aplicar als sistemes polítics occidentals els refractaris posen objeccions sobre com compatibilitzar una cultura nacional a la qual se li dóna un caràcter jeràrquicament preminent amb la igualtat intercultural en un context social on el multiculturalisme té problemes d'acceptació per part d'aquelles persones que en són refractàries. Si les societats multiculturals volen acceptar la seva diversitat i remodelar les seves constitucions en conseqüència, han d'aplicar una estratègia dialògica que condueixi a fer minvar aquesta oposició.

La tensió entre la pretensió de neutralitat cultural dels diàlegs i l'exigència als participants de certes condicions d'origen cultural occidental és una contradicció constant difícil de resoldre des d'un punt de vista teòric ja que el resultat del consens superposat entre el conjunt de cultures existents en el món té un contingut substancial més reduït de les expectatives occidentals. Almenys en el plànol teòric, la capacitat d'acceptació de la diversitat cultural del sistema polític s'incrementa quan menys nombrosos i exigents siguin els requeriments mínims per a ser reconegut com a part activa en els diàlegs però una disminució excessiva d'aquests requeriments acaba provocant rebuig entre la població autòctona i posa en perill el propi projecte d'integració dialògica. Fins i tot si es produís un consens nominal sobre els requeriments mínims gràcies a un compromís entre els grups culturals, aquest no té perquè traduir-se en consens substantiu. Per exemple, el consens sobre el respecte a la vida desapareix quan s'interpreta i es decideix si permetre, prohibir, regular o aplicar l'avortament, la pena de mort, l'eutanàsia o la força militar en circumstàncies legítimes segons el dret internacional. Ara bé, això no és un problema exclusiu de les minories culturals, doncs tampoc hi ha consens en la majoria cultural.

Com veurem, les democràcies deliberatives afronten un problema semblant ja que transcendeixen el liberalisme però estableixen l'obligació d'acceptar condicions mínimes de matriu liberal que, a més de les contingudes en la Declaració Universal de Drets Humans, inclouria la llibertat per constituir partits polítics, eleccions lliures i competitives, la separació de poders, l'imperi de la llei, el principi d'autonomia i la igualtat política. En política deliberativa es considera que els requeriments constitucionals són els únics que haurien de ser acceptats necessàriament per consens de tots els actors polítics i grups culturals però la manca de consens no impedeix la regulació normativa i accions de govern amb contingut més substancial dins el marc constitucional. Com què els requeriments són pocs, l'existència de subcultures polítiques que neguessin aquestes condicions mínimes dificultaria *a priori* que la unitat política fos vista com a legítima pel conjunt de la població. Els problemes són semblants perquè les democràcies deliberatives i la gestió de la multiculturalitat a través de l'universalisme pluralista estan connectades. En primer lloc perquè entre les condicions de matriu liberal considerades mínimes

per l'universalisme pluralista hi figura la igualtat política, en el sentit que el sistema polític ha de considerar de forma igual les demandes formulades per qualsevol ésser humà (Parekh 2005[2000]:204). Aquesta concepció és similar a l'ideal deliberatiu de participació universal de tots els afectats per una decisió política. En segon lloc, perquè l'esforç de comprensió i adaptació mútua a través del diàleg obert i igualitari entre cultures per determinar els principis de justícia que regulen el sistema que proposa l'universalisme pluralista també s'aplica en la formulació de les polítiques públiques (Parekh 2005[2000]:32-3) i la millor fórmula per aconseguir-ho és universalitzar almenys els drets de ciutadania més relacionats amb les dinàmiques comunicatives i, en especial, amb processos de diàleg amb vocació d'inclusivitat.

Aquesta extensió dels diàlegs ofereix als teòrics de la diversitat una segona utilitat. Hi cap la possibilitat d'induir canvis que afavoreixin l'acomodació de les diverses cultures a l'esfera pública gràcies a la influència mútua entre persones de cultura diferent. Aquest enfocament requereix metodologies més empíriques que els enfocaments teòrics basats en l'ús deductiu de la raó humana perquè aquestes darreres tenen certes limitacions. D'entrada, tendeixen a treballar com si hi hagués correspondència exacte entre les categories utilitzades i la realitat social. Per exemple, quan pensen en termes de cultura utilitzen abstraccions que les simplifiquen i les cosifica, generant un essencialisme cultural que les concep com a sistemes totals i rígids (cf. Zapata-Barrero 2006:222). En contrast, el constructivisme social descrit per Seyla Benhabib (2006[2002]:28-38) assumeix que la visió homogènia de les cultures no es correspon amb la seva realitat interna sinó que és una creació de l'observador extern, que li atorga coherència a l'intentar comprendre-la. En canvi, les persones que hi viuen immerses no només no perceben la seva cultura com una realitat coherent sinó, al contrari, com un conjunt de relats en competència i sovint contradictoris entre si. A més, les cultures no són excloents sinó que cada individu pot pertànyer simultàniament a diverses cultures i en cada moment guiarà el seu pensament i conducta per una cultura determinada en funció del context (Barrett 2012:24).

Aquesta competència entre relats fa que les cultures siguin plurals, en evolució permanent i obertes a la influència d'altres cultures. Com què darrera dels comportaments atribuïts a cada cultura hi ha relats que els justifiquen, les dinàmiques comunicatives intraculturals poden canviar les actuacions humanes emmarcades dins d'aquestes cultures. Així, la valoració d'un comportament com a desitjable o reprovable en el marc d'una cultura determinada canvia al llarg del temps, el que es pot aprofitar per dissenyar una estratègia per tractar les diferències culturals quan aquestes traspassen els límits de les exigències mínimes occidentals diferent de la pura marginació o de l'intent d'eradicació a través de mesures que sempre seran estèrils i problemàtiques.

Contràriament a la crítica de Sartori (2000) sobre l'asimetria del multiculturalisme, crítica basada en la percepció que les demandes a l'estat i a la població autòctona per a reconèixer altres cultures no són recíproques a les demandes d'adaptació de les cultures d'origen estranger a la realitat cultural preexistent, un universalisme pluralista de caràcter dialògic confia en l'acomodació mútua entre cultures. Fins i tot les interpretacions de les cultures d'origen estranger més allunyades dels valors mínims exigits per la població autòctona es podrien acomodar a llarg termini com a resultat de la influència mútua gràcies a contactes més o menys

permanents entre persones de diferents orígens culturals. Una autora deliberativa com Benhabib (2006[2002]:34) primer condiciona el ple reconeixement polític i cultural dels immigrants i les minories culturals a la interiorització dels principis de respecte universal i reciprocitat igualitària però en un escrit posterior (2004:179) reformula aquesta relació gràcies al concepte d'interacció democràtica o universalisme interactiu, amb què es referia al reconeixement que tothom reuneix les condicions per participar en els processos intersubjectius d'argumentació i intercanvi d'opinions en què consisteixen les deliberacions públiques. Tant en el marc de la participació institucionalitzada com en la societat civil organitzada, la inclusió dialògica permet proposar o impugnar argumentativament qualsevol demanda amb independència que s'hagi generat des de paràmetres culturals autòctons o d'origen estranger i (i) transformar-la potencialment en normativa general o bé (ii) determinar els elements que la fan inacceptable per una part de la societat, de forma que aquelles proposicions que incompleixin els requisits mínims del que la població autòctona considera acceptable quedarien sistemàticament fora del consens dialògic però sense invalidar ningú com a subjecte deliberant.

Més enllà dels efectes sobre una decisió concreta, els efectes inclusivius i d'acceptació de la diversitat es produeixen perquè la interacció democràtica adapta mútuament les identitats culturals (Benhabib 2004:57). La influència mútua accelera l'evolució interna, desmentint la imatge que cada cultura, inclosa la cultura nacional, sigui un tot integrat i autosuficient. Precisament, la imatge de les cultures com a realitats coherents i invariables sustenta el model d'assimilació, que es basa en la superioritat jeràrquica de la cultura nacional, i el d'integració comunitària o de segregació, que es basa en la relació entre cultures enteses com a sistemes tancats. Per tant, la política deliberativa porta al model d'acomodació multicultural, que concep la cultura com un sistema de significat susceptible d'evolucionar gràcies al diàleg intercultural.

A curt termini, els conflictes culturals són inevitables. Fins i tot acceptant la hipòtesi que a llarg termini s'assoleixi un consens sobre els valors mínims, l'universalisme pluralista no és sinònim d'harmonia ja que només ofereix un marc institucional per tractar dialògicament els conflictes interculturals, de manera similar al tractament de qualsevol conflicte social en un marc deliberatiu. Es tracta de gestionar de forma tranquil·la els conflictes i evitar reaccions unilaterals en la resposta institucional a fenòmens com el xador en les escoles públiques o la tensió entre els valors positius de respecte als pares i de llibertat personal que es produeix en els matrimonis arranats perquè abans s'ha escoltat tots els punts de vista i s'ha intentat trobar solucions satisfactòries per tothom. L'enfocament dialògic procura compatibilitzar la multiculturalitat amb la cohesió nacional i l'estil de vida de la majoria cultural de la població autòctona. Facilita la integració política perquè afavoreix (i) l'aproximació tranquil·la a la major part de conflictes d'origen cultural; (ii) la permeabilitat dels immigrants i les minories culturals als valors i principis liberals considerats inalienables, així com la confrontació de cada tradició cultural amb la seva diversitat interna, i (iii) la reflexió en la cultura dominant sobre quins són els valors i principis que han de regular la societat (sovint generats en la seva matriu cultural però recordem que la seva hegemonia no fou a través de processos pacífics) i, per tant, han de formar part de la metacultura comuna, i quines són les característiques del grup cultural específic dels autòctons que s'han de respectar i reproduir però sense imposar-les a les minories (per a Habermas

1987[1981]b:208 els principis jurídics i morals cada cop depenen menys de les formes de vida concretes). Així, l'acomodació mútua es produeix per dinàmiques internes, sense impositcions externes de qui no està en condicions de comprendre del tot una cultura que no és la seva i que fàcilment pot provocar exacerbació social al tractar certes qüestions sense sensibilitat suficient.

L'estratègia deliberativa, si vol maximitzar els efectes inclusius, ha d'anar més enllà de gestionar els conflictes generats per les reclamacions de drets culturals en competició. Utilitzant l'expressió de Zapata-Barrero (2006:244), la cohesió social i l'aparició de confiança i valors compartits requereix contacte habitual en l'espai públic entre grups culturals. Una estratègia és fomentar la diversitat en el major nombre possible de debats públics, sobre qualsevol matèria, perquè la interrelació comunicativa facilita la generació d'una metacultura cívica i d'identitats culturals duals. És a dir, aconseguen fronteres culturals més permeables del que pressuposen els relativistes culturals, especialment si es fan esforços per facilitar la comprensió intercultural en els debats públics (Benhabib 2006[2002]:72). La incorporació d'immigrants i membres de minories culturals als debats públics, si aquests són freqüents, els convertiria en espais per practicar el diàleg intercultural i des d'on podria sorgir una metacultura nacional amb un contingut substantiu de més recorregut que els principis de mínims, necessària per aconseguir una identitat nacional inclusiva i respectuosa amb la diversitat, que cohesioni la societat i legítimi les institucions públiques en contextos multiculturals (Asari 2008:3, 6). El diàleg continuat entre persones de matrius culturals diferents sobre els aspectes de la vida regulats o influïts per les polítiques públiques crearia progressivament aquesta metacultura pública que permetria (i) que tothom es sentís còmode en l'esfera pública, sense exclusions culturals i superant la jerarquizació que produeix la nacionalitat i (ii) obrir totes i cadascuna de les cultures presents en el territori, incloent la cultura autòctona, a la influència de les altres sense posar en perill la seva reproducció. La preservació de la cultura nacional, que històricament ha estat un bé públic protegit per l'estat, seria compatible amb el reconeixement i protecció de les cultures de les minories culturals, siguin població autòctona (persones gitanes i jueves a Catalunya) com d'origen estranger (les persones immigrades) i amb la llibertat personal i de grup per mantenir i recrear la cultura originària de cadascú en l'àmbit públic sempre i quan s'entengui que les cultures són dinàmiques i no cànons rígids que l'estat té l'obligació de conservar en estat pur.

S'espera que a llarg termini la identitat nacional faci més èmfasi en els aspectes cívico-polítics que en la cultura nacional. Aquest resultat pot ser criticat perquè dissol els privilegis que té la cultura autòctona gràcies al concepte de cultura nacional, a nivell d'abstracció teòrica, faria indistingible un estat de l'altre si tots s'autocomprenguessin com a estats multiculturals (Joppke 2004:245 n'és exemple quan descriu les crítiques al multiculturalisme a Austràlia a finals del segle XX). No obstant, aquestes crítiques confonen l'essència dels sistemes polítics amb la realitat nacional (o plurinacional) i multicultural concreta de cada estat. Tots els estats liberals compartien pressupòsits similars però no es confonien uns amb els altres perquè cadascun tenia una història i una realitat cultural peculiars i distintes, que condicionaven el desenvolupament legislatiu de les matèries amb major contingut cultural com la política lingüística, el sistema educatiu, el dret de família, l'estatut de les confessions religioses, etc. (Habermas 2002[1996]:95, 124). Aplicant la mateixa lògica, una metacultura nacional de caràcter multicultural no és una

realitat abstracta sinó el resultat d'una negociació pluralista per assolir acords dialògics. Cada metacultura estatal seria única i específica per dos motius. El primer és que les cultures autòctones constituïrien el punt de partida i el gruix de les aportacions d'aquesta nova metacultura a causa del major pes demogràfic de la població autòctona o assimilada amb relació el total i perquè el foment (no l'exigència) de la cultura nacional originària és la manera de desactivar l'oposició de bona part dels autòctons amb valors materialistes. Aquesta preponderància de la cultura autòctona, que no jerarquía, és compatible amb l'acomodació multicultural sempre i quan es consideri que totes les cultures tenen la mateixa legitimitat per desenvolupar-se en un espai públic imparcial (cf. Sassen 2013[1996], cf. Zapata-Barrero 2006:242-3, 269) i que ningú hagi d'assumir càrregues excessives per viure d'acord amb els seus paràmetres culturals.⁵⁸ El segon motiu és que els orígens geogràfics del flux migratori canvien en cada país, de forma que la metacultura es generaria amb les aportacions d'una combinació específica de cultures, llengües i religions distinta en cada estat, que continuaria essent un tret distintiu. Això sí, a diferència de la concepció estàtica i unitària de la cultural nacional, la nova metacultura pública multicultural seria dinàmica i plural. Conformar una identitat nacional més inclusiva i respectuosa amb la diversitat cultural facilitaria eliminar els requisits culturals o de llarga estada per accedir a la nacionalitat o bé superar la nacionalitat com criteri d'atorgament d'accés al sufragi, substituïnt-la per la residència estable.

Aquesta és la motivació de Parekh (2005[2000]:331 i 449) quan defensa la constitució de consells consultius composts per comunitats diverses per desenvolupar-hi el diàleg intercultural. Malgrat ser crític amb la política deliberativa com la conceben Rawls, Ackerman i Cohen⁵⁹ perquè pot tenir efectes excloents al requerir que els participants s'expressin a través dels estàndards culturals dominants, Parekh defensa que la inclusió requereix metodologies deliberatives noves que permetin interactuar més enllà dels dirigents comunitaris; que superin la fragmentació social i permetin al gruix de la ciutadania acceptar i valorar positivament la diversitat cultural. A diferència dels teòrics deliberatius, que s'expressen en termes de representació de la diversitat en els debats públics, Parekh s'expressa en termes d'acció afirmativa i d'ajut governamental per aconseguir una interacció cultural igualitària. S'expressen en temes diferents però la concepció és tan similar que sembla que l'única esperança rau en què la integració multicultural sigui conseqüència d'un diàleg intercultural difús gràcies a la interacció en els debats públics. En aquest sentit, Zapata-Barrero (2006:270-1, 277) defensa que la compatibilitat entre diversitat i universalisme normatiu descansa en reconèixer els altres, en aplicar l'empatia per entendre el seu punt de vista i en aconseguir que els principis

⁵⁸ La distinció entre parcial i neutre s'entén amb el símil d'un partit de futbol. Les regles i l'àrbitre són imparcials però el context (si juguem a casa o fora) no pas neutre i influeix en el joc.

⁵⁹ En el capítol següent distingirem entre teòrics deliberatius de primera generació, que estan preocupats per la racionalitat i qualitat epistemològica dels debats i, fins i tot, defensen que els diàlegs poden ser virtuals i desenvolupar-se en una sola ment si ho fa amb el mètode adequat i tota la informació i els teòrics deliberatius de segona generació que estan més preocupats per aconseguir acords justos. Les primeres generacions exigeixen unes condicions ètiques i epistemològiques als participants que sovint són contrafàctiques i, per tant, poden ser socialment selectius.

legitimadors de les polítiques acceptats per tothom. És a dir, identifica la política d'acomodació amb la inclusió de tots els punts de vista en un marc de governança que ofereix les mateixes oportunitats a totes les cultures per influir en les decisions públiques i en la construcció del discurs de sentit comú o interpretació compartida de la realitat. Zapata-Barrero es queda aquí, però la conseqüència lògica és que el model d'acomodació cultural requereix una política deliberativa. Alguns teòrics de la diversitat, com Nussbaum (2009[2008]:364), defensen que l'articulació de la diversitat en l'espai públic es determini en un debat públic on hi intervinguin els ciutadans però la focalització de la generació d'una metacultura cívica en un sol procés dialògic puntual sembla insuficient ja que probablement requereixi més temps i aproximacions de caràcter pràctic, d'aplicació de les doctrines comprensives a casos concrets, més que intentar afrontar directament els principis de justícia a partir de debats abstractes, el que apunta a la necessitat d'incloure la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional al conjunt de les deliberacions públiques. Com apunta Parekh (2005[2000]:449), el punt feble principal dels defensors de les deliberacions públiques com a via d'integració política és la manca d'estructures més o menys estables d'espais públics deliberatius.

La lògica implícita és que basar l'estratègia d'integració en les deliberacions públiques condueix al model d'acomodació multicultural. Benhabib (2006[2002]:12) defensa que la democràcia deliberativa té capacitat de simultaniejar el respecte a la diversitat cultural i l'universalisme normatiu, el que facilitaria l'atorgament i exercici dels drets de ciutadania sense exigències culturals i la connecta amb el concepte de ciutadania de residència (Oriol 2003). Però aquesta connexió no és immediata i cal determinar quin és el sentit de la relació causa-efecte, si és que existeix realment. Evidentment, la ciutadania de residència no pot ser causa d'una democràcia deliberativa. En primer lloc perquè la ciutadania de residència només fa referència a l'extensió jurídica dels drets de ciutadania i a la inclusió universal en els mecanismes de mediació democràtica però no al contingut i profunditat d'aquesta mediació. En segon lloc, perquè la inclusió dels immigrants i les minories culturals en els debats públics és una realitat fàctica que deriva de l'imperatiu d'incloure tots els afectats per les decisions al marge de la seva situació jurídica. És a dir, la democràcia deliberativa sí pot causar l'extensió dels drets de ciutadania perquè al donar veu a persones jurídicament estrangeres o que es mantenen fora dels circuits centrals de la política els converteix en subjectes polítics.

Per tant, la implementació d'una política deliberativa podria ser una via indirecta a l'universalisme normatiu, amb itineraris senzills d'accés a la nacionalitat i amb respecte a la multiculturalitat, i probablement sigui l'única via realista. Intentar arribar-hi directament a través de decisions normatives del govern i el parlament trobaria resistències entre la població autòctona però, en contrast, sí podria ser efecte a llarg termini de dinàmiques comunicatives i dialògiques. La lògica deliberativa porta a escoltar totes les parts interessades abans de prendre decisions i aquesta lògica no només s'aplica a la ciutadania sinó a tota mena de persones jurídiques i, àdhuc, a objectes com els rius.⁶⁰ La democràcia deliberativa és consubstancial a un

⁶⁰ Òbviament a través de diverses tècniques de representació com el diàleg interioritzat o la presència d'associacions que defensen el seu bon estat.

tipus d'universalitat que faria que l'exclusió dels immigrants i les minories culturals de la participació ciutadana fos vista com una discriminació estrambòtica, contrària a la seva lògica interna. Així, la inclusió dialògica seria prèvia a la integració política perquè aquesta seria fruit de definir les polítiques amb ple respecte a totes les visions culturals i d'aconseguir que tothom considerés les decisions més justes del que ho serien sense aquestes deliberacions prèvies.

Malgrat la compatibilitat tant teòrica com de valors entre multiculturalisme i teories democràticodeliberatives, no està clar que la generalització de debats públics tingui els efectes inclusius esperats (Benhabib 2006[2002]:53). La inclusió deliberativa de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional no és produïda automàticament ja que requereix el que Bloemraad (2006) anomenava processos de mobilització estructurada que aconseguixi incorporar els sectors que tendeixen a la passivitat política, i és que els òrgans de participació es confronten amb els mateixos dilemes que les altres esferes públiques i, entre ells, si han de tractar tothom igual com si fossin realment iguals o bé si han de tractar les persones de forma diferent per superar les desigualtats generades per les diferències (Zapata-Barrero 2006:224). És a dir, els òrgans de participació s'han de dissenyar seguint el model republicà o bé s'han d'aconseguir que tots els participants gaudeixin d'iguals condicions de llibertat expressiva?

Per Bloemraad (2006), la mobilització estructurada d'immigrants i altres minories és responsabilitat governamental i per aconseguir-la, Bird i al (2010:4) proposen donar suport simbòlic, valorant positivament la multiculturalitat, i facilitant la implicació política de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional, repensant l'antiracisme (Torrens 2016b:473). La primera fase d'aquesta mobilització estructurada seria que les àgones participatives fossin inclusives i es convertissin en espais públics multiculturals incorporant persones de tot tipus en els processos d'argumentació i diàleg i que aquestes es trobin en condicions d'igualtat. Com veurem, aquests mecanismes s'han d'enfocar seguint una concepció propera a l'acomodació multicultural, incorporant les adaptacions necessàries per remoure les barreres culturals que dificulten la presència i èxit dialògic dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional. De forma complementària, s'han de tenir en compte elements del model d'integració comunitària perquè també s'ha d'incorporar d'alguna forma les estructures comunitàries com a interlocutores (cf. Sassen 2013[1996]). Com que una de les febleses de les deliberacions institucionals és la dèbil connexió entre els minipúblics o grups deliberants i el conjunt de la població, usar d'alguna manera les associacions pot ser útil, sempre que vagi més enllà de debats restringits a les elits. Al contrari, qualsevol dels seus membres ha de tenir possibilitats de participació. És clar, la participació pot veure's impulsada pels moviments socials (Ibarra 1998).

Aquest plantejament porta a preguntar-nos sobre les conseqüències integradores dels debats públics, si ja estaven previstes per les teories deliberatives; si es detecten en la pràctica de la participació ciutadana i quines innovacions caldria introduir per maximitzar-les. Si la integració política ha de passar per les deliberacions públiques, haurem d'analitzar si aquesta esperança inclusiva només és un constructe teòric o té fonaments empírics. Ho farem en el capítol 2, on abordarem la capacitat de les teories i pràctiques deliberatives per gestionar la diversitat cultural de forma inclusiva i en el capítol 3 on veurem quins efectes han tingut els instruments de

participació realment existents pel que fa a la integració política dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional i si és possible introduir modificacions que la dotin d'aquesta capacitat inclusiva.

Conclusions del capítol 1

Les societats occidentals viuen immerses en la tensió entre l'imperatiu democràtic d'incloure tots els habitants en la conformació de la voluntat de l'estat i el concepte de sobirania nacional. En els estats liberals clàssics, aquesta tensió es resolia a favor de la restricció del gaudiment de la totalitat dels drets de ciutadania a les persones jurídicament nacionals perquè es considerava que eren les titulars de la sobirania nacional. La identificació entre estat i nació i la connotació cultural de la nació portava a restringir l'atribució i exercici dels drets de ciutadania a aquells que pertanyien a la nació a través d'un vincle jurídic especial. Quan s'aplicava el model de dominació o d'expulsió, com a Alemanya, la integració era impossible i quan s'aplicava el model republicà, com a França, existia una conformació a l'assimilació com a condició necessària per accedir a la nacionalitat, de forma que tothom acceptava que qui volia esdevenir ciutadà havia de renunciar al seu marc cultural originari. Cal fer notar que és la dimensió política de la integració la que resulta afectada ja que, significativament, la ciutadania de residència s'aplica automàticament i amb consens a bon nombre d'àmbits civils i àdhuc públics (drets laboral i penal, accés als serveis públics, obligacions fiscals, empara judicial, etc.), amb excepcions comptades com les restriccions d'accés a alguns serveis públics als immigrants irregulars, alguns obstacles al manteniment indefinit a l'estada regular o en l'adaptació dels serveis públics a la diversitat. Quan parlem de restriccions d'entrada a l'esfera pública ens referim principalment a la capacitat dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional per participar en els processos agregatius de presa de decisions i en les dinàmiques comunicatives que les condicionen.

Aquesta identificació entre ciutadania i nacionalitat, que antany requeria homogeneïtat cultural, no es va alterar fins els anys 1960 a causa de la reactivació de les migracions de persones de matriu cultural estrangera; la menor capacitat dels estats per assimilar culturalment la població i, sobretot, l'afebliment de l'assimilació cultural entesa com a obligació moral. Actualment, els estats-nació s'enfronten a un dilema: o accepten amb naturalitat la diversitat cultural interna com un factor permanent i n'adapten el sistema polític o bé mantenen parts importants de la població excloses de la vida democràtica. Des del punt de vista teòric, res no impedeix optar per la primera opció. L'adaptació dels sistemes polítics a la multiculturalitat exigiria reconèixer la totalitat dels drets de ciutadania al conjunt de residents estables (*isonomia*, dimensió legal de la integració), com passa amb el reconeixement cada cop més estès del dret de vot en l'àmbit local per a certes categories d'estrangers, i aconseguir iguals condicions de llibertat expressiva, remouent obstacles com les barreres culturals (*isegoria*, dimensió estructural de la integració). Però aquesta opció és difícilment aplicable a la pràctica a curt termini perquè ha de superar l'obstacle d'origen intersubjectiu que són les percepcions i actituds negatives d'una part de la població autòctona vers els immigrants i les minories culturals, especialment si part de la població autòctona té por a l'erosió de la identitat nacional, a la disminució dels estàndards de qualitat de vida i a perdre el control de la sobirania estatal. Hi ha partits polítics democràtics que recelen per por a perdre part del seu electorat, i que aquests votants es desplacin cap a l'extrema dreta (Antón 2012, 2002a).

Aquest obstacle perjudica les dues dimensions de la integració política. Per una banda, exclou part de les persones residents del reconeixement ple del dret a sufragi actiu i passiu i, per l'altra, torna insensible el disseny dels debats públics, tant parlamentaris com de participació social, a les diferències culturals i religioses i, per tant, apareix el perill que es generin desigualtats deliberatives que s'acabin traduint en normes i polítiques públiques que defineixen càrregues injustes o excessives per a les minories.

El dret a participar en processos agregatius de decisió (eleccions, referèndums i iniciatives legislatives populars) està regulat per normes jurídiques inspirades en la forma de comprendre la identitat nacional, formes que classifiquem en quatre models ideals següents, segons tinguin una concepció comunitarista o universalista o bé una concepció monocultural o pluricultural: (i) d'exclusió perpètua o d'expulsió, (ii) republicà o d'assimilació, (iii) d'integració comunitària o de segregació, i (iv) d'acomodació multicultural o del multiculturalisme. Els models d'exclusió perpètua i republicà són monoculturals de forma que els únics models que permetrien la integració política amb respecte a la multiculturalitat són la integració pluralista i l'acomodació multicultural. Cada model ideal reflecteix i està vinculat a determinat discurs d'entendre com hauria de ser el procés d'integració, als quals els hem donat el mateix nom que els models ideals. La importància d'aquests discursos rau en què s'utilitzen per justificar les decisions davant l'opinió pública i, tot i que habitualment hi predomina un discurs, tots ells es troben en competència comunicativa, el que té dues conseqüències. La primera és que les identitats nacionals fàctiques s'allunyen dels models ideals perquè es construeixen amb influències de diversos discursos. Habitualment n'hi ha un que predomina en l'opinió pública i entre les elits polítiques i, per tant, influeix més que els altres en les decisions però el sistema polític no és impermeable a la resta i, a més, els discursos es poden succeir els uns als altres com a discurs dominant, de forma que la nova legislació es superposa a l'antiga.

La competència discursiva ja indica la importància del diàleg en la conformació de la dimensió legal-cultural d'integració política. El reconeixement del conjunt de la població com a subjecte polític no és un problema jurídicocostitucional, com demostra l'extensió del sufragi a certs estrangers en les eleccions locals. El sufragi universal en eleccions nacionals no afronta obstacles insalvables ja que només requereix un canvi conceptual consistent en connectar la sobirania amb la residència en el territori enlloc de concebre-la com a nexa entre determinat grup de població i les institucions de l'estat. Es podria pensar que l'apel·lació a valors com la igualtat, la llibertat i la justícia, que són propis dels discursos pluriculturals com la integració pluralista o l'acomodació cultural, tindria força dialògica suficient per imposar-se per ells mateixos però la relació que es dona entre sustentar valors materialistes o postmaterialistes i la propensió a normalitzar la multiculturalitat en l'àmbit públic refreda aquest optimisme deliberatiu. Mentre el nombre de persones materialistes sigui elevat sembla lògic pensar que la desconfiança dels autòctons cap als immigrants i les minories culturals, religioses i d'origen nacional serà també elevada, propulsant els discursos d'exclusió perpètua o d'assimilació. Aquesta relació de causalitat entre valors materialistes i desconfiança es pot desarticlar si les dinàmiques comunicatives incorporen immigrants i membres de les minories perquè el contacte continuat elimina prejudicis i estereotips i permet comprovar de primera mà la lleialtat d'aquests sectors

cap a l'estat i les seves institucions. La inclusió dialògica, si es produeix en iguals condicions de llibertat expressiva, milloraria en un primer moment la dimensió estructural de la integració política al dotar tots els participants de les mateixes capacitats per actuar en l'àmbit dialògic.

Si tenim en compte que la dimensió estructural està connectada amb la dimensió legal-cultural, també caldria esperar a llarg termini la igualació en les condicions jurídiques gràcies a una major legitimitat per estendre universalment dels drets de ciutadania. Així, el repte de superar els obstacles sociològics requereix igualtat comunicativa. Hi ha una relació causal circular que complica l'anàlisi, ja que una de les causes de la desigualtat comunicativa és la manca de reconeixement del sufragi, que margina les persones jurídicament estrangeres en les campanyes electorals i els debats parlamentaris, i, al seu torn, la marginació comunicativa dificulta el reconeixement del dret de sufragi. Però si comparem el comportament electoral de la població jurídicament estrangera amb la població naturalitzada, analitzem la composició sociodemogràfica dels electes i observem que la participació menor de la població immigrada també es produeix quan la nacionalitat no és requisit per exercir la ciutadania, com sol passar en les dinàmiques internes dels partits polítics o en les eleccions locals quan poden votar, la conclusió és que el sentit principal de la causalitat és que la desigualtat política és generada per la desigualtat comunicativa.

El factor jurídic té un impacte relativament baix perquè no explica la marginalització política de la població naturalitzada. En conseqüència, la integració política requereix neutralitzar les causes estructurals de la desigualtat i que són les que es troben en les dinàmiques comunicatives. Una de les més importants és el capital social, és a dir, el nombre de contactes i la confiança que una persona o grup genera en la resta de la societat. La combinació de baix capital públic i pontífex i alt capital vinculant, producte de la manca de contacte quotidià i de converses informals entre grups de població, és una de les causes principals de la poca integració comunicativa. En aquesta línia, l'esperança dipositada en els diàlegs institucionalitzats com a via d'integració es basa en aconseguir interaccions freqüents per a què els grups culturals es comprenguin mútuament. La idea de diàleg entre tots els afectats per una decisió pública porta implícita la inclusió política dels immigrants i les minories culturals. Mentre que la participació agregativa i els debats socials que li són associats, com les campanyes electorals, exclouen habitualment les persones jurídicament estrangeres i no compten amb mecanismes apropiats per captar les demandes produïdes en marcs culturals diferents de la cultural nacional, problema agreujat perquè el grau de llibertat expressiva sol ser dicotòmic davant d'una proposta tancada. En canvi, les dinàmiques deliberatives que es produeixen de forma difusa en l'esfera pública, així com la participació institucional, sí atorguen rang d'interlocutors polítics legítims a totes les persones i grups. Tothom pot participar en les dinàmiques deliberatives en els mitjans de comunicació i xarxes socials gràcies a la llibertat d'expressió, encara que es produeixin enormes diferències de difusió del missatge entre persones i grups. Pel que fa a la participació ciutadana, tothom hi és admès, o almenys els seus punts de vista si es tracta de diàlegs tancats com els jurats ciutadans però, per ser funcional a la integració política, ha d'incorporar metodologies que situïn tots els participants en igualtat de condicions de llibertat expressiva; que atorguin a tothom la mateixa capacitat d'influència i on només comptin la força dels arguments aportats. Ja intuïm que la igualtat en les

condicions de llibertat expressiva no es dona en la major part d'intercanvis dialògics a causa de la desvalorització que produeix la manca de legitimitat de la població immigrada, àdhuc els nacionalitzats, i les minories culturals. La qüestió és aconseguir aquesta legitimitat en l'interior de les dinàmiques dialògiques institucionalitzades per transmetre-la al conjunt de la població.

La solució proposada pel discurs d'integració comunitària (multiculturalisme orgànic o de mosaic, de base comunitarista) per igualar les condicions de diàleg i que tothom es trobi còmode en l'esfera pública és organitzar diàlegs interculturals, el que requereix el reconeixement previ com a interlocutores de les comunitats en què s'estructuren les minories culturals. Aquest enfocament assumeix que les realitats culturals només es poden expressar correctament a través de comunitats i que per respectar i acomodar la diversitat aquestes han de tenir autonomia per gestionar certs aspectes d'estil de vida. Però l'aplicació pràctica d'aquest discurs produeix alguns efectes contraris a la integració ja que crear categories rígides que classifiquen les persones (i) pot limitar l'autonomia personal si aïlla les persones dins la seva realitat cultural, (ii) dificulta per manca de contacte entre grups de població l'evolució interna de les cultures i la generació d'una metacultura cívica nacional compatible amb la diversitat i (iii) si apareixen pràctiques inacceptables a ulls de la resta de la població (com la clitoridectomia o els matrimonis acordats) apareix el risc de deslegitimació de la totalitat d'una cultura. Finalment, la integració pluralista genera un model dialògic limitat tant pel que fa a la matèria com als subjectes deliberants. Pel que fa a la matèria, el diàleg intercultural es limita a consensuar els criteris per jutjar com a acceptables o inacceptables certes conductes i quines han de ser les actuacions de foment de l'acomodació mútua però no preveu la participació de les minories culturals, religioses o d'origen nacional en els grans debats públics sobre altres polítiques. Simplement per raó del gran nombre d'actuacions participatives, la incorporació dels immigrants i les minories incrementaria la freqüència de les interaccions. Pel que fa als subjectes, el protagonisme recau en els líders comunitaris. Aquesta concentració de la interlocució genera perjudica la integració política: dona gran poder informal als líders comunitaris, que en ocasions poden restringir l'autonomia personal dels seus membres; dificulta la representació de la superdiversitat interna, deixant al marge del diàleg intercultural els discursos interns alternatius i les visions produïdes pel gènere, l'edat, etc; desconnecta els immigrants i minories culturals i religioses de les preocupacions generals de la política i la societat i, finalment, desencoratja l'interès del corrent principal de la societat en les matèries que s'entén que corresponen a l'àmbit d'autonomia dels grups culturals. A més, aquest plantejament és elitista perquè dificulta que el gruix de la població participi en encontres interculturals, dificultant l'aparició d'una metacultura cívica compartida.

Per contra, el discurs del multiculturalisme o d'acomodació multicultural és més respectuós amb el principi d'autonomia ja que permet (i) que tothom defineixi lliurement les seves opcions de vida, dins els límits legals, sense adscripcions obligatòries a estructures comunitàries que regulen certs aspectes vitals de les persones; (ii) que les diferents realitats culturals puguin evolucionar a partir dels seus paràmetres originaris i (iii) que les realitats culturals es facin visibles i siguin respectades en qualsevol espai públic. En consonància, l'acomodació multicultural exigeix actuacions dialògiques que incorporin les tres condicions següents en els seu disseny: (i) que siguin inclusives del conjunt de la diversitat, el que inclou actuacions que faciliten la comprensió

intercultural (ii) que la participació sigui difusa, amb la participació en l'intercanvi d'idees del nombre de persones més elevat possible i que no estigui monopolitzada pels líders comunitaris d'una única interpretació entre les diferents existents dins de les minories culturals, i, per tant, (iii) que maximitzi el contacte entre persones de grups culturals diferents. Per tenir èxit, cal que el disseny i la metodologia dels diàlegs aconseguixin condicions d'igual llibertat expressiva entre tots els participants. Finalment, un dels resultats esperats és que generi una metacultura nacional capaç de cohesionar el conjunt de la societat i, alhora, prou flexible per encabir la diversitat cultural, religiosa i d'origen nacional. Amb l'acomodació multicultural, les estructures comunitàries perden el monopoli discursiu i el reconeixement de drets culturals passa a regular-se per normativa de caràcter general (universalisme pluralista), incloent les exempcions necessàries, amb la finalitat de permetre el desenvolupament lliure i autònom dels diferents estils de vida.

L'aplicació del principi d'autonomia i l'obertura d'espais de diàleg amb presència de la diversitat cultural apunta que l'acomodació multicultural és un discurs més apropiat per conceptualitzar el diàleg intercultural que la integració pluralista. Però el problema que té qualsevol estratègia d'aplicació directa de l'acomodació multicultural és vèncer la resistència que té part de la població autòctona. El canvi de discurs predominant sobre la integració només és factible si les deliberacions generen confiança entre els participants i si aquesta confiança es difon al conjunt de la població. Per aconseguir-ho, s'hauria de deixar de focalitzar en un diàleg intercultural concentrat en pocs líders comunitaris per incorporar directament els immigrants i les persones pertinents a les minories culturals, religioses o d'origen nacional a les actuacions de participació ciutadana. Així, sobre la possibilitat d'utilitzar els debats públics com a estratègia d'inclusió política, si la política de foment de la participació ciutadana incorpora la preocupació per incloure la diversitat i només ho pot aconseguir amb l'ús generalitzat de les deliberacions en els processos de decisió pública, amb independència del model d'identitat nacional predominant.

El diàleg és necessari per a la integració política des de tots els punts de vista: és on competeixen els discursos sobre la integració; dona reconeixement al conjunt de la població amb independència de l'estatus legal i genera capital social i una cultura política comuna. Però es mantenen alguns interrogants atès que els teòrics de la diversitat apelen a un diàleg més o menys abstracte: les deliberacions públiques realment acosten posicionaments i generen confiança? És possible i funcional el diàleg entre persones amb valors i principis radicalment diferents? La pràctica intensiva de les deliberacions públiques realment acomoda les cultures presents en el territori i, per tant, es pot considerar com a diàleg intercultural de caràcter difús? És possible aconseguir que tots els participants estiguin en iguals condicions de llibertat en els diàlegs, superant les diferències culturals? Davant aquests interrogants i la manca de concreció sobre les característiques del diàleg intercultural proposat pels teòrics de la diversitat, en els capítols següents abordarem les teories i pràctiques deliberatives per analitzar quines oportunitats ofereixen per a la integració i comprovar si les intuïcions dels teòrics de la diversitat es confirmen o no.

2. La capacitat inclusiva dels debats socials

Els teòrics de la diversitat apelen al diàleg en la gestió de la multiculturalitat i amb la voluntat d'aprofundir en les característiques que hauria de tenir. Així i tot, queden àmbits i temes per explorar i investigar. Per determinar-ne la seva capacitat integradora, aquest capítol analitza les teories i pràctiques deliberatives, un camp relativament recent però amb una extensa literatura científica, on destaca Jürgen Habermas. En la Teoria de l'Acció Comunicativa (1987[1981]a i b) explica el rol que han de tenir les deliberacions en base a la distinció entre racionalitat orientada a finalitats i racionalitat orientada a valors, emprant la terminologia de Max Weber. La racionalitat orientada a finalitats descriu el món objectiu (la ciència i la tècnica) o serveix per elaborar estratègies destinades a assolir objectius predeterminats. Aquesta racionalitat utilitza el pensament lògic i matemàtic ja que, generalitzant, cada problema només té una solució que sigui la millor solució. La racionalitat orientada a valors es refereix a la coordinació i prioritització en el món subjectiu, incloent-hi els valors i les emocions. Les nostres societats s'han articulades sobre la racionalitat orientada a finalitats, donant preeminència i prestigi a la tècnica o a les organitzacions burocràtiques, el que implica que han assumit implícitament i sense preguntar-ho que determinats objectius col·lectius eren compartits per tothom perquè es despreuen de la natura humana: seguretat, creixement econòmic, prioritat del propi interès, etc. Habermas (1987[1981]a:327) posa l'exemple de la prohibició de l'eutanàsia, que és un implícit de la política sanitària que s'imposa legalment via codi penal a la voluntat de les famílies i a l'eventual cooperació dels metges. Aquests implícits obviaven l'establiment de ponts de raonabilitat entre l'orientació instrumental de la vida col·lectiva i la realitat subjectiva de les persones, és a dir, la mediació entre la voluntat i preferències individuals i els objectius col·lectius assumits per l'estat, que precisament és la base de la democràcia liberal. Aquest pont ha de coordinar les prioritats, valors i visions del món subjectiu dels ciutadans, que són plurals perquè es construeixen a partir de les experiències i formes de pensar i, per a Habermas i els altres autors deliberatius, aquesta coordinació requereix construir una realitat intersubjectiva a través la comunicació.

Si deixem de banda les teories de la comunicació, els primers antecedents acadèmics deliberatius els trobem a nivell normatiu en la filosofia (Dewey 1927, Arendt 1965) i no va ser fins 1981 que Joseph Bessette (Goldwin i al 1981:104) va encunyar l'expressió democràcia deliberativa i es va iniciar tant l'extensa producció politològica sobre les deliberacions ciutadanes en la governança pública primer des de la teoria política (Chambers 2003:308) i, després, des d'una perspectiva pragmàtica sobre la implementació, disseny institucional i avaluació dels diàlegs ciutadans en els processos polítics i administratius de presa de decisions (Ryfe 2005:49, Steiner 2012).

La desconexió deliberativa entre individus i política va qüestionar l'eficiència i la legitimitat del paradigma burocràtic, que era el complement institucional de l'arquitectura política de l'estat liberal. La legitimitat provenia d'assumir implícitament una sèrie de valors i objectius que es ratificaven formalment en els procediments electorals però amb una mediació democràtica deficient atès que els debats socials de les campanyes electorals no aconseguien

fer de pont real entre el món subjectiu de la ciutadania i els objectius col·lectius. Originàriament es considerava que l'administració s'havia de limitar a executar (racionalment) les decisions (racionals) emanades del parlament gràcies a debats (racionals) sobre l'interès general (que era necessàriament comú i es podia determinar racionalment) entre representants excel·lents des del punt de vista de la capacitat de raonar, decisions que afectaven una població normativament homogènia que les havia d'acceptar (i acceptava) passivament.

Des de finals dels anys 1960, es va produir un qüestionament creixent dels implícits valoratius que es sustentaven la racionalitat instrumental com única font de legitimitat i forma de funcionar de les institucions públiques, substracte sobre el qual la política deliberativa va guanyar centralitat com a objecte d'interès teòric i també pràctic, amb la introducció d'instruments deliberatius. Diversos factors expliquen aquest qüestionament. D'entrada, l'emergència del sistema de valors postmaterialista va fer que un sector aleshores jove de la ciutadania qüestionés, en les revoltes de 1968, la presumpta racionalitat de les institucions polítiques i de les relacions interpersonals (Roseman 1995:291, Warren a Warren i Pearse 2008:57). Davant la constatació que els individus ni eren idèntics ni vivien en igualtat ni eren, generalment, lliures malgrat el reconeixement formal d'aquests valors, reclamaven més participació democràtica. El postmaterialisme també cercava autonomia cultural, el que va revaloritzar la diversitat en societats que, de forma hegemònica, justificaven l'homogeneïtzació cultural. Així, podem afirmar que tant la democràcia deliberativa com el multiculturalisme són fruit del postmaterialisme i, per tant, són tradicions complementàries. Metodologia comunicativa i política multicultural poden anar a l'ensems.

Cal sumar la desconfiança creixent en l'administració pública i l'erosió de la legitimitat dels estats del benestar. Fos perquè la crisi econòmica els va fer perdre credibilitat com a instrument per superar-les (Offe 1990[1984]) o per la convicció que alguns grups tenien tanta influència en les decisions públiques que podien desviar-les de l'interès general (Habermas 1999[1973]), va aparèixer la visió que els estats estaven sobrecarregats i ja no podien respondre a noves demandes socials apujant la pressió fiscal per finançar nous serveis i prestacions (Brittan 1975, Crozier, Huntington i Watanuki 1975, Rose i Peters 1977). La consciència de la limitació dels recursos públics, agreujada posteriorment per la competitivitat econòmica derivada de la globalització, estimulava una actitud ciutadana activa en el seguiment i avaluació de les polítiques públiques. En contrast, aquesta crisi de legitimitat de les institucions representatives va perjudicar la participació electoral i, a diferència de la interpretació optimista d'Almond i Verba (1963), que identificaven abstencionisme amb conformitat positiva, ara s'interpretava com a símptoma d'insatisfacció que podria crear inestabilitat (Inglehart a Norris 1999, Newton 2001).

També existia un dèficit sistemàtic de deliberació política, en societats cada cop més individualistes i amb menys espais públics de trobada. Les vies tradicionals de deliberació política han estat i continuen essent l'arena electoral i els debats parlamentaris, per una banda, i l'esfera pública difusa, aquells debats que es produeixen en petits grups en la vida quotidiana (la feina, el mercat, l'escola, etc.), per l'altra. Pel que fa a la primera, els partits polítics van

començar a tractar els ciutadans com a consumidors de marques electorals, el que afeblia el seu rol d'espai de trobada presencial d'afiliats i comprometia la mediació democràtica entre ciutadans i parlamentaris ja que van guanyar pes els missatges de caràcter estratègic desconnectats de la complexitat dels problemes vinculats a les decisions polítiques concretes (Warren 2009:10). Els parlaments, al seu torn, tenien la seva pròpia crisi de legitimitat perquè exercien les seves funcions de forma diferent a les previsions de la teoria de l'estat liberal (Craig 1990:166-73) i, en especial, perquè tant els partits de govern com l'oposició havien substituït la deliberació parlamentària per una successió de monòlegs amb missatges estratègics dirigits a l'opinió pública gràcies a la progressiva visibilitat de les sessions parlamentàries, primer amb la ràdio i la TV i després amb l'accés directe via internet i les xarxes socials. S'hi afegia la complexitat tècnica de les polítiques públiques, que només es podien abordar en profunditat des d'una especialització allunyada del perfil generalista del polític: era impossible que l'especialista de la política fos especialista en tots els àmbits en què havia d'intervenir. Aquesta complexitat consolidava el paper dels experts en la definició de les polítiques i dificultava que els mitjans de comunicació de masses en fessin un seguiment rigorós, el que afegia un dèficit sistemàtic d'informació que allunyava la ciutadania de la discussió política, convertint-la en subjecte passiu llevat del moment puntual de les eleccions. Pel que fa a la segona, el racionalisme del segle XX, amb la seva separació funcional de zones geogràfiques i horaris personals, juntament amb l'individualisme, amb la predominança del consum cultural individual per sobre de l'oci col·lectiu, també afeblia els debats quotidians. En definitiva, la deliberació perdia centralitat en els partits polítics, en els parlaments i en l'activitat quotidiana de la ciutadana.

Des dels anys 1970 un nou paradigma de l'administració relacional (bona administració, administració democràtica, *governance-driven democratization*, Auby 2011, Warren 2009:3) va aparèixer en escena qüestionant el paradigma burocràtic o l'administració tradicional weberiana. L'administració relacional perseguia reforçar la legitimitat democràtica d'arrel parlamentària amb una legitimitat democràtica pròpia a través de la implicació ciutadana (individual o a través d'associacions considerades representatives) que permetés tenir en compte la pluralitat de punts de vista i la diversitat cultural i social en els processos administratius (Leighninger i Mann 2009:14). Aquest accés directe permetia esquivar els elements estratègics derivats dels càlculs electorals (Warren 2009:10) i administradors i tecnòcrates va començar a impulsar oportunitats de participació en les decisions i en la formulació i avaluació de les polítiques (Ziamou 2000, Held 1992[1987]:288, per a la política educativa EURYDICE 1996) a través de fórmules encaixades en l'arquitectura institucional preexistent i que anaven més enllà de les audiències públiques i els tràmits d'informació pública, com les trobades amb representants de diversos interessos abans d'iniciar els procediments de decisió (Warren 2009:3-5). A aquestes transformacions endògenes, cal sumar-hi la pressió exercida pels tractats i cimeres internacionals que estableixen i estimulen el dret a la participació (Fox 2000; Art 25 del Conveni internacional sobre drets cívics i polítics (1976); Declaració de NU d'Alma-Ata d'atenció primària de salut (1978), conferències sobre el Medi Ambient i el Desenvolupament a Rio de Janeiro (1992 i 2012)...) i per organismes com Nacions Unides, que recomanen utilitzar la participació ciutadana (Arbter,

Handler i al. 2007:13, UNDESA 2010). En el cas de la Unió Europea, el dret comunitari obliga els estats membres a incorporar els principis de participació pública i de transparència (Mendes 2008), a més de fer recomanacions genèriques (Comissió de les Comunitats Europees 2001) i específiques per a diverses polítiques públiques, com els principi bàsic comú 9 per a una política d'integració dels nacionals de tercers països a la Unió Europea, que preveu la participació dels immigrants en la formulació de les polítiques i mesures d'integració a través de diàlegs estructurats.⁶¹

En aquest capítol analitzarem si, com han apuntat teòrics del reconeixement com Kymlicka (2003[2001]:65), les teories i pràctiques institucionals deliberatives ofereixen oportunitats per a la inclusió respectuosa d'immigrants i minories culturals en la vida democràtica. Habermas (1987[1981]b:117-8), quan analitza el concepte d'integració a partir de Durkheim i George Mead, afirma que un cop les societats que han separat l'esfera pública de la religió i altres concepcions substantives del bé obligatòries per a tothom, se'ls planteja el problema de determinar l'interès general. Un cop descartat l'intent utilitarista d'identificar l'interès general amb la simple suma dels interessos privats, la unitat del col·lectiu només es pot establir si funciona com unitat d'una comunitat de comunicació. Aquest és el fonament teòric darrer de les teories i pràctiques deliberatives, possibilitar la comunicació bilateral (mediació) entre institucions públiques i *demos* com a forma de coordinació i integració de la ciutadania. Aquesta forma de mediació és complementària a la mediació electoral, no pretén substituir-la, però omple de contingut la relació de representació. Per què aquesta democràcia basada en les deliberacions és més inclusiva? Perquè conté un principi d'universalitat (inclou tots els afectats) que és més potent que el principi d'universalitat electoral. Aquest darrer ve regulat per normes precises i exactes sobre la forma d'elaborar la llista tancada que és el cens electoral i per accedir-hi cal reunir els requisits que, com ja hem vist, depèn del discurs sobre la integració. Al contrari, el principi d'universalitat deliberativa es basa en un conjunt de drets i llibertats fonamentals, com les llibertats d'expressió i comunicació o els drets de reunió i associació que s'atribueixen a tots els residents i que, mitjançant artilugis de representació, permet canalitzar les visions i interessos ja no tan sols de les persones actuals, sinó de les generacions futures, els animals, les empreses multinacionals o, fins i tot, coses (l'interès del medi ambient). Aquest principi d'universalitat deliberatiu és més inclusiu.

De totes formes, caldrà demostrar que aquesta universalitat és real i que és capaç de superar els mecanismes que operen en els sistemes electorals que reforcen el seu caràcter socialment selectiu com les diferències en la mobilització electoral en cada sector social o les característiques demogràfiques que queden sistemàticament subrepresentades entre els parlamentaris. La democràcia deliberativa, si vol ser integradora, ha de demostrar que és capaç

⁶¹ Els Principis Bàsics Comuns per a una política d'integració dels nacionals de tercers països a la Unió Europea van ser adoptats pel Consell de Ministres 2.618è de Justícia i Afers Interners del 19 de novembre de 2004. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf. Vist l'11 de maig de 2014 i recollits a *A Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 1.9.2005 COM(2005) 389*

de superar els mecanismes d'autoselecció dels participants i, a més, s'enfronta a un problema de més difícil solució. Si la participació electoral només requereix escollir una papereta, el requeriment deliberatiu de ser efectiu en la comunicació (en l'emissió del missatge i en l'escolta) introdueix dubtes sobre la seva capacitat de posar tothom en condicions d'igualtat. Seguint a Fung (2005) i Mansbridge i al (2006:1), l'anàlisi de la capacitat inclusiva dels debats socials és pot abordar de dues maneres.⁶² La primera, que desenvoluparem en la primera part d'aquest capítol, consisteix en deduir lògicament quins efectes tindria aplicar les teories deliberatives. La segona, que desenvoluparem en la segona part, és partir de la pràctica deliberativa en la participació ciutadana. Analtzem separatament les teories deliberatives de la participació ciutadana (i) perquè cal distingir entre l'ideal normatiu i la pràctica real (Arrhenius 2008:3-4, Kadlec i Friedman 2007:3) i (ii) perquè al darrera de la institucionalització dels diàlegs i l'impuls de l'oferta participativa també hi trobem altres marcs teòrics diferents de les teories deliberatives. A més, l'obertura de l'administració (iii) també ha respost en part a reaccions administratives per donar resposta a l'increment de l'activisme social, que cercava contactes amb decisors públics per aconseguir objectius polítics concrets (Swaine i Hall 2007:62), al marge del desenvolupament teòric deliberatiu.

Tant per a (1) les teories deliberatives com per a (2) les pràctiques deliberatives, primer definirem el contingut d'aquests dos objectes i, després, n'analitzarem la capacitat inclusiva. Si la resposta fos positiva, en el tercer capítol analitzariem les oportunitats reals d'aconseguir la inclusió política del conjunt de la població en societats multiculturals, tenint en compte tant les conclusions d'aquest capítol com les experiències pràctiques reals de participació.

⁶² En aquesta tesi utilitzem l'expressió debat social per referir-nos a qualsevol actuació deliberativa amb persones externes a l'administració pública (experts, representants de la societat civil o ciutadania en general) i debat públic per referir-nos als debats socials que estan oberts a qualsevol ciutadà que ho desitgi.

2.1 Les teories deliberatives

Per a Habermas (1987[1981]b:90, 156) les arrels llunyanes de la política deliberativa cal trobar-les en el llarg procés d'autonomització de l'esfera pública de la tutela religiosa i de les concepcions substancials del bé. Si Durkheim encara podia recórrer a l'existència d'un consens social bàsic vinculat a símbols religiosos i a la identitat personal dels membres del grup d'una identitat col·lectiva per explicar el consens normatiu bàsic de les societats, Habermas ja ha de recórrer a la funció medidora de la comunicació lingüística. Els fonaments d'una ètica normativa només es poden assegurar per consens i aplicant el procediment adequat. Únicament se n'escapen valors bàsics com la igualtat, la llibertat o la dignitat humana. Habermas no explica com pot situar aquests valors per sobre del procés d'enteniment mutu, ja que és evident que si són intocables és perquè gaudeixen de consens. Com veurem, sí que hi ha un motiu per situar-los en un plànol superior, i és que constitueixen requisits per a la democràcia deliberativa, establint el problema que tractarem en aquest capítol, de com tractar dialògicament societats amb sectors que no assumeixen aquests valors. El que fa la democràcia deliberativa és donar valor normatiu i institucionalitzar els diàlegs per tal de millorar la legitimitat de les decisions.

Ens podem preguntar si la introducció de la mediació deliberativa genera una nova modalitat de democràcia contemporània. Chambers (2003:38) afirma que la democràcia deliberativa és una modalitat ("expansió") de la democràcia representativa i Kymlicka (2003[2001]:252) que les deliberacions públiques formen part de la matriu liberal i, per tant, és una forma de democràcia liberal. Però les teories deliberatives s'allunyen tant del liberalisme clàssic (el contingut de la representació o el rol normatiu de la ciutadania dificulten classificar-les en la mateixa categoria que les monarquies constitucionals, per exemple) com dels conceptes més comunitaris de la democràcia⁶³ (el compromís i l'activitat ciutadana en contextos deliberatius és més lax, sobre les diferències i relacions entre les concepcions comunitari-participatives i les deliberatives de la democràcia, Floridia 2013). Més enllà del debat nominalista, es constata l'existència d'un conjunt de teories democràtiques que tenen prou similituds entre si per justificar-ne el tractament comú (Beste 2013:14, Floridia 2013:2) perquè coincideixen en què les decisions polítiques legítimes són producte de deliberacions públiques entre ciutadans iguals (Hendriks 2002:6-7).

⁶³ L'antiguitat del concepte de democràcia ha provocat importants canvis de significat al llarg de la història. Actualment només en tenen la consideració aquells règims polítics que incorporen amb un mínim de qualitat democràtica, el que inclou mecanismes de mediació entre institucions i ciutadania mínimament sensibles als canvis d'opinió pública; respecte per l'estat de dret i el pluralisme i una sèrie de drets fonamentals de caràcter cívic com els drets de reunió i associació. Altres règims polítics també es fonamenten en teories democràtiques però si no assoleixen els mínims de qualitat no es poden qualificar de democràcies i alguns fins i tot són realment dictadures. A la pràctica, aquests mínims només els han assolit les democràcies representatives i les seves variants de la democràcia liberal. Per aquest motiu, reservarem l'expressió democràcia des del punt de vista empíric als sistemes polítics que aconsegueixen amb aquests mínims i ens referirem a les tres principals classificacions de la teoria de la democràcia com a concepcions comunitàries, representatives o deliberatives de la democràcia.

2.1.1 Connexió entre les teories deliberatives i el liberalisme polític

La variant deliberativa de la democràcia agrupa teories més acostades entre si que als referents extrems del liberalisme (neoliberalisme, llibertarisme de dretes...) i de les teories comunitàries i semblants, dins de les ideologies i els moviments polítics contemporanis (Antón i Torrens 2016), i que coincideixen en voler aprofundir la mediació democràtica de les institucions representatives a través de processos comunicatius abans de prendre les decisions, on hi són convidats ciutadans compromesos amb l'entorn, en el marc d'un estat de dret que protegeix els drets i llibertats individuals. La democràcia deliberativa es més una recomposició d'elements extrets de les tradicions comunitària i liberal que una revolució conceptual. Aquest tipus de recomposició entre elements d'origen heterogeni és habitual en les societats occidentals (Kymlicka 2003[2001]:404-5) perquè el liberalisme i el comunitarisme són dos impulsos històricament sedimentats i mútuament imbricats (Parekh 2005[2000]:174-6). Un exemple són les constitucions pluralistes actuals, que no pretenen ser productes coherents i dissenyats racionalment sinó pactes entre forces polítiques amb intenció d'encapsular els conflictes de major envergadura superposant elements inicialment contradictoris des del punt de vista ideològic (Guastini 1997), amb el resultat que les constitucions contenen elements provinents tant de la tradició liberal-representativa com de les visions més comunitàries de la democràcia (Warren a Warren i Pearse 2008:51):

➤ La base de l'arquitectura institucional és representativa però incorpora i promou la ciutadania activa a través de mecanismes agregatius com les iniciatives legislatives populars, els referèndums i, menys esteses, les revocacions de mandats (sobre el caràcter agregatiu dels referèndums, Barber 2003:281), de democràcia directa com les assemblees ciutadanes municipals o de consulta administrativa com les audiències públiques o les consultes deliberatives.

➤ Pel que fa a la cultura política admesa en el rang del que és constitucionalment legítim, el pensament comunitari és present en l'arena política en competència amb el pensament liberal.

La genealogia de les teories deliberatives també s'entén per la influència mútua d'unes teories de la democràcia sobre les altres (Floridia 2013) perquè la confrontació entre les concepcions d'arrel comunitària i les concepcions representatives s'ha substituït per una tensió creativa. La intenció de combinar elements del liberalisme i el socialisme es pot resseguir almenys des de John Stuart Mill 1991[1859]: *“That mankind are not infallible; that their truths, for the most part, are only half-truths; that unity of opinion, unless resulting from the fullest and freest comparison of opposite opinions, is not desirable, and diversity not an evil but good”*. El mateix estat del benestar n'és plasmació, amb una arquitectura constitucional d'origen liberal però amb sindicats i patronals jugant un rol que trencava amb aquesta tradició: la concertació social i la protecció dels treballadors eren impensables des del *laissez-faire*.

Trobem una recombinació similar en els instruments d'intervenció col·lectiva en les decisions. Tradicionalment, la ciutadania activa s'assimilava a concepcions comunitàries però

les respostes contemporànies d'activació s'apliquen a les institucions liberals, obrint les administracions al públic o implementant mecanismes participatius de caràcter agregatiu. Grups com *The Democracy Foundation*, *IRI Europe*, *Rassemblement pour la Democratie Directe*, *Democracia Real Ya...* parteixen de paràmetres comunitaris però acaben pressionant per introduir instruments agregatius (referèndums, iniciatives legislatives populars, revocacions de mandats...) ⁶⁴ on es decideix per majoria, ja que la voluntat de la ciutadania es redueix a tractar dades numèriques sense transformacions discursives (Florida 2013:2) i que són complementàries a les institucions representatives. Fins i tot en la Confederació Helvètica, exemple reiteradament citat i que ha convocat 540 referèndums federals entre 1848 i 2006 a més dels referèndums cantonals i locals, més del 98% de la legislació federal es tramita i s'aprova exclusivament en el Parlament, (Verhulst 2006:10):

- Les iniciatives legislatives populars permeten que grups nombrosos de ciutadans defineixin puntualment l'agenda parlamentària, de forma que s'insereixen en la lògica representativa.
- En els referèndums la decisió recau en el conjunt del cens electoral, que substitueix puntualment el parlament, però la pregunta està formulada unilateralment pel govern o pel grup ciutadà promotor i està conformada per un conjunt fix d'elements que la ciutadana no pot modificar. El rol participatiu segueix la lògica agregativa perquè es redueix a respondre sí, no o en blanc a una pregunta tancada que no admet matisos, ni expressar les causes del sentit del vot.
- Les revocacions de mandats també s'inscriuen en la lògica representativa perquè permeten que la ciutadania controlï els electes amb l'objectiu de reforçar la seva relació a través d'un control *a posteriori* basat en l'avaluació subjectiva personal que fa cada elector de l'actuació global de l'electe. És lluny del mandat imperatiu perquè valora el manteniment d'una confiança difusa.

La participació agregativa s'integra en la lògica representativa perquè cerca protegir la ciutadania i limitar l'acció del govern a través de contrapesos i controls, com demostra la seva introducció en els estats de l'Oest dels Estats Units, especialment entre 1890 – 1912, amb la intenció declarada de millorar la representativitat de l'actuació dels electes davant la

⁶⁴ La Confederació Helvètica destaca en l'ús d'aquests instruments, raó pel qual és habitual classificar-la com a democràcia representativa que fa ús de la democràcia directa o semidirecta. Ara bé, és més intens l'ús a nivell local que en el cantonal i més en aquest que en el confederal. Així, al voltant del 85% dels governs municipals són assemblearis; mentre que a nivell cantonal només Appenzell i Glarus tenen assemblea; i a nivell confederal les institucions són parlamentàries, encara que amb peculiaritats. A nivell confederal, la diferència més rellevant respecte altres països és la manera de funcionar del Consell Federal (Govern) compostat per set representants dels quatre partits més votats, i que procura prendre les decisions per consens. L'esquema funciona perquè la ciutadania controla les decisions a través d'instruments d'intervenció ciutadana (l'oposició és el poble) però l'arquitectura institucional és parlamentària i els límits a les decisions (com les disposicions del dret internacional o els drets humans) són típiques de la democràcia representativa (Kaufmann i al 2007).

percepció de corrupció generalitzada (Cronin 1999).⁶⁵ Com a Suïssa, es tracta d'instruments relativament marginals del sistema polític i a més, en aquest cas, estan restringits a alguns estats federats i al nivell local, sense afectar les institucions federals (Galtí 2012:7). Una motivació i una lògica semblants tenia la reforma constitucional francesa de 2003 sobre els referèndums en les col·lectivitats territorials (art 72-1 de la Constitució). En paraules de Fung (2005:4): *mechanisms of direct citizen participation are not (as commonly imagined) typically a strict alternative to political representation or expertise, but rather complement them*. Com afirma Cronin (1999:35): *Direct democracy procedures have been viewed as simply one more method of making representative government, more representative, more responsive, and more accountable*. I en el mateix sentit, Kaufmann, Büchi i Braun (2007:10): *modern direct democracy* (en referència a la participació agregativa) *is a way in which representative democracy can become truly representative*.

Un tercer exemple de recomposició d'elements democràtics el donen els moviments socials (Ibarra i Tejerina 1998), com ara el pacifisme, l'ecologisme, el feminisme i d'altres nous moviments socials (Ibarra 2005:225-260), que van aparèixer a finals dels anys 1960 per promoure qüestions culturals i de qualitat de vida que havien estat marginades d'una agenda política centrada en la generació i repartiment de la riquesa material (Dalton i Keuchler, 1992[1990]); i, fins i tot, novíssims moviments socials (Ibarra 2005:261-291) Aquests moviments qüestionaven la separació radical entre les esferes pública i privada i pretenien implicar tots els afectats per les decisions. La voluntat de construir democràcies radicals (Ibarra, Martí i Gomà 2002) els va dur a un funcionament intern assembleari basat en la participació activa i permanent dels adherents (el col·lectiu) i es va traduir inicialment en una actitud antisistema que cercava autoorganitzar la vida i la societat al marge de les institucions oficials. Krut et al. (1997:48): *"This concept of direct democracy is heard time and again in the civil society community, and is consistent with the insistence from many actors in civil society that direct action, with all its limitations on impact, is a crucial form of political activity"*. Ara bé, molts d'aquests moviments tenien objectius concrets (acabar amb el servei militar obligatori, respectar els drets humans, integrar el valor real del medi ambient en els càlculs econòmics, la igualtat entre gèneres...) que els obligava a pressionar els poders públics si volien tenir èxit (Ibarra i Letamendia 2015:392-393). Aquesta pressió va provocar contactes institucionalitzats sovintejats que van donar pas a consells consultius on l'administració els convidava a participar (Le Clainche 2011). Sense abandonar els posicionaments més comunitaris de la democràcia i amb una visió alternativa que els empenyia a realitzar actuacions de protesta (Young 2001), van contribuir a l'aparició de deliberacions socials en el marc de les institucions representatives.

En definitiva, les concepcions comunitàries de la democràcia mantenen presència social però per manca de força o de voluntat ja no inspiren canvis constitucionals radicals (Floridó

⁶⁵ Barber (2003:281) indica els 36 estats amb alguna forma de referèndum (31) o iniciativa legislativa popular. Però només Arizona, Califòrnia, Colorado, Dakota del Nord, Oregon i Washington (Estats de l'Oest) usen els referèndums amb freqüència (més de 100 en total). Pel que fa a la revocació de mandats, només s'ha aplicat a dos governadors: el 1921 a Dakota del Nord i el 2003 a Califòrnia.

2013:5). Per contra, la pressió comunitària acaba per activar la ciutadania a través del reforçament de la participació agregativa i de l'obertura de les institucions públiques a la ciutadania en el marc constitucional representatiu.

Paral·lelament, en les idees polítiques endegades en el segle XX i presents en el segle XXI (Antón 2002b), va sorgir un liberalisme polític que podríem qualificar de democràticament fort (*strong liberal democracy*, Barber 2003) o fins i tot de liberalisme deliberatiu (Dryzek 2002) que, sense connexió directa però de forma coherent amb les transformacions deliberatives del dret administratiu, va superar la concepció purament passiva de la ciutadania per justificar la participació en la definició de les polítiques públiques (Swaine i Hall 2007:1-2, Larmore 1996). És una filosofia política liberal amb una dimensió pública important, on el pluralisme és central i aparentment més ample que la tolerància liberal. De fet, participació dialògica i acceptació del pluralisme són complementaris perquè, per definició, el diàleg o intercanvi d'idees només és possible entre persones que pensen diferent, de forma que ens permet realitzar una primera exploració de les esperances dipositades per autors com Nussbaum (2009[2008]:366) en les deliberacions com a forma de gestió de la diversitat cultural.

La referència principal d'aquest liberalisme són els plantejaments teòrics de John Rawls (1993, 1995 i 1999[1971], Balcells 2008 i Vergés 2007). Rawls pretenia superar la concepció cartesiana de racionalitat que pressuposava que qualsevol persona en solitari podia descobrir racionalment la millor solució a cada problema, que és única, aplicant la lògica i amb independència de les seves característiques vitals i culturals. Per contra, Rawls incorpora la multiculturalitat com a dada de la realitat, amb diverses doctrines religioses, filosòfiques i morals (doctrines comprensives) convivint en la mateixa societat però mantenint cadascuna la seva concepció particular del bé que hauria de regular la vida de les persones. Aquesta diversitat no és fruit de la ignorància o l'error perquè les doctrines són coherents i les professen persones racionals, sinó que implica la inexistència de criteris autoevidents de justícia que permetin proclamar que una sigui superior a les altres. D'aquesta forma, apareix el problema de crear societats justes i estables i que, alhora, respectin les diferències morals presents a la societat (1999[1971]:4). La unitat social no pot descansar en valors o finalitats de vida compartits per tothom però tampoc en l'agregació d'interessos personals o de grup perquè la societat seria inestable.⁶⁶ Els contractes socials que han de regular les institucions bàsiques de la societat (la constitució política, les institucions econòmiques, etc.) s'han d'elaborar trobant principis de justícia que puguin ser acceptats universalment al ser axiològicament neutres i que salvaguardi el pluralisme de conviccions preexistent i la llibertat de consciència de les majories canviants (1999[1971]:207).

⁶⁶ A *Political Liberalism* 1993:36-7, quan Rawls parla de la diversitat religiosa, afirma que el consens superposat és l'única forma d'aconseguir societats pacífiques i estables. L'alternativa d'establir una religió oficial genera tensions i, si s'aconsegueix estabilitat, és perquè els perjudicats tenen l'esperança de revertir algun dia la situació i establir la seva religió com a nova ortodòxia.

Per construir contractes socials, Rawls proposa usar el diàleg, que és una activitat de raonabilitat inductiva per trobar un consens que acomodi totes les concepcions i aconseguixi estabilitat política a llarg termini, enlloc d'usar la deducció per descobrir una veritat moral, oculta i inamovible. En aquest mètode ideal actuen persones hipotètiques i abstractes que, per preservar la seva objectivitat, desconeixen elements clau de les seves vides com el lloc que ocuparan en la societat; el talent que tindran, els objectius vitals o la seva concepció del bé gràcies a un vel d'ignorància que ocultaria aquests atributs i les seves connexions comunitàries. Aquestes persones, essencialment individualistes, lliures i racionals i en situació inicial d'igualtat, consensuarien els principis constitucionals de justícia superposant les coincidències entre les doctrines comprensives. El resum bàsic del consens sobre els principis de justícia consistiria en què tothom ha de gaudir de les mateixes llibertats cíviques i oportunitats, el que permetria que tothom fos lliure de viure segons la seva concepció del bé particular amb ple respecte a la constitució. El consens és compartit per tothom però les justificacions difereixen perquè s'articulen des de cada doctrina comprensiva, ara bé, aquest mètode, malgrat l'aparença i pretensió dialògica, en realitat és de matriu cartesiana perquè és individual, abstracte i descontextualitzat i com tal ha estat criticada per teòrics del multiculturalisme com Parekh (2005[2000]:138) que consideren que en un diàleg real entre ciutadans lliures i iguals amb diferents bagatges culturals i situats dins el context cultural d'una unitat política concreta podrien arribar perfectament a conclusions diferents sobre els principis de justícia.⁶⁷

Pel que fa a l'extensió en l'ús dels debats, Rawls l'eixampla progressivament. Al principi, el consens per superposició era un procés imaginat aplicable només a processos constituents, ja que una de les conclusions a què hauria d'arribar és que els conflictes i les diferències en les decisions polítiques ordinàries s'han de gestionar través de majories parlamentàries (Rawls 1999[1971]). Posteriorment Rawls va defensar la factibilitat real aquest diàleg en l'elaboració de constitucions i les lleis que regulen la justícia bàsica (les lleis que afecten la igualtat d'oportunitats i la distribució material) amb les persones més preocupades pel problema de la justícia (Rawls 1993, Vergés 2007:27). I més endavant, va proposar utilitzar la participació ciutadana en la definició de les polítiques públiques: “*Democracy has a long history, from its beginning in classical Greece down to the present day, and there are many different ideas of democracy. Here I am concerned only with a well ordered constitutional democracy - a term I used at the outset - understood also as a deliberative democracy- ...the providing for public occasions of orderly and serious discussion of fundamental questions and issues of public policy*” (Rawls 1997:771-2). En tot cas, Rawls sempre va considerar que l'esfera pública es limitava a l'àmbit institucional, que aquest era l'àmbit propi de la cultura política pública, i, per tant, exclouïa els diàlegs que es donen al si de la societat civil organitzada, com les

⁶⁷ Les deliberacions poden ser cartesianes, sense consistir en actes socials de diàleg. Entre les definicions de deliberació, l'*Oxford English Dictionary* conté la següent: *The action of deliberating or weighing a thing in the mid; careful consideration with a view to decision*. En la mateixa línia, el diccionari de l'IEC conté la definició “Prendre la decisió ...després de pesar les raons a favor o en contra”, tot i que els exemples que posa són en primera persona del plural, el que indueix certa ambigüitat.

associacions o les esglésies, que identificava amb la cultura de l'entorn (Rawls 1993:215-20), a diferència dels teòrics deliberatius pròpiament dits que tenen una preocupació per connectar d'alguna forma les deliberacions institucionals amb els mecanismes de conformació de l'opinió pública.

Amb independència de quina extensió tingui el camp d'aplicació dels debats, aquest mètode presenta un límit i diversos problemes amb el tractament equitatiu de la multiculturalitat. El límit és la raonabilitat i consisteix en que totes les concepcions del bé han d'acceptar els principis de justícia dels drets, llibertats i obligacions fonamentals continguts en el marc constitucional, que s'han d'aplicar prioritàriament enfront qualsevol pretensió contrària provinent de qualsevol religió, moral o altre tipus de doctrina comprensiva (Rawls 1995:134, Parekh 2005[2000]:134-5). Rawls 1999[1971]:177: "... *in connection with constitutional and legal restrictions... Liberty is a certain structure of institutions, a certain system of public rules defining rights and duties*". Rawls acaba assimilant els valors i l'estructura política liberal amb el contingut del consens superposat i espera que a llarg termini totes les doctrines presents a la societat els acabin assumint, el que implica que al cap i a la fi el liberalisme polític ha de ser la doctrina predominant, en una posició jeràrquicament superior a les altres. Aquests límits semblen inherents a l'aproximació al multiculturalisme des del liberalisme polític i els tornem a trobar quan Nussbaum (2009[2008]:35) afirma que aquelles doctrines que pretenguin actuar greument contra la llibertat (posa exemples extrems com torturar infants o esclavitzar minories amb excuses religioses) han de ser combatudes. En canvi, Nussbaum introdueix a continuació un matís que permet connectar millor el liberalisme polític amb la pràctica deliberativa ja que considera que si aquestes doctrines es limiten a defensar discursivament l'esclavatge o la tortura però els seus defensors no les posen en pràctica, igualment tenen dret a veure protegida la lliure expressió però només fins el punt que la paraula es torni amenaça, moment en què aquestes propostes ja no es podrien exposar en l'àmbit públic. És a dir, separa les doctrines, a les quals posa límits quan ignoren el respecte, la dignitat i el reconeixement als altres, dels subjectes, que sí tenen dret a ser respectats i tractats com a iguals (s'entén que sí poden expressar-se legítimament en totes aquelles matèries que no estan connectades amb els punts doctrinals que defensen la desigualtat i la discriminació). Les teories deliberatives també tenen requisits menors que els plantejats per Rawls però matenen límits de natura similar quan al pretendre incloure tota la població es troben amb grups que no accepten les regles del joc i que, segons la seva visió, o bé quedaran marginats de l'espai públic o bé canalitzaran les seves demandes i visions per vies no deliberatives, afeblint la potència política dels diàlegs públics. Així, a les teories deliberatives els queda pendent de resoldre la inclusió de persones i grups (feixistes, racistes, fonamentalistes, etc) que refusen els elements essencials de les societats democràtiques (Parekh 2005[2000]:140) i que no tenen la intenció de cooperar amb la resta de la societat en la determinació dels principis de justícia. Com desenvoluparem posteriorment, la solució pragmàtica de Nussbaum pot esdevenir la clau per a la seva inclusió.

En relació als problemes plantejats per Rawls, el primer és el caràcter abstracte i imaginat de la primera versió del contracte social, on el diàleg es limita a ser un exercici solitari de

racionalitat cartesiana que passa a l'interior d'una sola ment, sense connexions empíriques (Rawls 1995:139: “*The original position is an analytical device used to formulate a conjecture*”). Al no ser un diàleg real, és difícil que un sol pensador pugui comprendre totalment les visions produïdes per les diferents ideologies i estils de vida perquè, en tant que persona real, parteix de la seva matriu cultural, de la qual no es pot transcendir per situar-se en una posició neutral. Des del punt de vista procedimental aquest problema queda resolt amb els plantejaments posteriors de posada en pràctica d'aquest exercici dialògic amb persones reals.

El segon problema fa referència a què la posada en pràctica de les propostes rawlsianes requeriria exigències molt elevades en la forma de raonar i dialogar (Benhabib 2006[2002]:185) tant al conjunt de la societat i als grups que la componen (considerar igualment legítimes totes les doctrines, renunciar a imposar la concepció particular del bé al conjunt de la societat; considerar la moral individual com una qüestió privada, tenir clara la demarcació entre l'esfera pública i la privada) com als participants (mantenir un comportament racional, argumentatiu i impersonal en els diàlegs, apel·lar a la raó pública en les argumentacions). En les primeres versions del mètode per trobar el consens superposat (Rawls 1971) hi havia una contradicció entre aquestes assumpcions i l'existència fàctica de grups que defensen doctrines comprensives del bé que neguen l'autonomia personal i compten amb relacions de subordinació i discriminació en el seu interior. La separació estricta entre els àmbits públic i privat que Rawls prescriu sembla compatible amb la diversitat cultural però acaba tenint els mateixos problemes que el model d'integració comunitària. Rawls (1993:4) oblida la interrelació públic / privat, el fet que l'esfera privada està regulada pels poders públics i, en sentit contrari, que moltes demandes polítiques com la igualtat de gènere o el reconeixement cultural tenen el seu origen en l'àmbit privat. Aquesta minimització de l'àmbit d'actuació política a les autoritzacions del consens superposat deixaria l'estat sense instruments per impedir la perpetuació de les relacions de subordinació i discriminació que es donen en l'interior de les comunitats en aquells àmbits que han quedat fora del consens (per exemple, el rol de les dones). Al quedar fora de l'autorització d'actuació pública definida pel consens superposat, aquestes relacions de subordinació serien vistes com part de la cultura de l'entorn, pertanyents a l'àmbit privat, i no com a part de les preocupacions de la cultura política pública (Benhabib 2006[2002]:186). Així, les propostes de Rawls no són tan culturalment neutrals com ell pretén perquè obliden la interrelació entre les esferes pública i privada i, a més, perquè hi ha pretensions culturals que queden fora de l'abast de la racionalitat cartesiana. El mètode dialògic rawlsià oblida que hi ha sectors de la població que s'expressen de forma més emocional, que es veuen obligats a patir una transformació cultural si no volen quedar marginats en l'esfera pública dialògica (Makariev 2013:4).

En segon lloc perquè certs paràmetres culturals esdevenen àrbitres de l'acció deliberativa proposada per Rawls. En especial la racionalitat instrumental vinculada a la preocupació per l'interès propi, de forma que les persones i grups hi estan més familiaritzats estarien en condicions millors. El consens superposat no és culturalment tan neutral com pensava Rawls perquè qui tingui poca capacitat de traduir les propostes i visions sorgides des de la seva

doctrina comprensiva particular a un llenguatge racional i justificat en termes de raó pública per ser utilitzat adequadament en els debats socials estaran en desavantatge. La conclusió és que les propostes rawlsianes són poc receptives a les aspiracions d'igualtat i respecte a la diversitat i a l'autonomia cultural (Parekh 2005[2000]:143), esdevenint una reedició de la tolerància liberal o el que Barry (2001) anomenava estratègia de la privatització del conflicte cultural, consistent en què les normes creen unes regles del joc comunes per tothom d'aparença neutral i que permet que cadascú pugui organitzar la seva vida seguint les seves inclinacions particulars però amb espais comuns gens adaptats a la diversitat, de forma que, finalment, els grups socials acaben desenvolupant la seva vida al marge de la centralitat pública. En realitat, tant els requeriments als participants com les pretensions de Rawls de construir un contracte social neutral des del punt de vista cultural a través d'un mètode acceptat universalment són contrafàctiques perquè les seves propostes normatives ni són culturalment neutrals, ni inclusives ja que deixarien fora un gran nombre de doctrines del bé.

El tercer problema del mètode, relacionat amb l'anterior, és que necessita elevats estàndards ètics i epistemològics. El mètode només es pot desenvolupar si existeix una raonabilitat compartida en l'àmbit públic, possible gràcies a què les persones posseeixen consideracions morals (acció raonable) i un sentit de la justícia que fan aflorar simpaties comunes (concepte que recorda el de nacionalitat Balcells 2008:7 i Vergés 2007:354) que els permet anar més enllà de la racionalitat instrumental. Si els arguments utilitzats pels participants per defensar els seus interessos i perspectives pivoten sobre la raonabilitat compartida fàcilment arribaran a conclusions a través del diàleg (Rawls 1997). Com què a més del jo i l'interès individual també existeixen el nosaltres i el bé col·lectiu, és possible construir unitats polítiques sobre la cooperació social (Rawls 1999) amb ciutadans raonables (exigència ètica) capaços de sacrificar el seu interès a curt termini si ho consideren just i tenen expectatives de beneficiar-se'n en el futur (o ja s'han beneficiat en el passat) quan es trobin (o s'han trobat) en situacions similars gràcies a l'existència de relacions de reciprocitat amb els altres ciutadans. Aquesta condició limita el rol de la racionalitat particular i la llibertat per definir i perseguir interessos individuals (Vergés 2007:48) que es tradueixen en la predisposició a argumentar les idees pròpies davant els altres en base al béns públics, en tant que són reconeguts com a persones iguals amb qui es comparteixen simpaties comunes, el que requereix als participants uns estàndards ètics elevats (Rawls 1999[1971]:234) que tampoc no tenen perquè donar-se en la realitat. L'aplicació estricta d'aquests estàndards tornaria a limitar els espais deliberatius als òrgans que ja desenvolupaven aquesta funció en el liberalisme clàssic, com el govern, el parlament o els tribunals de justícia, sense que sigui necessari que els resultats de les seves deliberacions siguin contrastades dialògicament per la resta de la ciutadania (Dryzek 2001:656-7).

El quart problema és la necessitat de comptar amb societats mínimament cohesionades amb el que Rawls anomenava capital polític (concepte similar a la virtut cívica comunitària i que ha estat utilitzat posteriorment per teòrics deliberatius com Jacobs i al 2009:3-4, 26 per agrupar diverses dimensions relacionades amb els canvis d'actitud produïts per les deliberacions en els sentiments d'eficàcia política interna i externa; l'interès per la política; la confiança en les

institucions públiques i vers els altres ciutadans, l'orientació al bé comú, etc). Aquest capital es construeix lentament i es manté gràcies a experiències positives dels ciutadans en les seves relacions amb les institucions i altres ciutadans (Balcells 2008:5), constituint una relació causal circular: els diàlegs requereixen de societats amb suficient capital polític però el capital polític es construeix gràcies al diàleg, de forma que apareix el dubte sobre la viabilitat de les propostes rawlsianes en societats dividides i amb baix capital polític.

En conclusió, els plantejaments deliberatius del liberalisme polític de Rawls, tant en la primera versió de la Teoria de la Justícia com en les revisions posteriors, conduirien a una esfera pública pretesament compartida per tota la societat però altament esbiaixada a favor de la cultura autòctona. Aquesta identificació de l'esfera pública amb la cultura autòctona provocaria un repartiment asimètric de càrregues ja que estaria travessada per múltiples discriminacions i relacions de subordinació. Es podria resoldre parcialment reconeixent l'existència d'esferes comunitàries que regulessin aspectes importants de les vides de les persones pertanyents a les minories culturals o religioses i procurant que posteriorment s'articulessin amb el corrent principal de la societat. És a dir, conduiria al model d'integració comunitària. Les deficiències d'aquest model les trobem tant en l'esfera pública comuna, ja que la càrrega de l'adaptació recauria principalment en les minories, com seria el cas de les diferències en el rendiment de la participació segons la cultura d'origen, com en l'àmbit comunitari perquè l'aplicació dels principis liberals d'igualtat i llibertat no quedaria assegurada en l'interior d'aquests estructures comunitàries. Aquest liberalisme deliberatiu no permetria acomplir la hipòtesi plantejada i caldrà explorar si altres plantejaments deliberatius tenen més capacitat d'integració social en contextos multiculturals.

Les deliberacions són centrals en Rawls però l'hem de diferenciar dels posicionaments deliberatius que arrenquen de l'ètica del discurs d'Habermas. L'exclusió de Rawls com a teòric deliberatiu no és pacífica (cf. Parekh 2005[2000]:138-40) perquè contradiu els autors provinents de cercles rawlsians com Joshua Cohen, la tesi doctoral del qual va ser dirigida per Rawls (Cohen a Matravers i Pike 2003:343: "*some of its central features [of deliberative democracy] are highlighted in Rawls's account of democratic politics in a just society.*"), i que es basen en: (i) que Rawls usa l'expressió democràcia deliberativa, (ii) la importància de la dimensió pública; (iii) la noció d'acció raonable, que suma a la racionalitat; (iv) la idea de capital polític que permet la cooperació social; (v) la concepció del consens com a equilibri dinàmic, de forma que els principis de justícia s'han de revisar amb el pas del temps; (vi) els debats polítics s'han d'organitzar al voltant de concepcions alternatives de bé públic, (vii) els participants han de ser capaços d'anar més enllà de l'interès egoista, en el sentit més estret del terme, i expressar-se en termes de bé públic i (viii) si el procediment ha estat just les decisions queden legitimades, fins i tot si el resultat dels debats no ha estat l'òptim des del punt de vista racional (Cohen a Matravers i Pike 2003:342-60, Beste 2013:16-7). Altres elements, en canvi, l'allunyen com la desconexió entre autonomia privada i vida pública, en el sentit que concep la possibilitat de ciutadans plenament realitzats en les seves tasques privades sense necessitat d'intervenir en els afers públics, o les elevades condicions epistemològiques exigides per intervenir en els debats (Rawls 1997), que els fa elitistes. Les teories rawlsianes són un suport

per justificar l'ús de deliberacions públiques des del liberalisme però aquestes limitacions fan que siguin un instrument analític i normatiu insuficient per justificar una política deliberativa sistemàtica (Dryzek 2001:656-7), a diferència de les teories deliberatives pròpiament dites.

Molts elements d'aquestes teories, com l'assumpció dels principis de llibertat i igualtat, provenen del liberalisme polític però no les podem enquadrar en el seu conjunt com a teories liberals. Superen el liberalisme polític però ni el neguen, ni s'hi confronten perquè l'acullen com una de les doctrines que han de ser presents en els diàlegs (Parekh 2005[2000]:34-5). Aquesta superació del liberalisme els permet adoptar potencialment una perspectiva multicultural que els donaria capacitat inclusiva del conjunt de la població. Precisament, les poques limitacions que veurem que té la democràcia deliberativa amb la diversitat provenen dels seus components d'origen liberal.

2.1.2 Característiques principals de les teories deliberatives

Els teòrics deliberatius assumeixen la noció liberal que l'actuació governamental legítima requereix autorització popular però són més exigents perquè reclamen la participació dels afectats, sense arribar a la noció republicana que només són vàlides les normes elaborades directament pels destinataris. Més aviat afirmen que la cooperació ciutadana (encarnada en les polítiques públiques) ha de ser producte d'acord raonat en processos institucionalitzats de diàleg.⁶⁸ Malgrat que, com veurem, l'abast de les deliberacions queda poc clar, car de vegades es circumscriuen a òrgans decisoris com els parlaments o els jurats i altres es refereixen a dinàmiques comunicatives en la societat civil o els mitjans de comunicació (Habermas 2002[1996]:242-3) i de vegades es limiten a l'àmbit local i en altres inclouen l'àmbit nacional (Florida 2013:13), els teòrics deliberatius comparteixen la idea que les potestats de poder públic (creació de normes, gestió pressupostària, etc.) corresponen a les institucions públiques i pressuposen que prendran decisions des d'una perspectiva igualitària i en interès del conjunt de la societat si prèviament s'han produït intercanvis d'arguments entre ciutadans lliures i iguals (Benhabib 2006[2002]:180, 228, Elster 1998:8). És a dir, que les decisions seran més legítimes (Richards i Gastil 2015). Aquestes assumpcions es fonamenten en el principi del *wisdom of the crowds* (Klein 2010:2), segons el qual els judicis col·lectius motivats, informats i independents són més complerts i menys esbiaixats que el raïonament individual. La confiança en aquesta superioritat es pot basar tant en (i) la creença que la raó humana té contingut normatiu, el que condueix a la verificació intersubjectiva dels processos de raonament per aconseguir les millors decisions, com (ii) la creença en la contingència de la raó humana, el que condueix a voler obtenir aportacions de diversos éssers humans, especialment si viuen contextos vitals diferents per diferències de gènere, edat, cultura, religió, etc. Com veurem, les teories deliberatives basades en aquest segon enfocament tenen major capacitat per incloure la diversitat cultural ja que justifiquen que totes les persones puguin influir per igual en les decisions polítiques.

⁶⁸ També concep l'ús de deliberacions com a preparació per arribar a acords que són executats autònomament per la societat civil a través del voluntariat o per arribar a compromisos entre particulars.

Per influència de Dewey (1927) i la teoria crítica (cf. Habermas 1987[1981]a), les definicions de deliberació en les primeres teories deliberatives pivotaven sobre la dimensió racional (racionalitat comunicativa d'Habermas 1987[1981], 1999[1992] i 2002[1996]:64, Cohen a Hamlin i al 1989, tipus I a Bächtiger i al 2010:33). Al consens deliberatiu havien d'arribar participants que opinen lliurement però racionalment a diferència dels acords a què s'arriba per diferencials de poder; per apel·lacions a la tradició i al costum o per l'ús de discursos estratègics amb poca consideració ètica, com les amenaces o les promeses sense concretar (Manin 2005:3). Per Habermas (1987[1981]a:48) les argumentacions han de tenir intenció de convèncer un auditori universal (abstracció que seria equivalent a l'ús de la raó per part d'un observatori extern en la comprovació *a posteriori* de les argumentacions) i defensa que les pretensions de validesa només es poden basar en acords acordats racionalment (enteniment), fins el punt de negar que la racionalitat discursiva sigui una concepció relacional (1987[1981]a:107). Encara ara trobem definicions com Beste (2013:17), pel qual deliberació és una activitat de racionalitat intersubjectiva basada en l'anàlisi i la necessitat de persuasió que, a diferència d'altres tipus de comunicació, requereix cert rigor metodològic. Aquestes primeres teories deliberatives han estat criticades des del multiculturalisme per ser etnocèntriques atès que consideren que les operacions formals associades a la racionalitat són les úniques que tenen validesa universal (Habermas 1987[1981]a:72), de forma que privilegien els actors amb major capacitat cultural per construir discursos racionals i perquè deixa de banda els consensos pràctics on actors que mantenen diferències substantives acorden actuacions concretes a curt termini encara que amb justificacions diferents. La universalitat dels participants en els debats queda qüestionada per Habermas (1987[1981]a:41) quan reclama que els participants s'alliberin de les manifestacions dels seus desigs i inclinacions, dels sentiments i estats d'ànim, així com de tota pretensió estratègica en l'ús del llenguatge i que es deixin il·lustrar sobre la seva irracionalitat per tal d'aconseguir la racionalitat de jutjar d'acord amb finalitats; la racionalitat d'un subjecte moralment lúcid i digne de confiança i la racionalitat de comportar-se reflexivament davant la seva pròpia subjectivitat. Massa condicions i massa elevades per a la majoria de la població, que estableixen una jerarquia vinculada a valors culturals entre persones preparades per intervenir en els diàlegs i les persones que no ho estan. Definicions posteriors de deliberació sí incorporen components diferents de la racionalitat (Adams 2014:2, tipus II a Bächtiger i al 2010:33-4).⁶⁹ Per Lindenman (Delli Carpini i al 2002:199), deliberació és un procés cognitiu pel qual els individus formen, alteren o reforcen les seves opinions d'acord amb l'evidència i els arguments i per Martí (Besson i Martí 2006:38-9), més sintètic, deliberar és analitzar i

⁶⁹ Fora de la teoria política, en l'àmbit de la psicolingüística, existien definicions prèvies de consens vàlid com la de Wolfgang Klein (citat a Habermas 1987[1981]:50-3) basades en conviccions compartides fàcticament per persones concretes en moments històrics concrets que no necessàriament pretenien validesa universal ni coherència racional interna perquè podien apel·lar a valors, a arguments d'autoritat, etc. Habermas veu un perill de relativisme en aquests acords amigables basats en l'"acceptància" perquè ho confronta amb la coacció sense coaccions del millor argument, de forma que allò que és col·lectivament vàlid perquè és racional potser és desagradable des del punt de vista pragmàtic a alguns afectats. Si apliquéssim aquestes reflexions en l'àmbit de la multiculturalitat, la capacitat de les deliberacions per acomodar la diversitat cauria dràsticament.

valorar arguments a favor i en contra d'una proposta de decisió. Aquestes definicions s'allunyen de la concepció purament racionalista perquè els arguments que desencadenen els processos cognitius poden ser racionals o bé basar-se en sentiments o emocions (retòrica). Chambers (2003:309) descriu bé aquest mix d'elements racionals i no racionals: “*deliberation is debate and discussion aimed at producing reasonable, well-informed opinions in which participants are willing to revise preferences in light of discussion, new information, and claims made by fellows participants.*”

Però la deliberació, lluny de ser exclusiva de les teories democràticodeliberatives, és inherent a tota democràcia (Dryzek 2008:3, Jorba 2008:21-2). La diferència rau en el rol atorgat a les deliberacions, ja que tant l'orientació comunitària com la representativa justificaven tradicionalment el seu ús en la creença en la seva superioritat epistemològica (determinar la veritat, en el sentit d'*aletheia* o veritat nua de la Grècia clàssica). Aquest enfocament ha perjudicat l'acceptació del pluralisme ja que en els plantejaments comunitaris de la democràcia, haver determinat col·lectivament la veritat (la decisió correcta) dificulta discrepar-ne (Floridia 2013:22) i en el govern representatiu, on la deliberació queda confinada al parlament i al govern, la veritat és interès general que amaga els interessos particulars o de grup del reduït nombre de ciutadans que conforma l'elit. Aquest confinament de la deliberació al parlament i al consell executiu continuava en les democràcies liberals en la segona postguerra mundial ja que l'actuació normativa de les administracions públiques encara estava centrada en assolir eficaçment objectius determinats amb precisió per les elits polítiques, d'acord amb el paradigma burocràtic de Weber (1984[1922]:173-80), sense plantejar-se dilemes de valors, ni contrastar directament la seva actuació amb la voluntat ciutadana.

Arendt (2007[1948] i 1963), recordant que el nazisme va aprofitar que l'actuació administrativa és pretesament avalorativa per orientar la maquinària burocràtica cap als seus objectius i atomitzar la societat, defensava que la pretensió administrativa d'aconseguir actuacions objectives gràcies a l'aplicació de la ciència i la tècnica oblidava que la veritat científica simplifica la realitat i que darrere les ciències socials sempre hi ha un sistema filosòfic hegemònic. La forma de pensar hegemònica delimita què és coneixement i què és ignorància en la interpretació dels fenòmens socials i polítics i menysté la pluralitat a no ser que la construcció social de la realitat es faci a través de la participació cívica. Per Arendt la participació era crucial per a la felicitat de les persones perquè tenen una dimensió compartida amb la resta de la societat però, sobretot, era imprescindible per respectar la pluralitat, essent pionera en enunciar un dels principis bàsics de les teories deliberatives: les polis democràtiques s'han de basar en el diàleg i no en sistemes globals de pensament, de forma que és la ciutadania qui ha de definir socialment la realitat, en processos comunicatius on els participants tinguin en compte la posició dels altres (*vita activa*). Aquesta desconfiança en el liberalisme i la modernitat, entesa com a descobriment progressiu d'una suposada raó prèvia i essencial, també la trobem en Habermas⁷⁰ quan afirmava que els totalitarismes desmentien la

⁷⁰ Sobre Habermas, 1987[1981]a i b, 1999[1992] i 2002 [1996] i Abat 2007.

capacitat atribuïda al progrés de superar per si sol la irracionalitat i en la seva anàlisi sobre els conceptes weberians de racionalitat orientada a finalitats o a valors (Habermas 1987[1981]).

En aquesta línia, els teòrics deliberatius vinculen la qualitat democràtica amb l'ús intensiu de deliberacions en la formulació de polítiques, si aquestes són inclusives i estan conduïdes honestament (Dryzek 2008:3), perquè contrapesen la maquinació estratègica electoral, l'ús de la força en els conflictes i la rutina burocràtica. Sense deliberació, els sistemes polítics podrien estar dins dels límits de certes definicions de democràcia però serien democràcies de baixa qualitat o poca profunditat (Dryzek 2008:10). Precisament, les teories deliberatives es distingeixen de les concepcions democràtiques prèvies per la pretensió d'estendre i intensificar les deliberacions en els procediments de decisió per tal d'incrementar la legitimitat del sistema polític (Floridia 2013:40, Rogers i Gastil 2015) i millorar les virtuts cíviques de la població (en paraules de Pincock 2011:10, millors decisions col·lectives i millors ciutadans). Les teories deliberatives es centren en la interacció entre les institucions formals de les democràcies liberals i l'articulació de l'opinió pública (Benhabib (2006[2002]:202), amb especial interès per la zona més endreçada d'aquesta interfase, que són les actuacions dialògiques obertes per les institucions públiques abans de prendre decisions, tot i que també estudien l'activitat deliberativa difusa en l'esfera pública civil, que influeix en la política perquè conforma l'opinió pública, com en la teoria de la circulació del poder (Habermas 1999[1992]) o els plantejaments de Benhabib (2006[2002]:194). Com veurem, la connexió entre ambdós tipus de deliberacions és clau per la capacitat d'inclusiva de les teories deliberatives.

En tot cas, els autors deliberatius coincideixen en què els mètodes agregatius de presa de decisions són insuficients des del punt de vista de la qualitat democràtica perquè els costa captar els vincles i les dinàmiques comunitàries (Tassin 2003) llevat que les votacions per majoria vagin precedides de processos comunicatius endreçats on tots els punts de vista puguin ser exposats i debatuts en igualtat i, per tant, transformats dialògicament. La defensa dels processos comunicatius en la base de la presa de decisions arriba fins el punt que hi ha una tensió entre els defensors d'estendre els referèndums, que són instruments agregatius amb debats previs sense rigor i que decanten la societat entre dues opcions predefinides per les elits polítiques, i els plantejaments deliberatius, que emfatitzen els processos argumentatius per acostar posicionaments i maximitzar la influència ciutadana en les decisions, deixant la forma agregativa d'expressar preferències, que és necessària al final del procés de decisió, en segon terme de les seves preocupacions (Drake i al 2009:7-8, Floridia 2013:25 i 29, Gastil i al 2012:2, Valadez 2001:5).

Les teories deliberatives, com totes les altres modalitats democràtiques, continuen justificant les deliberacions per la superioritat epistemològica del resultat (obtenir decisions millors) però sobretot, i aquesta és la novetat, per l'impacte del procediment (la deliberació en si) en la integració social i en la justícia de les decisions (Mañas 2012:29-32, Martí a Besson i Martí 2006):

La creença en la superioritat epistemològica de les deliberacions sobre els raonaments individuals es basa en què els processos racionals descansen en estructures lingüístiques i com que cada persona raona a partir de les seves circumstàncies vitals, l'acostament dialògic a la realitat és més acurat que el raonament individual pel simple fet d'utilitzar més estructures lingüístiques. Els teòrics deliberatius de primera generació (Habermas 1987[1981], 1999[1992] o Cohen a Hamlin i Petit 1989) apliquen aquest plantejament fins les darreres conseqüències i conclouen que l'única forma de legitimar les normes jurídiques és a través de consensos racionals que integrin tots els raonaments individuals provinents de les diverses experiències personals (Habermas 2002[1996]:64; Habermas 1987[1981]b:206 afirma que en darrera instància el consens només es pot basar en l'autoritat del millor argument; Bruner 1986 va arribar a l'extrem de definir les deliberacions com una forma de comunicació basada en un sistema matemàtic formal). Sobre el consens i el seu rol hi tornarem ja que els autors deliberatius posteriors no li donen aquest rol tan prominent. En tot cas, l'èmfasi en la superioritat epistemològica de les deliberacions, remarcat en les primeres generacions de les teories deliberatives, porta a què la preocupació principal sigui aconseguir participants ben formats i informats (Habermas 1987[1981]b:203 alertava del risc a l'autonomia personal en cas de psicopatologies, deixant entendre que era causa invalidant per participar) i que realitzin processos de reflexió interna abans d'iniciar els debats per aconseguir que les intervencions estiguin fonamentades en el coneixement i segueixin les regles de la lògica. Els autors posteriors són més flexibles però la preocupació epistemològica continua present. Així, Dryzek (2001:15) defensa que la legitimació discursiva s'aconsegueix quan la decisió és consistent amb la constel·lació de discursos presents en l'esfera pública, sempre que aquesta estigui controlada de forma reflexiva per actors competents.

Al seu torn, la justícia en el procediment s'aconsegueix idealment quan les normes les creen cooperativament els propis destinataris, condició que Habermas (2002[1996]:67) considerava imprescindible per considerar-les moralment vàlides. El mètode deliberatiu d'aconseguir la justícia procedimental és amb processos comunicatius respectuosos i inclusivament impulsats per les institucions representatives i que idealment haurien d'abastar tots els ciutadans per tal que es convencin mútuament sobre el contingut que hauria de tenir la norma (Abad 2007:74, Benhabib 1996:68, Cohen a Hamlin i Pettit 1989:17-34, Swaine i Hall 2007:29-32. Per Habermas 2002[1996]:64 la validesa de les normes requeria que poguessin ser aprovades per tots els interessats en tant que participants en el discurs pràctic). A la pràctica, fins i tot els participants en processos massius només són una fracció petita del conjunt d'afectats (Gutmann i Thompson 1996:144, Warren a Warren i Pearse 2008:52) per raons sociològiques, com la passivitat de part de la ciutadania (Dryzek 2001:652-3, Hibbing i Theiss-Morse 2002:239), d'eficiència (*economy* segons Dryzek 2001) i pels costos d'organització dels debats i gestió de la informació produïda, el que planteja el problema de gestionar les absències. Autors participatius com Macpherson (1991[1977]) defensaven que encara que no tothom estigués disposat a participar en discussions cara a cara en totes les qüestions rellevants, almenys tothom hauria de tenir algun tipus de presència pública, el que remet al concepte de representació. Aquest concepte permet reduir els participants a un nombre manejable (Dryzek 2001:654), de forma que la participació de tots i cadascun dels ciutadans

queda substituïda a la pràctica per la inclusió en les actuacions participatives de tots els discursos existents sobre la matèria (Goodin 2000). Els teòrics deliberatius proposen fórmules diverses com incorporar la societat civil organitzada (els ciutadans actius i organitzats en partits, en agents socials, per internet, en associacions i altres organitzacions no governamentals, cf. Habermas 1999[1992]) que, a més, poden traslladar de forma capilar els debats a les seves bases socials. El resultat seria una àgora difusa o macropúblic que abraçaria els llocs de reunió habitual del conjunt de la població com el mercat, la feina, les associacions, etc. (Benhabib 1996:74). Una segona fórmula és incorporar representants de la diversitat a les sessions deliberatives, com proposa i practica Fishkin (1991). En tot cas, l'èmfasi en la justícia procedimental porta a que la preocupació principal sigui la igualtat d'oportunitats entre tota la població, amb grups deliberatius representatius de tota la diversitat en igualtat de condicions, el que reclama el repartiment igual de la capacitat potencial per influir (per exemple, Fishkin 1991).⁷¹ I és aquí rauen les esperances que la generalització dels debats socials vinculats a la presa de decisions condueixin a la inclusió democràtica del conjunt de la població. Les dues justificacions són complementàries (per exemple, la voluntat d'incloure immigrants pot estar motivada per raons de justícia procedimental i també epistemològiques, per accedir al seu punt de vista) però no tenen perquè anar juntes i pot ser que el disseny d'un dispositiu deliberatiu cerqui un objectiu i no l'altre, el que tindrà conseqüències pràctiques, per exemple, en l'impacte de les deliberacions sobre el context social, a banda de la influència directa sobre la decisió pública. A diferència de les concepcions més elitistes de les deliberacions, que exigeixen participants que s'expressin de forma descontextualitzada i desapassionada (portar els plantejaments de Rawls a la pràctica restringiria les deliberacions a filòsofs, politòlegs i juristes professionals, que són els experts amb més capacitat analítica per comprendre la raonabilitat compartida, Dryzek 2001:656), en les teories deliberatives és comú considerar que les condicions principals per legitimar les decisions no siguin de caràcter epistemològic sinó vinculades a l'autonomia dels participants, requerint ciutadans lliures que es trobin en condicions d'igualtat (Bohman 1998:401). Front la idea d'un electorat apàtic, ignorant i mal·leable, es recupera l'ideal de ciutadà compromès i actiu, amb independència de la qualitat epistemològica de les aportacions, perquè la informació útil per a la formulació de les polítiques i l'estabilitat del sistema democràtic, és la seva forma de veure les coses, generada pel seu context vital. La idea deliberativa d'igualtat i llibertat porta a que les deliberacions s'hagin d'adaptar a la realitat dels participants enlloc d'exigir als participants que s'adaptin a les condicions de les deliberacions.

L'abandó de la llibertat negativa dels moderns porta a la interferència positiva de la ciutadania en les institucions públiques però el rol d'aquesta participació difereix del de la democràcia directa. Mentre que la igualtat en aquesta darrera és un objectiu de resultat que tolera diferències de poder entre participants (Mansbridge 1983:ix), la participació deliberativa cerca la igualtat en el procediment de debat, alhora que manté el lideratge i la centralitat de les

⁷¹Mañas, 2012:30 considera que la igualtat d'oportunitats és un implícit de la metodologia de les enquestes deliberatives dissenyada per Fishkin (1991:viii, 133) ja que els participants són triats a través d'una mostra estadísticament representativa de la societat.

institucions bàsiques de la democràcia liberal (partits, parlaments...) per raons com la complexitat de les funcions públiques, que requereix mantenir l'aparell administratiu d'acord amb les previsions pioneres de Pateman (1970); la necessitat de recórrer a votacions en òrgans electes representatius de tota la població per prendre decisions (Habermas 1999[1992] i 1996 insistia en què les eleccions haviem de ser el principal canal d'influència de la ciutadania sobre l'estat) o per circumscriure la participació de cada ciutadà als assumptes que més el motiven, tant per raons d'eficiència com per evitar la desincentivació que genera la participació contínua a causa, entre altres, de la sensació que la influència individual sobre les decisions és infinitesimal. Si teòrics com Chambers (2003:38) afirmen que la democràcia deliberativa és una variant de la representativa és perquè és més important aprofundir en la mediació democràtica a través de canvis culturals i en les relacions de les institucions amb la ciutadania que els canvis institucionals pròpiament dits. Aquesta combinació de continuïtat institucional i aprofundiment democràtic va portar Benhabib (2006[2002]:180) a descriure les democràcies deliberatives com a democràcies de doble via perquè combinen la lògica representativa amb l'activació ciutadana en l'esfera pública.

Els canvis institucionals més rellevants (cf. Barber 2003) serien (i) obrir el poder judicial a la societat a través del jurat; (ii) democratitzar internament els partits, (iii) introduir instruments agregatius d'intervenció ciutadana i (iv) convocar debats públics abans de prendre decisions (cf. Dryzek 2008:4). Malgrat aquests pocs canvis institucionals, podem parlar de mutació en el tipus de democràcia perquè la constitució material, a més de la norma jurídica, engloba la cultura política, els usos i costums i altres consideracions fàctiques. Els elements situats més enllà de la regulació jurídica estricta són prou transcendents com per considerar que el règim polític ha canviat si les seves transformacions són grans, com va passar a l'Atenes clàssica amb el període demagògic (s. IV ac) en relació al període democràtic (s. V ac).

La necessitat de comptar amb institucions electes prové d'haver de gestionar els conflictes quan el diàleg no aconsegueix el consens. Els dissensos no han d'estranyar en un escenari on ningú es troba en condicions de pretendre imposar els seus valors i interessos particulars com a valors i interessos hegemònics. Si la teoria deliberativa assumís el principi que els legisladors han de ser els propis destinataris de les normes, aleshores el consens seria clau però aquest és un concepte controvertit. Habermas (2002[1996]:74) el veia com l'instrument per governar sense coacció gràcies a la racionalitat del resultat de les deliberacions però autors com Mouffe (1993), Dryzek (2001:15) o Beste (2013:7-8) consideren poc realista aspirar a consensos substancials en societats pluralistes (amb múltiples discursos en competència) i diverses (amb múltiples cultures i estils de vida) on els conflictes són habituals i inevitables. Ni tant sols la racionalitat de les propostes aportades en garanteix l'acceptació universal, com demostra l'experiment mental d'Ayelet Shachar (citada a Joppke 2004:240): si en un país amb alta radiació solar algú proposés autoritzar vestits integrals tipus burka al·legant raons de salut pública, com protegir les dones del càncer de pell, la proposta segurament seria rebutjada per raons diferents a la pura lògica racional, ja que s'entendria que

va contra la cultura occidental i de valors fonamentals com la igualtat entre gèneres.⁷² Si a sobre la proposta provingués d'un grup islamista integrista, tothom entendria, encertadament o no, que la superioritat racional només és una jugada estratègica i que sota els arguments racionals s'amaguen les veritables intencions de qui fa la proposta.

També hi ha crítiques funcionals al consens com a resultat de les deliberacions ja que la pressió per assolir-lo pot blocar els participants i polaritzar el grup, obtenint l'efecte contrari al buscat (Delli Carpini 2004:327). Les crítiques també abasten els efectes posteriors, ja que el consens social inhibeix el pensament crític al voltant de la qüestió consensuada, ja que desapareix la necessitat de jutjar i rebatre els arguments generats per les contraparts i, quan el pensament crític reapareix, qui qüestiona el consens s'exposa a les conseqüències de desviar-se de la norma social (Friberg-Fernros i Schaffer 2014). Atès que un consens substancial i definitiu només es podria aconseguir per fusió o dissolució dels diferents discursos en competència, el que atemptaria contra el pluralisme i la multiculturalitat, l'existència de procediments justos de deliberació substitueix l'assoliment de consensos en la legitimació de les decisions. A més, l'èmfasi en la racionalitat i la superioritat epistemològica dels resultats de les deliberacions per sobre la justícia en el procediment arrisca la capacitat inclusiva dels debats socials perquè apareix el risc d'identificar el bé comú amb una concepció única de raó pública, encara que sigui inicialment desconeguda; i tot i que originàriament no fos patrimoni de cap doctrina comprensiva, sí seria absolutament coherent i vinculada a valors morals i culturals monolítics que preexisteixen en la societat (precisament, la funció del diàleg seria descobrir-lo). La prova és que Habermas (1987[1981]a:37, 42) té dificultats en integrar les manifestacions simbòliques i els estàndards de valor cultural en els processos de construcció de consensos ja que no es poden argumentar racionalment, plantejament que dificulta la coordinació intersubjectiva en societats multiculturals.

En conseqüència, la política deliberativa no té per objectiu aconseguir societats sense conflictes, per molt que vulgui superar cada conflicte concret a través del diàleg, sinó societats capaces de viure constructivament i multiculturalment amb els conflictes. L'intent d'aconseguir consensos a través de la participació és una constant de la política deliberativa que té funció orientativa, no és el resultat esperat que mesura l'èxit de la participació. I encara menys s'espera un consens sòlid i permanent basat en consideracions ètiques sobre el bé comú que superi definitivament els conflictes (Dryzek 2005, cf. Pincock 2011:2). En qualsevol actuació deliberativa sempre és possible assolir consensos però el consens definitiu en una matèria només es dona quan deixa de ser objecte de disputes com, per exemple, la necessitat d'invertir en el manteniment de carreteres. Aquest escenari de consens al voltant d'una política pública no té perquè perllongar-se sense fi perquè les

⁷² Hem modificat l'experiment mental de Shachar. Originàriament imaginava l'aprovació d'una llei que autoritzava el vestit integral, que cobreix del cap als dits dels peus, en un país culturalment susceptible (hom suposa que islàmic) i que la justificació de tal decisió fos de caràcter racional, tal i com s'ha exposat per raons de salut pública. Hem incorporat certes modificacions per demostrar quines limitacions té la racionalitat i que aquestes limitacions no tenen perquè provenir de la població d'origen estranger, que és la sospitosa habitual de tenir posicionaments menys racionals.

dinàmiques socials poden provocar que certes dimensions de la política afectada reemergeixin en un moment determinat com a objecte de disputa. En l'exemple de les carreteres, podria ser la gestió pública o privada o la gestió de la velocitat del trànsit rodat. Un segon exemple seria el creixement econòmic, que d'objectiu polític de consens ha passat a ser objecte de conflicte per l'aparició de defensors del decreixement.

Aquesta característica permet a les teories deliberatives gestionar la multiculturalitat perquè tant abans i com després de les deliberacions cadascú pot interpretar la realitat social a través de la seva cultura i forma de pensar però tenint en compte la resta de cultures i formes de pensar amb qui es comparteix territori. Si tothom es troba en condicions d'igualtat deliberativa, l'esfera pública compartida respectarà l'autonomia cultural i no privilegiarà cap tipus de raonament per sobre els altres. Els conflictes produïts per la coexistència de diferents interpretacions de la realitat són inevitables en societats multiculturals però les democràcies deliberatives en faciliten la gestió gràcies a què entenen la cerca de consens com l'intent de trobar un equilibri dialògic entre doctrines comprensives en un context on cap d'elles domina i totes es troben implicades en l'esfera pública. El mètode deliberatiu es basa en la crítica mútua dels aspectes de la contrapart que més perjudiquen els posicionaments propis (Manin 2005:16) i produeix acomodació mútua si genera resultats acceptables per a tothom, encara que siguin millorables des del punt de vista epistemològic. En realitat, jutjar els resultats des del punt de vista epistemològic requereix partir de valors i objectius determinats quan allò que pretenen primàriament els diàlegs és determinar els valors i objectius que han de guiar l'elaboració de les normes i l'acció de govern. Aquesta concepció deliberativa de segona generació, al subratllar les dificultats de determinar sistemàticament consensos substantius i de base ètica a través del diàleg, és més inclusiva i respectuosa amb la diversitat que la concepció habermasiana que per trobar consensualment l'interès comú de tots els afectats per les normes exigeix que els participants aparquin les passions i interessos immediats i s'esforcin a jutjar imparcialment la qüestió des del punt de vista moral. Habermas (1987[1981]a:38-9) arriba a defensar que tota deliberació correctament desenvolupada es pot justificar reconstructivament tal i com Rawls proposa en la Teoria de la Justícia.

La racionalitat deliberativa queda compromesa pels estudis empírics recollits pel Mendelberg (2002), on els participants que sostenien un nombre elevat d'arguments compartits d'entrada pels altres participants tenien més influència sobre els resultats finals, fins i tot en les propostes en què inicialment estaven en minoria, amb independència de la qualitat dels seus arguments. Gutmann i Thompson (2004:48-53) esmenten que els interessos ocults de les parts distorsionen la racionalitat perquè fan que les intervencions puguin tenir caràcter estratègic i no es guiïn sempre pel bé comú, especialment si hi ha una incompatibilitat radical entre els interessos i valors en joc; existeixen parts refractàries al diàleg o aquestes estan involucrades en conflictes oberts (Benhabib 2006 [2002]:220-37). Per Swaine i Hall (2007:35) i Verhulst (2006:45), la feblesa del compromís amb el bé comú i la predominança dels interessos privats o de grup en les deliberacions depenen de la cultura política predominant, que difícilment canvia a curt termini. Letki (2008:59) relaciona la probabilitat d'aconseguir consensos amb el capital social públic però reconeix que, fins i tot si és elevat, és difícil arribar a un discurs ètic

comú. En realitat, alguns factors que comprometen la racionalitat dels consensos reforcen la capacitat inclusiva de les teories deliberatives si posen l'èmfasi en la justícia en el procediment. Així, el pensament de la major part de ciutadans és lluny de la coherència dels filòsofs perquè sovint són propensos a sostenir simultàniament múltiples discursos que, en ocasions, poden ser incompatibles si s'analitzen des de la lògica formal (Dryzek 2001:30). També es desconeix, a priori, la voluntat de diàleg i el grau de compromís amb el bé comú i fins i tot hi ha qui defensa que és innecessari que aquest compromís provingui de l'interior de les persones ja que és suficient amb la voluntat de legitimar la pròpia posició davant els altres, el que Elster (1998:12) anomenava la força civilitzadora de la hipocresia. De fet, la posada en pràctica del projecte deliberatiu depèn d'acceptar aquestes limitacions com a dades de la realitat si no es vol quedar en simple exercici teòric per impossibilitat d'aconseguir uns requeriments ètics excessivament elevats. Finalment, esmentar que la recerca empírica sobre grups deliberatius ha trobat que el simple fet d'oferir a la gent l'oportunitat d'expressar-se incrementa el seu sentit que el procés ha estat just i que el resultat és legítim, amb independència del grau d'acord amb el contingut substancial dels resultats (Delli Carpini 2004:324, Tyler i Blader 2000).

Finalment, a diferència de la tradició republicana, que concep la participació com una finalitat en ella mateixa, destinada a ciutadans virtuoses, la missió principal de la participació deliberativa és incrementar la legitimació democràtica de les decisions per tal que siguin millors i més justes i la dimensió educativa només apareix de forma secundària (Cohen a Rosenberg 2007:229, Habermas 1987[1981]a:378, Richards i Gastil 2015). A més, l'obtenció de millors ciutadans com un dels beneficis de les deliberacions públiques (escola de ciutadania, Mansbridge 1999, Fung i Wright 2003:32) ha estat assumida de forma una mica acrítica però no ha estat central en les preocupacions teoricodebateratives. Pincock (2011) qüestiona aquests efectes que, nogensmenys, Quintana i Suñé confirmen per a Catalunya, almenys per al nivell d'informació (59,9% molt o bastant adients), de generació de xarxes socials (62,3% molt o bastant increment de relacions) i d'activació ciutadana, (79,2% amb interès per tornar a participar en sessions deliberatives). Curiosament, la mateixa Pincock (2011:101-3) reconeix que el 52% de les persones que s'han acostat a les actuacions deliberatives en l'àmbit de la mediació comunitària a Toronto ha tingut una experiència deliberativa positiva prèvia. Talpin (2011) és l'estudi més sistemàtic i tot i reconèixer que en ocasions hi ha participants que incrementen el nivell de cinisme després de participar-hi, en general, les actuacions deliberatives fomenten l'aprenentatge mutu i solen trobar-se en l'inici de les trajectòries de participació política. En tot cas, en aquesta tesi doctoral el que ens preocupa és l'efecte de les deliberacions tant pel que fa al coneixement i increment de la relació dels immigrants i les minoris culturals, religioses i d'origen nacional amb els poders públics, com a la generació de ponts de relació amb la resta de la població perquè són els elements centrals que permetrien la integració deliberativa i només citarem puntualment els altres elements de la hipòtesi de l'escola de ciutadania quan poguessin afectar la comprovació de la hipòtesi.

2.1.3 La capacitat teòrica de les democràcies deliberatives per incloure políticament els immigrants i les minories culturals, religioses i d'origen nacional

Les democràcies deliberatives són atractives com a via d'integració en entorns multiculturals perquè ofereixen un model normatiu que emfatitza la inclusió política de tots els grups socials (Benhabib 2006[2002]:241). Aquesta afirmació és negada pels teòrics de la democràcia agonística (Sanders 1997, Young 2001 i 2002), que menystenen la capacitat deliberativa d'inclusió per les seves limitacions per redistribuir el poder i proposen altres instruments participatius on els participants es limiten a expressar els seus punts de vista i experiències vitals, de forma que es visualitzi la permanència de la dialèctica del conflicte (Mouffe 1999[1993]). Seguint a Kadlec i Friedman (2007:3-4), el caràcter merament consultiu dels debats públics fa que la decisió depengui exclusivament del criteri de les elits representatives, convertint en residual el rol dels debats públics. Cal afegir-hi que els propis debats estan estructuralment esbiaixats a favor de qui té més recursos i capacitats, desigualtats que s'amaguen a la població quan aquesta és convocada als processos participatius, de forma que ofereixen unes expectatives de trobar-se en situació d'igualtat que en realitat s'incompleixen. Segons aquesta visió, la democràcia deliberativa fallaria en l'intent de neutralitzar les diferències comunicatives derivades de l'estatus i la jerarquia social, generant espais de diàleg que acaben legitimant el poder establert al ser impossible desafiar el discurs hegemònic.

D'entrada, aquesta visió crítica oblida l'existència de procediments deliberatius amb capacitat de decisió directa com els jurats en l'administració de justícia o els processos participatius que acaben en referèndum. Però acceptant que la participació consultiva és la més habitual, també oblida la dimensió política de qualsevol actuació comunicativa i la seva connexió amb el poder (Foucault 1971, l'Escola de Cambridge de Skinner i Pocock citada per Zapata-Barrero 2006:231). Habermas (2002[1996]:29) defensava que els discursos són actes polítics perquè pretenen orientar comportaments i decisions a través del convenciment, mentre que altres autors deliberatius com Dryzek (2008:7) defensen que els diàlegs estan connectats amb el poder perquè influeixen en les decisions públiques. En el capítol 1r, ja hem vist un exemple de connexió entre comunicació (els discursos sobre la integració) i poder (la conformació de la identitat nacional a través d'actes legislatius i polítiques públiques).

Amb relació als conceptes de poder i influència, aquests són centrals en la ciència i la sociologia polítiques però no tenen definicions compartides per tota l'acadèmia (Weber 1984[1922]:43: probabilitat d'imposar la pròpia voluntat en les relacions socials, fins i tot contra tota resistència; Lapierre 1961: funció social que consisteix a prendre decisions que comprometen tot un grup; Parsons 1966[1960]: poder polític és la presa institucionalitzada de decisions per promoure objectius col·lectius; Ferguson i Jones 2002:116: suma de tots els recursos i estratègies involucrats en els conflictes sobre els béns col·lectius, en els quals les parts actuen amb i sobre altres parts per aconseguir resultats vinculants; Ellis i Anderson 2005: relació on cada part compta amb diferents recursos per aconseguir els resultats desitjats a través del consentiment de les altres parts; Poulantzas 1988[1968]: capacitat d'una classe social per realitzar els seus interessos específics en oposició a altres classes socials). Per evitar debats aliens a la tesi doctoral (capacitat d'assolir objectius vs resultats efectivament assolits;

control i dominació; positiu o negatiu, la concepció del poder de Foucault...) recorrem a una definició operativa i també evitarem el debat sobre la identitat i la diferència entre poder i influència, que considerarem pràcticament sinònims.

El que ens interessa és la distribució de la capacitat de persones i grups per influir en l'elaboració de normes legals, en les actuacions de les institucions públiques i en els compromisos que modelen la realitat social, raó per la qual usem poder amb el significat de capacitat individual o col·lectiva de generar obediència en altres persones o col·lectius (cf. Mansbridge i al 2010:80). Obeir en el sentit que grups i persones ajusten els seus comportaments a ordres i preceptes públics o bé a compromisos adquirits lliurement, de forma que la més mínima influència en la redacció d'ordres o preceptes o en l'elaboració de compromisos i pactes ja suposa exercir cert poder. L'obediència pot ser coercitiva, obligada per sancions administratives i judicials, però també voluntària al considerar legítima alguna forma d'autoritat o al coincidir amb la pròpia voluntat (la voluntat original o la voluntat modificada per haver estat convençut per altres). També pot ser immediata o diferida, com l'acompliment de les normes aprovades en el passat; institucionalitzada o social; macro (afecta tota la societat) o micro (afecta grups reduïts). En definitiva, l'obediència pot respondre a (i) la subordinació causada per coaccions o l'amenaça; (ii) a l'interès o càlcul racional de guany i beneficis; (iii) a la pressió social o comunitària; (iv) al reconeixement de l'autoritat legítima de qui dicta l'ordre o precepte (el parlament té autoritat legítima per elaborar lleis, agradin o no) o (v) a la consideració que la proposta que es converteix en ordre o precepte és superior a altres propostes (més assenyada, més justa, més oportuna...més legítima), que és la via principal de connexió entre política deliberativa i obediència (Mansbridge 2006:2) ja que la legitimitat és una preocupació central de les teories deliberatives (Richards i Gastil 2015:2-4).

Per tant, la legitimitat democràtica té doble via, la legitimitat del decisor, que és escollit per vies agregatives, i la legitimitat de la decisió, quan és valorada positivament pel gruix de la població. En les democràcies de qualitat, l'obediència en l'àmbit públic té tres dimensions que produeixen un joc de legitimitats: (i) obediència a les decisions preses pels poders públics, que són considerades legítimes si han seguit els procediments legals, (ii) obediència dels poders públics a la voluntat ciutadana, que es considera font de legitimitat, i (iii) obediència general del govern, l'oposició i la societat civil als resultats produïts per l'esfera comunicativa quan aquesta ha inclòs la universalitat d'interesos i visions en condicions d'igualtat i ha produït proposicions que és consideren més racionals i raonables que altres. En la mediació democràtica representativa la segona i la tercera dimensions tenen deficiències perquè no neutralitzen el repartiment desigual del poder, deixant al descobert la insuficiència de les visions elitistes de la democràcia en la tradició de Lippmann (1922) i Schumpeter (1987[1942]) i que, d'acord amb el paradigma cartesià, confiaven en que la interdicció que tenen les institucions representatives de fer un ús arbitrari del poder, que els obliga a justificar les decisions en funció del bé comú o l'interès general, seria suficient per obtenir una bona mediació. Les normes reguladores dels processos formals de decisió preveuen que les justificacions siguin racionals però els estudis de casos reals (Dahl 1989[1956]) van descobrir

que aquests processos eren menys racionals del previst perquè l'interès general es determinava per contactes, normalment opacs, entre els poders públics i els grups socials. Aquest poder informal estava repartit entre una pluralitat de centres socials i econòmics, el que permetia qualificar les democràcies representatives de poliarquies. Encara que l'estat (conjunt d'administracions públiques) n'ocupés la posició central, les elits polítiques només eren un actor més, encara que privilegiat.

Els teòrics pluralistes, dels quals les teories deliberatives en són tributàries (Benhabib 2006[2002]:227, Fishkin 2009:ix, Florida 2013:25, 35-9), també eren optimistes sobre la distribució del poder ja que veien en l'estabilitat institucional la prova de la inexistència d'exclusió política, conceptualitzada com a dicotomia entre els qui integren la centralitat social i els qui en queden fora. Les teories estructuralistes, superant la visió clàssica de la societat jerarquitzada en forma de piràmide, arribaven a conclusions semblants ja que havien desenvolupat el concepte d'exclusió social d'una forma que superava el binarisme inclusió/exclusió ja que comptava amb diverses dimensions, entre les quals l'exclusió política (cf. Richardson i Le Grand 2002:2-5), cadascuna amb el seu gradient d'acord amb les desigualtats de classe, gènere, ètnia o territori (Bourdieu citat a Garzón 2006:34). És a dir, l'estructuralisme també assumia que gairebé tothom té capacitat per influir en les decisions polítiques perquè l'exclusió absoluta només es dona si les desigualtats són extremes (ínfima capacitat d'organització social, pobresa extrema i minsos recursos culturals) i el problema es troba en el repartiment desigual del poder. Per tant, hi ha cert consens en què només en els casos d'exclusió política absoluta, com seria el cas d'alguns sectors d'immigrants, especialment si es troben en situació irregular (cf. Hutcheson i Jeffers 2012:22), la influència política seria gairebé nul·la.⁷³ Però el més habitual és comptar almenys amb certs recursos ciutadans com el dret d'associació i reunió que permeten certa presència pública i capacitat de pressió, com demostren els moviments *sens-papiers* (Oriol 2003:60 i 69).

Però que tothom pugui influir no vol dir que tothom influeixi per igual. D'entrada, en qualsevol política pública les mesures de pressió, com les que solen tenir a les seves mans la població irregular que normalment només es poden expressar a través de tancaments, concentracions, etc., rarament aconseguen objectius proactius encara que sí poden ser efectives per blocar decisions (Warren 2009:11). Quan més drets de ciutadania es tenen reconeguts i més s'exerceixin, més capacitat d'influència però el repartiment del poder és desigual ja que depèn de recursos com la proximitat a la majoria parlamentària, el carisma dels líders socials, la capacitat de desestabilització política i econòmica, la convicció dels arguments, el suport d'una premsa sovint en mans privades o la proximitat als valors hegemònics de la societat (Giddens 1979), de forma que les polítiques acaben esbiaixades a favor dels grups més ben organitzats i amb més recursos (Held 1992[1987]:236, Barber 2003:238).

⁷³ El projecte LOCALMULTIDEM (*Multicultural Democracy and Immigrants Social Capital in Europe: Participation, Organisational Networks, and Public Policies at the Local Level*), coordinat per Laura Morales, va detectar els equatorians a Milano i els marroquins a Madrid com a casos d'exclusió política.

Per determinar l'origen de les diferències de poder i saber si aquest pot ser redistribuït a través de deliberacions, n'hem de conèixer l'origen. Dahl (1985[1963]) ja va proposar una escala de formes d'influència (*influence terms*) que Toffler (1991[1990]) va simplificar en tres fonts de poder: violència, riquesa i coneixement. Però la formulació original d'aquesta proposta difícilment resisteix una anàlisi sociològica rigorosa. Així, el poder d'origen carismàtic, provinent de la identificació amb un líder i fortament emocional, no s'ajusta a cap d'aquestes categories. No obstant, té la virtut de simplificar l'origen del poder en tres fonts que, amb modificacions, es torna comprensiva especialment en l'àmbit públic.⁷⁴

➤ Si al poder basat en la violència li afegim la pressió exercida per xarxes socials i grups d'interès (manifestacions, vagues, *lock-outs*...) i els mecanismes agregatius (electoral, referèndums... Rawls 1995:156: "*coercitive political power – something we inevitably do as citizens as voting, if in no other way*") arribem al concepte de coerció.

➤ Mantenim la riquesa amb el significat original de poder econòmic, basat en la capacitat de compra o venda i d'inversió o desinversió (Habermas 1999[1992]:307-8), incloent actuacions com el finançament de campanyes electorals o la corrupció.

➤ El coneixement, per si sol, és insuficient per generar poder. És el coneixement emprat amb intenció de persuadir. I la persuasió requereix sumar elements valoratius i emocionals als elements racionals. Les actuacions persuasives es desenvolupen comunicativament a través de la competició entre relats sobre allò que és desitjable o indesitjable en els mitjans de comunicació, en la participació ciutadana...

Com totes les classificacions en les ciències socials, simplifica la realitat perquè hi ha relacions de poder originades en més d'una font. Així, la riquesa pot comprar persuasió a través dels mitjans de comunicació i la propaganda, com demostren els referèndums als Estats Units, on en el 78% dels casos guanya la posició amb més recursos econòmics (Cronin 1999:90-124). De manera semblant, la persuasió pot emprar-se per convèncer de la necessitat d'usar la coerció i la coerció pot usar la riquesa, com en els boicots. També tindríem dificultats en classificar les promeses incertes i les amenaces, a mig camí entre la coacció i la persuasió. Però més enllà de la discussió sobre els límits i continguts de cada categoria, l'important és que les actuacions de persuasió, com les deliberacions públiques, permeten a la ciutadania influir en les decisions sense haver de recórrer a vagues, manifestacions o boicots, desmentint d'aquesta forma les crítiques dels demòcrates radicals (Kadlec i Friedman 2007:19), alhora que també redueixen els diferencials d'influència política degudes als ingressos (Cook i al 2007).

Aquesta relació entre poder i deliberació s'ha d'explicar bé perquè sovint el concepte de poder s'ha reduït a la coerció, el que n'ha provocat cert rebuig en les teories deliberatives (Mansbridge i al 2010:80). La qüestió no és si qualsevol persona o grup té capacitat per

⁷⁴ Habermas 2002[1996]:243 apunta una classificació similar del poder tot i que no la desenvolupa: el poder administratiu (equivalent a la coacció si bé limitada exclusivament als actors públics), el diner (equivalent a la riquesa) i la solidaritat sorgida de l'acció comunicativa (equivalent a la persuasió).

influir, que és així en línies generals, sinó quina capacitat i en quines condicions poden fer-ho. Sobretot, des del nostre punt de vista, si les àgores deliberatives poden neutralitzar les fonts de poder no persuasives en la definició de les polítiques i, també, aconseguir que les diferències estructurals presents a la societat no traspassin al seu interior. Es tracta d'aconseguir la igualtat substancial en les probabilitats de contribuir a la deliberació per tal d'igualar les oportunitats d'influència política (Cohen a Hamlin i al 1989:23, Kadlec i Friedman 2007:2). Aquesta esperança es basa en què l'empoderament polític i psicològic dels participants és un dels objectius normatius de la democràcia deliberativa (Goodin i Dryzek 2006).

El fet que l'obediència tingui un component voluntari fa compatible el concepte de poder amb el principi d'autonomia,⁷⁵ perquè inclou l'autoobediència col·lectiva (obediència voluntària o coercitiva a normes i decisions acordats democràticament) i l'obediència voluntària a les normes considerades legítimes. A diferència dels plantejaments comunitaris de la democràcia, on societat i estat tendien a fondre's i del govern representatiu, on societat i estat constitueixen esferes separades, les teories deliberatives es basen en la interrelació entre una població que és autònoma per escollir el seu estil de vida i un estat que exerceix el lideratge polític i és autònom per prendre decisions però que ho fa aprofundint la mediació democràtica a través de la comunicació. El concepte d'autonomia social és fonamental en les teories deliberatives (Pinkock 2011:8) i és el que els donaria la capacitat per integrar i respectar la diversitat ja que permet que la ciutadania determini les seves condicions vitals per ells mateixos, sigui directament o bé mitjançant processos polítics on intervenen lliurement en l'esfera pública i hi influeixen per igual (Held 1992[1987]:326-9). L'autonomia social en les teories deliberatives té quatre dimensions (Benhabib (2006[2002]:47):

- Personal o llibertat per triar l'estil de vida, sempre que no perjudiqui l'entorn, es garanteix amb els drets civils (Lee 2007:2974).
- Col·lectiva o capacitat de la ciutadania per establir lliurement converses sobre els afers públics i per associar-se (Elster a Goodin i Pettit 1997, Habermas 1999[1992]).
- Material, consistent en seguretat física i econòmica, amb un mínim de polítiques redistributives que assegurin els recursos necessaris per a que tothom estigui en condicions de poder intervenir en l'esfera pública (Browne 2002:4).⁷⁶

⁷⁵ L'única forma de poder sense cap voluntarietat és l'ús directe de la força contra l'afectat, com en la compulsió contra les persones. Però aquestes situacions no són habituals en la vida personal i social (Mansbridge i al 2010:80).

⁷⁶ La relació lineal entre més estat del benestar i més autonomia és discutida per diversos autors. Koopmans 2010 va detectar que en els estats occidentals com Suècia, Bèlgica o els Països Baixos que combinen polítiques de reconeixement cultural i altes prestacions socials produeixen un escenari amb pocs incentius per aprendre les llengües oficials i mantenir contactes interètnics. El resultat són taxes més baixes d'ocupació, més segregació espacial i més criminalitat entre la població d'origen estranger, amb un increment de la dependència de les prestacions socials i la marginalització social. Aquests països tenen pitjors indicadors relacionats amb la integració però aquesta qüestió queda fora de l'abast de la tesi. En tot cas, per una banda, assumirem que és necessari un mínim de prestacions socials per aconseguir que el gruix de la població assoleixi una autèntica

➤ Cultural, en el doble sentit de poder desenvolupar-se en el context de la pròpia cultura i de capacitat de construir conviccions de forma crítica i reflexiva, defensar-les amb arguments i tenir vocació de revisar-les (Swaine i Hall 2007, cf. Kymlicka 2003[2001]:360) i inclou coneixements per entendre el sistema polític i el seu context (Gutmann i Thompson 2004:35-6).

L'autonomia social dóna llibertat per determinar les pròpies condicions de vida i porta a què la conducta de la ciutadania sigui voluntària en els dos sentits que se li poden atribuir: dret a escollir l'estil de vida i autodirecció col·lectiva de la ciutadania. Aquest concepte ample de llibertat requereix dels contextos institucionals i socials adequats (Mouffe 1993) per aconseguir un equilibri entre la llibertat a escollir l'estil de vida i les decisions col·lectives que regulen aquestes condicions. En aquest punt la democràcia deliberativa es separa del model d'integració comunitària i dels plantejaments minimalistes del consens superposat de Rawls en què hi ha una esfera pública compartida reduïda a aquells àmbits on el consens ha estat possible i diverses esferes comunitàries que regulen autònomament la resta d'àmbits. L'enfocament deliberatiu aspira al consens però el dissens no bloca la conformació d'una esfera pública substantiva definida per mitjans agregatius com pot ser aprovant lleis per majoria en el parlament. L'acomodació mútua entre cultures es produeix mitjançant un diàleg intercultural de caràcter difús i continu a través del conjunt d'actuacions deliberatives, on tots els punts de vista culturals poden influir mitjançant arguments en les decisions públiques i, per tant, en la configuració de l'esfera pública. Aquesta esfera pública, donada la capacitat d'influència que tenen les diferents visions presents a la societat, tendirà a tenir una mentalitat ampliada, intentant abraçar tota la diversitat, però la capacitat de les institucions públiques per intervenir és més gran del que permetria el consens superposat (Benhabib 2006[2002]:194).

En relació al context institucional, l'autonomia social requereix les condicions següents: (i) estat de dret que garanteixi una esfera de llibertat negativa per desenvolupar diferents modes de vida (autonomia cultural i personal); (ii) serveis i prestacions socials impulsats des de les institucions públiques que assegurin els recursos mínims que facin factible que tota la ciutadania estigui en condicions de participar en els afers públics i que desconnectin les obligacions de reciprocitat sorgides de les coneixences personals i en les xarxes socials en l'àmbit del benestar gràcies a la transformació de les obligacions en drets i deures reglamentats en forma de tributs, normativa d'accés als serveis, etc (autonomia material) i (iii) canals de comunicació i diàleg que permetin que la ciutadania intervingui lliurement en la formulació de les polítiques (autodirecció col·lectiva). Aquests canals de comunicació interconnecten les esferes pública i privada al transformar els neguits privats de les persones que entren a l'arena deliberativa en preocupacions públiques, provocant la redefinició contínua del que és públic i del que és privat i fent que l'àmbit públic penetri en àmbits que, a priori, pertanyen a l'àmbit privat, especialment si les conductes privades tenen conseqüències col·lectives. Per exemple, el neguit privat produït per un tracte discriminatori en l'àmbit laboral es transforma en interès públic per aconseguir la igualtat entre gèneres, provocant

autonomia material i, per l'altra, apuntem a què un context intensament deliberatiu fomenta les relacions entre grups i, per tant, podria alterar les conclusions de Koopmans 2010.

l'establiment de quotes de gènere en els consells d'administració de les empreses (esfera privada).⁷⁷ Així, els debats socials redefeixen contínuament els límits de les esferes pública i privada d'acord amb els canvis produïts en la consciència ciutadana. El resultat és que l'abast de la política s'eixampla perquè entra en àmbits considerats privats pel liberalisme, que es queda en l'autonomia personal, i també en àmbits que el marxisme considerava irrellevants.

L'autonomia social requereix (i) que els debats socials de caràcter institucional reflecteixin d'alguna forma les converses informals de la ciutadania, enteses com una forma de participació política en una societat travada de relacions socials (autonomia col·lectiva) i (ii) certa capacitat crítica per entendre les polítiques públiques (autonomia cultural). Sobre l'autonomia col·lectiva, la concepció deliberativa de la participació política s'allunya conceptualment dels primers estudis en aquesta matèria, que estaven centrats en la motivació individual del vot entès com a elecció individual entre diferents béns públics basada en càlculs racionals i econòmics, entenent que fins i tot la ignorància i la desinformació polítiques tenien un origen racional (Per tots, Downs 1957), i entronca amb l'Escola de Columbia que concebia les activitats de participació política com a actes socials (per tots, Lazarsfeld et al 1968[1944] tot i que encara estava centrat en l'estudi del sufragi). Les converses informals sobre política constitueixen el primer nivell de la democràcia deliberativa (Habermas 1999[1992], Swaine i Hall 2007:19-20) perquè produeixen opinions contrastades a través del diàleg sobre els afers públics i perquè generen o erosionen la confiança en els polítics i les institucions, com han confirmat les investigacions de les darreres dècades (Maldonado 2008). Aquesta activitat dialògica difusa serà més densa quan més dens sigui l'entramat de xarxes socials que fan la funció de les antigues àgores on els ciutadans es trobaven per reflexionar i elaborar propostes. Si l'impuls a les deliberacions institucionalitzades respon, encara que només parcialment, a objectius relacionats amb la justícia procedimental, com seria la inclusió d'immigrants i minories culturals, el disseny de les actuacions deliberatives hauria d'incorporar les principals visions i arguments que es donen en aquestes converses difuses (Habermas 1999[1992]:486).

Cal remarcar el rol de les associacions, que són els espais de trobada ciutadana més estructurats pel que fa a les finalitats i la capacitat de construir discursos (Benhabib 1996:74). Les teories deliberatives solen valorar positivament l'associacionisme, que és vist com un espai col·lectiu autònom en relació l'estat i els mecanismes del mercat, que es constitueix i es regenera de forma espontània (Habermas 2002[1996]:245-6) i, per tant, poc vulnerable als intents d'intervenció i direcció política. En conseqüència, i en termes generals, la influència de les xarxes socials és més gran de la que té qualsevol persona aïllada perquè en els debats socials de caire institucional aporten alternatives de més qualitat epistemològica, gràcies a què

⁷⁷ Altres exemples són: el neguit privat produït per la visió contínua d'un paisatge degradat (neguit privat) aconsegueix transformar la seva protecció en una política pública (bé públic) que acaba per regular el mode de construcció dels edificis (interès privat) o la sensació de perill físic i pels efectes de la pol·lució produïts pel trànsit (neguit privat) es tradueix en una política pública per limitar els efectes de la velocitat de la conducció sobre la seguretat dels altres conductors i el medi ambient (bé públic) limitant la llibertat del conductor per escollir la velocitat de conducció per guanyar temps o per plaer (interès privat).

han estat contrastades prèviament mitjançant el diàleg entre els socis, i més inclusives perquè en l'elaboració dels seus posicionaments hi ha intervingut un nombre de persones indefinit però sempre quantitativament superior al ciutadà reflexionant en solitari. D'aquesta manera, les xarxes socials, incloses les associacions, poden ser usades per aprofundir en la mediació entre el poder polític i la societat i porta a la conseqüència lògica que, en les democràcies deliberatives, la implementació de debats socials ha d'anar acompanyada del foment al desenvolupament comunitari i als espais de relació físics (disseny urbanístic, barreja d'activitats en el mateix territori...), socials (associacions, corporacions...) o d'altres tipus (centres cívics, cultura al carrer...) que impulsin les relacions socials.

De totes formes, autors deliberatius com Hendriks (2002) són pessimistes sobre el rol de les associacions: (i) els poders públics les poden condicionar a través d'instruments com les subvencions; (ii) les associacions tenen diferències pel que fa a la voluntat d'influir en les polítiques públiques (no totes volen fer-ho, ni és la seva preocupació principal) i de recursos com diners, informació, penetració social...; (iii) quan tenen visions molt definides del bé comú i grups amb interessos molt concrets poden ésser refractàries a canviar el seu punt de vista a través del diàleg⁷⁸ i (iv) les desigualtats en la participació es poden reproduir en l'interior de les organitzacions (per exemple, entre els dirigents més actius i la resta de membres, substancialment passius) i, a més, (v) poden tenir un funcionament intern poc democràtic. La defensa de les associacions com els principals agents de vida activa pot segmentar la societat enlloc de cohesionar-la, especialment si els seus dirigents s'erigeixen en portaveus de discursos coherents que fan referència a identitats grupals perfectament delimitades (gènere, classe, cultura, orientació sexual, etc.) i pretenen tenir una consciència unitària (Benhabib 2006[2002]:224). El fet d'assistir a les deliberacions amb un relat tancat i aparentment coherent les fa refractàries tant a les transformacions produïdes pel diàleg amb altres actors com a exposar les seves divisions internes. Es planteja el problema metodològic de com incorporar el seu punt de vista, que és important perquè ha estat construït gràcies a la comunicació d'un sector de la població, de forma fructífera i que eviti actituds essencialistes. Una darrera objecció prové de què (vi) el declivi del capital social ha afectat negativament la penetració social de l'associacionisme, erosionant-ne la capacitat de ser instrument de mediació democràtica (Putnam 2002[2000], Ryfe 2005:51). Basar la participació exclusivament en les associacions donaria un poder desproporcionat a les estructures comunitàries que pretenen fer de portaveus de grups socials sense poder assegurar que tinguin capacitat representativa suficient per exercir aquest rol.

Aquest debat, a més de demostrar la importància de l'autonomia col·lectiva en les teories deliberatives i apuntar a la confiança generalitzada entre els ciutadans, que està relacionada amb l'extensió dels valors postmaterialistes, com un factor que fomenta l'obertura de deliberacions públiques, porta a què les deliberacions hagin d'incorporar les associacions però el seu rol ha de ser objecte del desenvolupament metodològic apropiat. Per a les teories

⁷⁸ Kymlicka 2003[2001]:353 posa l'exemple de la vinculació del discurs NYMBY, essencialment centrat en l'interès particular enfront de l'interès general, amb algunes associacions de veïns.

deliberatives, una confiança social alta és el substrat que afavoreix una cultura participativa, amb ciutadans predisposats a escoltar i revisar els seus judicis de partida, si són convençuts, i a considerar el bé públic com una qüestió del seu interès (París 2006:70-1). Així per aplicar amb èxit processos comunicatius es requereix una cultura política participativa compartida tant per l'elit electa com per la ciutadania i que en essència consisteix en creure en la utilitat dels debats socials (Martí a Besson i Martí 2006:29-30, Leighninger i Mann 2009:5).

Aquesta condició és feblesa i fortalesa de la democràcia deliberativa (Barber 2003:156 i 163-212). Feblesa, perquè la generalització de la cultura política participativa és més important per a l'èxit dels debats que la qualitat dels instruments concrets de participació (Warren 2009:11) i perquè aquesta cultura no es pot imposar amb normes jurídiques: requereix que la immensa majoria de la població assumeixi que la política s'ha de basar en deliberacions obertes a tots els punts de vista, al marge de paràmetres independents considerats immutables, a banda dels límits necessaris per al funcionament de la democràcia deliberativa, i que els responsables polítics assumeixin que governar amb debats públics és la forma correcta de governar (Leighninger i Mann 2009:5). La generalització d'aquesta creença requereix haver experimentat actuacions participatives amb anterioritat i que l'experiència hagi estat positiva, esdevenint una creença que es modifica en cercles virtuoses o viciosos⁷⁹ i només s'enlaira quan ja s'ha aconseguit una pràctica deliberativa contínua, pràctica que és difícil que arribi sense cultura participativa prèvia. I fortalesa, perquè produeix un àmbit públic compartit on tots els grups i individus s'hi senten inclosos i que facilita la definició conjunta del bé comú.

Dins del context social també hem d'esmentar l'autonomia cultural. Des del punt de vista de (i) l'autonomia dels grups culturals, l'àmbit públic compartit genera estabilitat política en les societats multiculturals ja que limitar la cultura compartida a l'àmbit públic dóna llibertat per escollir el mode de vida en l'esfera privada seguint els propis paràmetres culturals (Parekh 2005[2000]:298-9). Des del punt de vista de (ii) la capacitat epistemològica dels participants, a banda de la preocupació per millorar les capacitats cognitives, que connecta la política deliberativa amb l'antiga inquietud comunitària per educar la ciutadania (Pincock 2011:10-9), s'assumeix que la política té més a veure amb la cultura (les creences, els valors...) que amb el coneixement (la ciència) (Barber 2003:166). Les preocupacions epistemològiques queden en segon terme perquè tant la distribució de costos i beneficis de les decisions com l'adaptació de les normes als diferents estils de vida són qüestions ètiques i culturals situades fora de la racionalitat instrumental, el que provoca que en política no hi hagi veritats absolutes. L'important és que les decisions siguin percebudes com a justes i en segon ordre, un cop determinats els criteris de justícia, que l'ús dels mitjans sigui eficient. Tot i que els debats socials incrementen la racionalitat de les decisions al facilitar informació detallada que era desconeguda per l'administració i detectar fallades lògiques o metodològiques, el que justifica realment la seva introducció és aconseguir decisions més raonables. Al cap i a la fi, l'administració continua tenint capacitat de resoldre problemes tècnics a través de càlculs racionals per part de funcionaris amb alta capacitat. En la política deliberativa, l'estructura

⁷⁹ Seguim el concepte de "*homeostatic loop*" de Giddens 1984:27-8.

tecnocràtica es manté i continua jugant un rol essencial però l'activitat administrativa principal en la presa de decisions és la gestió de la intersubjectivitat.

Al desaparèixer l'ideal abstracte, superior i racional de l'interès nacional, amb els seus objectius ímplicits i predefinitos, es planteja el problema de determinació del bé comú de caràcter permanent que justifica l'existència dels estats. En una societat heterogènia, quin és el bé comú que legitima l'estat, amb les seves obligacions i drets? Hauria d'estar definit dialògicament i acceptat voluntàriament o almenys ser assumible per tothom però aquest plantejament dialògic podria xocar amb aquella part de la població que segueix de forma acrítica i rígida dogmes religiosos o filosòfics definits per autoritats morals i considerats superiors a qualssevol altres en la definició del bé comú. ¿Si en la societat existeixen concepcions del bé constituïdes a partir de moralitats absolutes, són viables les democràcies deliberatives, on el bé comú es defineix dialògicament i per tant és relatiu? Aquest interrogant té dues ramificacions. Un és l'existència potencial d'un bé comú de caràcter substantiu que, per reduït i intersubjectiu que sigui, limita la pluralitat i la diversitat acceptable i l'altre és l'existència de sectors de població aferrats a dogmes i impermeables a les dinàmiques dialògiques.

En societats culturalment homogènies les propostes de bé comú alternatives es mouen dins un rang limitat que difícilment qüestionarà les creences comunament acceptades i té menys transcendència que els participants les analitzin i valorin amb criteris construïts internament de forma crítica (autonomia) o externament seguint preceptes d'autoritat (heteronomia). Però en societats amb diverses herències culturals i religioses, la definició del bé comú per consens es podria veure afectada per l'existència de creences definides externament, especialment si alguns participants són impermeables als arguments aportats pels altres, sigui perquè segueixen rígidament les directrius emanades d'autoritats religioses o morals, sigui perquè estan sotmeses a pressions de grup (Swaine i Hall 2007:36). El gruix d'immigrants i membres de minories culturals o religioses no presenta problemes ja que absorbeix ràpidament el consens democràtic i accepta el marc normatiu però hi ha grups que tendeixen a constituir nuclis comunitaris amb voluntat de viure al marge de les normes de caràcter general (Kymlicka 2003[2001]:34). En aquest escenari, el conflicte pot aparèixer si el bé comú que idealment es vol assolir per consens defineix límits substantius a l'autonomia per desenvolupar estils de vida, el afectaria aquests grups comunitaris. Per una banda tenim el propòsit de definir les normes a través de la intervenció ciutadana activa que, idealment i en els seus estàndards més elevats, només reconeix com a legítimes les normes que han estat acceptades per consens i per l'altra tenim grups comunitaris que volen viure al marge del corrent principal per preservar el seu estil de vida i que es retreen de volen influir dialògicament a la resta de la societat i a les institucions públiques, de forma que el bé comú del conjunt de la societat ja no es pot definir per consens dialògic.

Precisament, en l'exigència de consens de les primeres teories deliberatives (Habermas 1999[1992], Cohen a Hamlin i al 1989, etc) es troba la base de la crítica dels demòcrates radicals com Young (2001) i Sanders (1997), que consideren que aquests es construeixen sobre els discursos dominants, sacrificant els punts de vista de persones i grups subordinats

(Kadlec i Friedman 2007:14). Cert que Habermas (2002[1996]:73), en el seu desenvolupament del principi republicà de Kant i Rousseau de què els destinataris del dret han de poder concebre's simultàniament com els seus autors, només concep consensos basats en raons epistèmiques; rebutja la validesa dels pactes instrumentals construïts a partir de perspectives egocèntriques i només considera vàlides les normes que podrien suscitar l'aprovació de tots els afectats. Però les teories deliberatives posteriors distingeixen entre el consens bàsic sobre el marc de convivència, que ha d'acceptar tothom, i el rol del consens en la formulació de decisions concretes:

➤ El consens bàsic o metaconsens (Bächtiger i al 2010:46, Dryzek 2008:12) sobre les regles de funcionament de les institucions públiques i els límits substantius del que és acceptable. Les regles de funcionament institucional han d'incloure l'acceptació general de tractar els conflictes mitjançant la comunicació i el diàleg amb presència de tots els punts de vista en iguals condicions de llibertat expressiva, renunciant a l'ús de la violència, de la pressió o de negociacions restringides als sectors socials o econòmics en posició de força (Habermas 2002[1996]:7). Per a l'ètica del discurs, només es pot parlar de democràcia deliberativa plena si totes les doctrines comprensives accepten aquest consens bàsic que, resumint, consisteix en governar incorporant activament la ciutadana en la formulació de polítiques a través de procediments dialògics justos en un marc pluralista que assegurí autonomia suficient per desenvolupar les diverses formes de vida. Contràriament a les crítiques que li atribueixen un relativisme absolut, existeix un límit teòric ètic i de caràcter substantiu que totes les doctrines comprensives haurien de respectar, que és l'acceptació del pluralisme i de la justícia, la llibertat, la igualtat i la dignitat com a valors suprems i amb la pretensió que els gaudeixi tota la població (Swaine i Hall 2007:23-4). En una societat multicultural és possible que moltes creences s'hagin de reinterpretar (Parekh 2005[2000]:138), que l'articulació de la justificació del consens sigui específica en cada doctrina i que s'hagin de resoldre conflictes causats per les diferents interpretacions culturals i religioses sobre el significat i l'articulació de cadascun d'aquests valors suprems. Per exemple en el cas del *hijab*, què s'entén per dignitat i com solucionar el conflicte entre dignitat i llibertat (Benhabib 2006[2002]:38-41). En tot cas, les teories deliberatives consideren que aquest límit és condició necessària per utilitzar les deliberacions públiques com a instrument d'inclusió de les minories culturals perquè aconseguix que les propostes elaborades per cada punt de vista tinguin característiques que les facin intel·ligibles a la resta de la societat i, per tant, potencialment acceptables. En canvi, s'espera que sense aquest consens bàsic es tendirà a intentar resoldre les diferències amb mètodes coercitius, a través de dinàmiques agregatives que visualitzin blocs permanents de majoria/minoria substantives o amb mesures de pressió com vagues, manifestacions, etc, el que planteja un problema al qual hi tornarem quan analitzem l'existència de límits absoluts a la diversitat: com respectar la diversitat cultural i religiosa i, alhora, respectar uns principis derivats de la cultura política occidental que s'exigeixen a tothom que vulgui participar de la centralitat política.

➤ Els consensos finalistes fan referència al procediment deliberatiu en les decisions ordinàries, on el consens és la meta però on el manteniment de dissensos i conflictes ni posa

en perill l'estabilitat del sistema, ni impedeix prendre decisions sempre que totes les conviccions s'hagin pogut expressar i tingut oportunitat de persuadir la resta de participants. La defensa de Habermas (2002[1996]:73) que només són vàlides les normes que podrien suscitar l'aprovació de tots els afectats és excessiva perquè hi ha diferències estructurals que transcendeixen la capacitat deliberativa d'un procés participatiu vinculat a una decisió determinada (Kadlec i Friedman 2007:13); perquè el consens forçat acabaria sacrificant el punt de vista dels sectors més febles i perquè les minories podrien vetar les decisions, violentant la lògica procedimental agregativa de les institucions representatives. Per exemple, en un procés participatiu sobre equipaments sanitaris, les condicions de vida relacionades amb la classe social com l'estat de salut o l'accés a la sanitat privada produeixen diferències de punts de vista que difícilment poden arribar a consensos mitjançant unes poques sessions deliberatives amb clares limitacions temporals. Fins i tot si s'hi arribés, el nombre de participants és massa reduït per atribuir el consens dels participants a tota la societat. És més realista substituir-la per enunciat següent: l'objectiu dels processos deliberatius és aconseguir decisions públiques acceptables per tots els interessats (Bohman 1996, Gutmann i Thompson 2004:101-2). Acceptable (*reflective acceptance*, Dryzek 2001:18; *confluence*, Kadlec i Friedman 2007:13) no implica la interiorització que es dona amb acceptat, sinó que la norma es manté dins del camp de joc definit pel consens bàsic o metaconsens (Bächtiger 2010:46) en un procediment on ha prevalgut l'actitud de voler acomodar totes les visions en la decisió, encara que finalment no hagi estat possible del tot. És el producte d'abordar els problemes polítics de forma conjunta i col·laborativa, partint cadascú de la seva perspectiva però transcendint els límits de pensament habitual (Kadlec i Friedman 2007:14). Aquesta actitud de líders polítics i grups socials, que està vinculada a la cultura política, és més important per compatibilitzar les decisions públiques amb els valors fonamentals de totes les formes de vida que les disposicions que emanen de l'ordenament jurídic, el que confirma que la democràcia deliberativa demana més canvis en la cultura política que en les constitucions escrites.

Si el consens bàsic imposa límits absoluts a les visions del món per ser constitucionalment vàlides, esdevenint una condició que tothom ha d'acceptar per ser admès en la centralitat política, la cerca de consensos finalistes és un desideràtum que consisteix en integrar tots els interessos i valors en un joc de suma no zero, on s'intenta que tothom surti guanyant, de forma que és una oportunitat per a la integració política de les minories culturals, religioses i d'origen nacional. Aquesta distinció és possible gràcies a la separació entre el moment deliberatiu, en el qual hi intervé l'esfera social, del moment de la decisió, que correspon a les institucions representatives escollides per sufragi universal.

El moderat optimisme deliberatiu sobre les possibilitats d'arribar a consensos prové de què les deliberacions, si s'aplica el mètode adequat, incentiven abandonar la perspectiva egocèntrica per focalitzar en el bé comú, en allò que és compartit amb els altres participants (Pincock 2011:48), i també incentiven les organitzacions civils a cercar aliats si volen aconseguir els seus objectius en l'àmbit públic. La influència que cada doctrina exerceix en les decisions té, com a moneda de canvi, la incorporació de les preocupacions públiques i de les altres visions presents a la societat (Elster a Bohman i Rehg 1997), el que provoca cert acostament mutu al

descobrir interessos comuns que eren inicialment desconeguts i generar solucions creatives imprevistes abans del diàleg (Kadlec i Friedman 2007:15). La deliberació és una activitat cooperativa per resoldre problemes polítics concrets (Valadez 2001:63) on els participants s'expressen sovint amb apel·lacions emocionals. Per ser convincents han d'aportar evidència empírica que doni suport al que diuen però no necessiten coherència lògica (Adams 2014:3-4). Els consensos finalistes, si hi arriben, no tenen perquè satisfer les expectatives de Habermas (2002[1996]:73) que totes les parts estiguin convençudes per les mateixes raons, ni assolir una coherència epistemològica interna total. En especial si defugen els plantejaments teòrics i es basen en solucions pragmàtiques (*working agreements*) que satisfacin tots els implicats (Beste 2013:16), encara que aquests consensos tinguin vocació de curta durada i continguin solucions que malgrat són acceptables per totes les parts deixen la porta oberta a escenaris de futur diversos i incompatibles a llarg termini (Deveaux 2006:6, Dryzek 2001:15, Kadlec i Friedman 2007:15).

Aquest plantejament, més pragmàtic que el deliberatiu d'arrel ètica d'Habermas, facilita el reconeixement de la multiculturalitat i el desenvolupament de diàlegs interculturals perquè minimitza els requeriments normatius exigits a les cultures que coexisteixen en el mateix territori. L'enfocament deliberatiu de segona generació supera les crítiques de Sanders (1997), Young (2001 i a Benhabib 1996) o Martí (2006:28, 38) que objecten que l'intent d'aplicar els elevats estàndards de qualitat deliberativa implícits en els plantejaments d'arrel ètica requeriria participants ideals massa allunyats del ciutadà mig. La solució de limitar la participació a persones que acomplissin aquests estàndards portaria, com ja s'ha comentat sobre les teories rawlsianes, a convertir els debats socials en actuacions elitistes i, fins i tot, a substituir la participació ciutadana per l'epistemocràcia o participació d'experts a través de consells assessors (Bohman 2009:28), com ha fet part dels teòrics deliberatius, com Bessette (1994), amb plantejaments que tenen el perill d'excloure els grups que tendeixen a ser menys participatius i amb dificultats per expressar-se l'entorn cultural dominant (Beste 2013:14).

En tot cas, els consensos són més sòlids si es basen en el bé comú i més fràgils si s'acosten a una transacció entre interessos privats perquè qualsevol canvi en la correlació de forces el deixarà fàcilment obsolet. També hi ha variacions segons el tema perquè en alguns casos l'heteronomia o definició del bé comú des de l'exterior i de forma impermeable a la influència dels diàleg amb els altres és molt visible, com en l'avortament, en què les opcions són vistes moralment repugnants pels defensors de les altres opcions i, per tant, poc dignes de ser escoltades. En qualsevol cas, el dinamisme social genera una relació doble amb el consens. Per una banda, s'assumeix que la pluralitat de visions i interessos és inherent a la societat, provocant que els consensos siguin sempre provisionals i susceptibles de revisió (Bohman 1996:47-53; Gutmann i Thompson 2004:6). Per altra banda, el diàleg continuat indueix la transformació interna de les doctrines comprensives, que s'acomoden a les regles del joc deliberatiu. Fins i tot si mantenen desacords irreconciliables derivats dels diferents valors que sostenen els participants, aquests acaben entenent les motivacions de cada posicionament i els capacita per trobar sortides raonables, encara que no compartides, gràcies al respecte mutu produït per les deliberacions (Gutmann i Thompson 1996:9 i 89). La manca de consens, per si

sol, no és un fracàs deliberatiu ja que es poden assolir els altres beneficis esperats de la participació com la major comprensió de les complexes interrelacions i impactes d'una decisió en el conjunt de la societat o l'aparició de dinàmiques col·laboratives entre grups que altrament no tindrien contacte entre ells. Encara que no s'aconsegueixin consensos o que aquests siguin fràgils i basats en compromisos, la participació deliberativa pot ser una via d'integració política (Parekh 2005[2000]:450) perquè incrementa la cohesió social; facilita la fusió entre propostes d'origen diferent, permet justificar les compensacions per injustícies i errors comesos en el passat; limita les interferències dels grups amb més capacitat d'influència i incrementa el respecte entre els ciutadans (Swaine i Hall 1997:27-8).

La inclusió política de les minories culturals com a efecte de la democràcia deliberativa es produiria gràcies a la implicació ciutadana en els processos de decisions (Fiskin 1995, Fung i Wright 2003, Leib 2005). Aquesta implicació ha de ser universal, en el sentit d'incloure en les deliberacions tots els interessos i visions afectats realment o potencial per les decisions en qüestió (Benhabib 2006[2002]:79), compresos els que tenen bases de legitimitat més febles, com els immigrants (Zapata-Barrero 2006:110). En l'apartat següent veurem com s'articula en la pràctica de la participació ciutadana l'imperatiu que Benhabib (2006[2002]:41) anomena universalisme interactiu i ara ens limitem a remarcar que un procediment deliberatiu just requereix dues condicions: (i) tothom ha de ser benvingut, amb independència de les seves actituds ètiques i capacitats culturals i cognitives, i ha de sentir-se lliure per fer aportacions a partir de la seva experiència vital, i (ii) ningú s'ha de veure frenat per desigualtats estructurals de recursos i oportunitats en funció de la classe social, el gènere o l'etnicitat (Swaine i Hall 2007:25). Segons les tesis deliberatives, si els debats públics acompleixen aquestes condicions tindran efectes políticament inclusius gràcies a la seva capacitat per representar i exposar la diversitat social i la pluralitat ideològica en l'espai públic (Balibar 2001:119), aconseguint que el reconeixement de la població estrangera com a subjecte actiu en la vida pública sigui compatible amb el manteniment de les cultures originals i generant integració política fins i tot entre aquells que no s'han naturalitzat. En sentit contrari, si aquestes condicions s'incompleixen, la participació produirà efectes contraris als esperats ja que l'absència d'alguns punts de vista contradiu la condició (o objectiu, segons l'autor) deliberativa de respecte igual per tothom en una esfera de responsabilitat solidària universal (Habermas 2002[1996]:23). Com que aquests efectes es reforcen a través d'un cercle viciós, si, a causa dels obstacles inicials, part de la població considera que els processos de diàleg són parcials i injustos, estarà poc motivada a tornar-hi, el que reforçarà la seva marginació i subrepresentació inicial.

Aquesta apatia i sentiment de poca eficàcia política es pot superar si s'ofereix l'oportunitat de participar en debats equitatius, el que requereix (i) anar més enllà de les preocupacions epistemològiques i aprofitar el component emocional que tenen tant les reunions (Barber 2003:174) com la idea de ciutadania que està relacionada amb el sentiment de pertinença (Andres 2007:266). Aquest component es pot aprofitar per dotar els debats públics d'una capacitat integradora addicional i demostrar als immigrants i les minories culturals que formen part de la societat política d'acollida. Potenciar els llaços emocionals que genera el

contacte directe entre persones en el moment de dissenyar els espais deliberatius, a més de ser funcional pel bon desenvolupament de les sessions (Mansbridge i al 2006), és afortunadament compatible amb (ii) la preocupació per la bona qualitat epistemològica dels resultats. En societats diverses, el que Valadez (2001) anomenava igualitarisme epistemològic s'aconsegueix amb mecanismes capaços de compensar les desigualtats en les habilitats comunicatives que, al seu torn, són resultat de les desigualtats estructurals i d'estatus jurídic. Es tracta d'aconseguir per a tothom la mateixa capacitat d'influència i convenciment (Bohman 1996) per eliminar el risc que hi hagi grups en millors condicions que altres per influir en les polítiques públiques. Valadez (2001:97): "cal ser molt conscients de l'existència de grups marginats o, simplement, subrepresentats; de l'existència de comunitats culturalment diferenciades i de l'existència d'altres col·lectius que tenen dificultats per fer-se escoltar per raons de desigualtat de recursos econòmics o organitzatius o bé per diferències de llengua i cultura". Aquestes dificultats comunicatives, especialment si dificulten l'articulació d'argumentacions descontextualitzades i desapassionades i si no es tracten amb les metodologies adequades, poden donar peu al perjudici de negar la racionalitat dels participants culturalment més distants dels autòctons quan articulen arguments o narratives a partir d'altres lògiques i estils (Benhabib 2006[2002]:227).

Per tant, el principi d'obertura, que hauria de permetre la participació de qualsevol ciutadà interessat en la matèria, hauria de ser compatible amb la presència equilibrada de la diversitat multicultural i amb què tothom es trobi en igualtat de condicions de llibertat expressiva. És el que Gutmann i Thompson (1996:58) anomenaven reciprocitat en les deliberacions, on tothom pot justificar els seus posicionaments i ser escoltats amb respecte i valorats per les raons aportades i no per consideracions subjectives de qui emet el missatge. Per als teòrics de primera generació la qüestió de la simetria era central i Habermas (1987[1981]a:46) ho resolvia posant la condició que els participants fossin competents en l'argumentació. Aquest plantejament aconsegueix participants en condicions d'igualtat dins les àgores però és socialment selectiva en el seu accés ja que la competència d'argumentació racional com l'ha conceptualitzat la cultura occidental està repartida desigualment. Per contra, si es posa l'èmfasi en la representativitat descriptiva dels grups, la desigualtat reapareix en el desenvolupament de les argumentacions. Aparentment, i si s'apliquen les tècniques dialògiques adequades, es pot rebaixar les exigències de reciprocitat a què tothom estigui predisposat a revisar les seves conviccions (Kymlicka 1995:91) i a abandonar consideracions sobre la superioritat ètica i moral de certes persones o doctrines. Però fins i tot aquestes condicions mínimes són sovint contrafàctiques, el que porta a preguntar-nos sobre la viabilitat i efectes de les deliberacions institucionalitzades quan els participants no reuneixen aquests requeriments (A) epistemològics i (B) ètics. La qüestió és si persones que creuen que els seus posicionaments són moralment superiors i estan poc predisposades a revisar els seus posicionaments poden deliberar de forma productiva.

A. Els requeriments epistemològics: els problemes de l'heteronomia i el monisme moral

L'actitud de la ciutadania davant els problemes polítics té un component relacional i dialògic però també té un component psicològic i epistemològic de caràcter reflexiu, que ocorre en l'interior de les persones (Goodin 2003, Habermas 1987[1981] considera que la participació requereix participants racionals i autònoms b:121-2 i deixa clar que autonomia no és llibertat d'elecció entre alternatives sinó una relació reflexiva amb un mateix). Però aquest procés reflexiu no té perquè ser rigorós vist des de la lògica cartesiana i les dades objectives de la realitat. L'esperança històrica en l'increment progressiu de la racionalitat social podria dur a la intuïció que els membres de la societat cada cop usen més el pensament racional per determinar internament les seves preferències. Però aquest intuïció s'ha de contrastar amb la finalitat darrera de les deliberacions, que és la coordinació social a partir dels valors ètics i culturals i altres elements subjectius, fora d'interessos materials i d'objectius teleològics concrets, no tenen caràcter pròpiament racional. Seria contrafàctic i contrari a la finalitat darrera de les deliberacions pretendre elevar els estàndards epistemològics de la participació fins el punt d'exigir als participants que estiguin totalment formats en la matèria i que hagin raonat de forma totalment autònoma i rigorosa.

➤ Pel que fa a la formació, l'evidència empírica (Delli Carpini 2004:329, Gamson 1992) indica que els ciutadans ordinaris són capaços de discutir amb ple sentit matèries com l'energia nuclear, els conflictes internacionals o la política econòmica a partir del coneixement derivat de la seva experiència o de la saviesa popular, especialment quan els dilemes de la decisió pública giren al voltant de qüestions de justícia.

➤ Pel que fa a l'autonomia en el raonament, és contrafàctic exigir-la als participants perquè en els contextos ordinaris, les persones pensen d'acord amb el que els psicòlegs anomenen "misèria cognitiva". Utilitzar el coneixement heurístic, construït a partir de l'hàbit i la rutina, fa l'acte de pensar més eficient però també menys reflexiu i, per tant, menys autònom. Especialment en les matèries més complexes, les persones tendeixen a delegar la responsabilitat de pensar en altres perquè el pensament autònom requereix activar el sistema emocional que s'utilitza quan les persones es troben alerta en entorns incerts i amenaçants, quan es requereix fixar més l'atenció en nova informació que en les rutines, el que genera ansietat en algunes persones (Ryfe 2005:51, 56). Des del punt de vista epistemològic, aquesta delegació porta a què grups i persones defineixin habitualment els seus posicionaments a partir d'una autoritat externa i no des de la reflexió autònoma, el que contradiu les condicions normatives d'autonomia previstes en les teories deliberatives. Però, llevat de casos extrems de dificultats cognitives greus o manipulació psicològica, no és obstacle al desenvolupament de les deliberacions per diverses raons: (i) l'heteronomia o el fet de guiar-se per principis ètics definits externament no anul·la el pensament crític i la capacitat per raonar que són, aquestes sí, condicions necessàries per obtenir debats productius i, com comenta Ryfe (2005:56-7), la motivació per trobar solucions als problemes públics és capaç de vèncer els obstacles que dificulten la reflexió autònoma. A més, (ii) si la convicció prové de la pertinença a determinada religió o grup filosòfic, la vinculació a determinada realitat comunitària pot afavorir una actitud positiva vers l'àmbit públic i, per tant, predisposar a les deliberacions;

(iii) les deliberacions poden ser vistes com una oportunitat per exposar públicament els aspectes més importants del seu estil de vida, així com les conviccions pròpies, amb escolta respectuosa per part d'altres participants i amb intenció que la resta de la societat les vegin raonables, convencin o no, perquè les deliberacions, a més de la dimensió lògica i racional tenen una dimensió cultural vinculada a les circumstàncies socials i vitals dels participants (Rosenberg 2004). De fet, Adams (2014:10) mostra com les argumentacions es basen més en l'experiència vital que en la racionalitat. En sentit contrari, (iv) apareix l'incentiu d'evitar normes i decisions que afectin negativament el seu mode de vida. Finalment, (v) l'exposició articulada de les pròpies creences i els qüestionaments que sorgeixen en els diàlegs poden enfortir críticament les conviccions pròpies que, enlloc de viure-les com a dogmes heterònoms, es tornen més autònoms (Swaine i Hall 2007:58).

Més enllà de la lògica i la racionalitat, les deliberacions introdueixen elements culturals de caràcter simbòlic vinculats a la seva manera de viure en comú com les normes comunitàries, la identitat o el sistema de valors (Fisher a Lucaites i al 1999:271). Aquests elements són importants en la definició de les polítiques però s'expressen amb formes de comunicació no estrictament racionals, com la retòrica, que apel·la a símbols o valors compartits entre les diferents concepcions del bé, restant inaccessibles a la burocràcia si es limita a utilitzar els seus mitjans tradicionals. Aquests elements són funcionals en les deliberacions perquè indueixen la reflexió interna dels altres participants i aconseguen punts compartits per començar a construir consensos (Dryzek 2008:4). Aquesta és la raó que justifica rebaixar els requeriments epistemològics dels participants i abastar el major nombre possible de punts de vista. Com que la narrativa és més important que la lògica (Adams 2014), l'heteronomia no és un obstacle insalvable per aconseguir deliberacions productives i amb reciprocitat. Així, és possible plantejar-se les deliberacions com a via per integrar políticament el conjunt de minories culturals, religioses o d'origen nacional ja que obren l'esperança de fer possible l'adaptació mútua de totes les formes de viure i conviccions.

Aquesta visió optimista de la capacitat integradora de les deliberacions en societats multiculturals ha de tenir en compte l'existència de doctrines caracteritzades pel seu monisme moral, convençudes que només existeix un únic mode de vida desitjable, constituït per una combinació i prioritació única i immutable de valors morals, i que considera inferiors i deficients tots els altres modes de vida (creences de caràcter sagrat de modalitat tancada, en la terminologia d'Habermas (1987[1981]a:93). Són doctrines incommensurables que conceben que la diversitat és producte de desviacions i que l'únic valor que poden donar als diàlegs és detectar en què estan equivocades les altres doctrines, sense donar-los més valor ja que des de l'error no es poden fer contribucions positives (Parekh 2005[2000]:37, 84). Precisament Habermas (2002[1996]:33-44) atribueix l'emergència de la política deliberativa en les societats occidentals a la devaluació de les bases religioses com a forma de donar validesa epistemològica i moral a les normes. Al substituir el monisme religiós, ens trobaríem que la política deliberativa i el monisme religiós són conceptes incompatibles, incompatibilitat reforçada perquè les doctrines incommensurables són inassequibles a través de la reflexió crítica o el diàleg. A diferència de l'actitud d'escolta activa i de reconeixement del que hi ha

de valor en els altres, característica de la política deliberativa i que indueix transformacions internes en les doctrines, el monisme religiós el sostenen persones heterònomes que segueixen acríticament els postulats dels reguladors de les doctrines, actitud que segons Habermas (2002[1996]:63) impossibilitaria l'autolegisllació implícita en les teories deliberatives. La conseqüència lògica seria l'existència de creences mútuament excloents i contradictòries des del punt de vista lògic i epistemològic que farien inviables les deliberacions públiques (Benhabib 2006[2002]:221).

La presència significativa de persones heterònomes que assumeixen postulats de monisme moral es podria comprovar per a cadascuna de les doctrines comprensives ja que la majoria, per no dir totes, són susceptibles de tenir versions incompatibles amb la pluralitat (per al cristianisme, Parekh 2005[2000]:48-60; per al liberalisme, *ídem*:61-80; per a les religions en general Nussbaum 2009[2008]). Però en determinats sectors de la població autòctona, la major desconfiança sobre la capacitat d'adaptació a entorns democràticoliberal recua sobre les doctrines comprensives de matriu cultural estrangera (Kymlicka 2003[2001]:213-4 sobre aquests límits a Austràlia i Canadà), fins el punt de posar en dubte que aquestes doctrines siguin capaces d'assumir principis bàsics com el respecte a la llei, la igualtat, als drets humans, a la llibertat religiosa, etc. i, per tant, puguin participar en l'esfera pública (Golubeva 2012:5). Aquesta va ser la consideració que va tenir el catolicisme als EEUU, que té paral·lismes amb la consideració europea contemporània sobre l'islam perquè era vista com una religió importada via immigració i contrària a la tradició democràtica i de llibertat de consciència ja que la jerarquia eclesiàstica marcava heterònomament el posicionament dels catòlics (Nussbaum 2009[2008]:221-73).

Una de les doctrines més qüestionades actualment per determinats sectors de la població que cauen en la islamofòbia (Torrens 2016a:450-451) amb relació a la seva compatibilitat amb la democràcia, i encara més de tipus deliberatiu, és l'islam, que és la religió de milions de la persones que viuen a Occident⁸⁰ (Haqqani i Hirsi Ali 2007, Espósito 2006, Emerson 2009, Epalza 2001). Des dels anys 1990, els debats sobre la integració i la tolerància a Europa estan centrats en l'islam, ja que existeix un corrent de pensament occidental induït per Huntington (2007[1996], cf Andres 2007:39, 229) i reforçat pels atemptats d'Al-Qaeda i Estat Islàmic, les polèmiques sobre l'ús del xador i el burka, etc. (Parekh 2005[2000]:367-74) que propaga la percepció estereotipada de l'islam com una fe monolítica amb seguidors propensos al fonamentalisme radical (Pauly 2004:2). Des d'aquesta perspectiva, el xoc de civilitzacions és inevitable perquè l'islam seria contrari als valors de la democràcia i la igualtat (Triandafyllidou 2012:21 i 53-5). Però es confon la part amb el tot. La part és l'islamisme radical (Antón 2015) i la seva metanarrativa (Torrens 2015:69-71) contrària a una societat

⁸⁰ Segons estimacions per a 2009, prop del 5% de la població europea és musulmana (35 milions), essent més nombrosa la població musulmana d'origen estranger que la població musulmana autòctona (aquesta darrera es concentra en els països de l'est, en l'antic Imperi otomà). La presència de l'islam a Amèrica del Nord és més modesta, a l'entorn de l'1% (3,2 milions), dels quals 2/3 parts són població d'origen estranger i el 20% dels musulmans nord-americans són població nadiua afroamericana. Font: <http://www.pewforum.org/2009/10/07/mapping-the-global-muslim-population/>. Vist el 6 de febrer de 2014.

oberta; el tot el conjunt de la comunitat musulmana, que rep els clixés de la islamofòbia i pateix el terrorisme del gihadisme. En trobem amb els islamistes radicals, una petita part de la població resident que no només regula heterònomament la seva conducta, sinó que també pretén regular heterònomament el conjunt de la societat, el que obliga a preguntar-se si és possible integrar aquests individus en el conjunt de la població a través de les deliberacions en els països occidentals, o bé prèviament calen polítiques públiques de desradicalització (Antón 2015).

Enfront de la suposada incompatibilitat amb les democràcies deliberatives, la doctrina ideal musulmana (suní) conté diversos elements democràtics intrínsecs com la previsió que la direcció política i religiosa recaigui en un califa electe o el principi alcorànic de la xura o consulta mútua obligada entre governants i governats (42:38 i 3:159), que encaixa amb la idea de mediació deliberativa. A més, l'islam ha demostrat flexibilitat i capacitat d'adaptació a realitats polítiques diferents a les previstes per la seva doctrina ideal. Així, enfront de la previsió ideal de califat universal, l'islam ha demostrat la seva compatibilitat amb els estats-nació o a la desaparició de la mateixa figura del califa el 1924.

Descartada la incompatibilitat radical dels preceptes intrínsecs de l'islam, en tant que doctrina comprensiva, amb la democràcia, en l'islam occidental sí que poden existir problemes en relació a l'acceptació del pluralisme igualitari. En tant que un plantejament democràtic deliberatiu suposa acceptar que la societat es governa autònomament, sense subjectar-se a normes definides heterònomament per part de cap grup filosòfic o tradició religiosa, vol dir que les oportunitats d'influència de l'islam en la presa de decisions públiques no poden ser superiors a la que tenen les altres doctrines comprensives. Aquest plantejament podria ser problemàtic a causa de les arrels històriques de l'islam, que va començar a expandir-se territorialment en forma d'imperi. A diferència del cristianisme, que després separà Imperi i Església (Kanra 2005:525), l'islam tenia una dimensió política intrínseca (Benheda 2009), expressada en el principi del *tawhid*, que converteix en secundari qualsevol cosa en comparació amb Déu i reforça la idea d'unitat entre Déu i la *umma* (comunitat de seguidors de l'islam), de forma que l'esfera pública i l'esfera privada es fonen (Kanra 2005:520). Aquesta és la raó per la qual les autoritats religioses recomanaven que la *umma* visqués en terra governada pel Califa, perquè podien regir ambdues esferes de la vida amb el mateix codi legal. Mentre l'islam va ser expansiu aquesta recomanació era fàcil de seguir i, durant segles, només algunes minories romanien en terra no musulmana (moriscos, bosnis...) més com a conseqüència de moviments de fronteres que per moviments migratoris, pel que només havia hagut de regular esporàdicament la conducta dels seguidors que s'havien traslladat voluntàriament a societats laiques o d'arrel cristiana. Fins la segona meitat del segle XX no apareix una migració massiva a territoris amb majoria de població no musulmana, que contrasta amb la recomanació tradicional i que suposa un escenari nou per l'islam.

Les dificultats provindrien de diverses fonts. (i) Les dificultats internes provindrien d'una expressió que l'Alcorà expressa repetidament, "Has de manar que es faci el bé i prohibir que es faci el mal", expressió que els fonamentalistes utilitzen per justificar la seva voluntat de controlar la política i la moral públiques. Però aquest tipus de mandats són habituals en altres

doctrines que accepten el pluralisme sense problemes. (ii) Altres dificultats amb el pluralisme deriven de la manca d'adaptació d'algunes pràctiques culturals tradicionals a les societats occidentals. Però no són insalvables perquè moltes d'aquestes pràctiques (com l'ablació) van més enllà de la doctrina religiosa (Pauly 2004); no són intrínseques a una determinada religió. A més, el dret musulmà (*fiqh*) és dinàmic i sensible al context social i polític gràcies al principi de l'*iztiqal* o interpretació racional de les fonts sagrades. Més enllà de la divisió entre sunnites i xiïtes, recordem les diferències en la forma d'entendre l'islam al Magrib, Indonèsia o el Sudan exposades per Espósito i Voll (1996) que tenen origen cultural i no pròpiament religiós (Parekh 2005[2000]:224). (iii) Finalment, hi ha dificultats que caire extern, que depenen de la capacitat d'Occident per acollir l'islam en societats històricament cristianes i que es proclamen laïques. En contrast amb la suposada neutralitat religiosa i cultural de l'esfera pública, l'islam s'ha establert en societats d'origen cristià (festes de Nadal, manca d'adaptació dels horaris laborals en el Ramadà, la cultura tradicional i popular...).

Aquests dificultats són salvables, si es fa la implementació d'una política multicultural. La darrera depèn més de la societat d'acollida i d'aprofundir en la multiculturalitat que de les característiques i capacitat d'adaptació de l'islam com a doctrina comprensiva. Més problemàtica és la primera perquè prové directament d'un mandat de l'Alcorà però les doctrines comprensives tenen major complexitat interna del tractament que reben habitualment per part de la filosofia política deliberativa i l'oposició entre la literalitat dels textos sagrats i la doctrina religiosa són habituals ja que sovint exigeixen una tasca d'interpretació contextual (Nussbaum 2009[2008] descriu com diverses religions superen la contradicció entre la teoria de l'evolució i el Gènesi i la prohibició dels actes homosexuals continguda en el Levític 19-20 i l'acceptació del matrimoni o, almenys, cerimònies de compromís entre persones del mateix sexe). Com qualsevol altre fenomen cultural o religiós de les seves dimensions, engloba interpretacions i línies de pensament diferents que en el cas concret de l'islam, seguint la classificació esquemàtica de Bernard (2003), que no és l'única possible, serien les següents:

- Fonamentalista, que interpreten el principi del *tawhid* de tal forma que entenen que la unitat amb Déu s'ha de projectar en la societat, de forma que no s'accepta cap forma de segmentació social ni de poder polític independent de la religió (Kanra 2005:520), el que es tradueix en la voluntat d'imposar règims polítics clericals (és a dir, que garanteixen la connexió amb Déu) que obliguin tota la població a seguir estrictament la llei i la moralitat tradicional islàmica (xara), fent impossible l'existència d'espais públics seculars. Aquest corrent, com qualsevol altre tipus de fonamentalisme, és radicalment incompatible amb el pluralisme ideològic i amb els procediments deliberatius de presa de decisions ja que no reconeix ni la legitimitat d'altres punts de vista, ni concep la possibilitat que el seu punt de vista deixi de prevaldre, encara que sigui de forma temporal (Dryzek 2008:11-12, 15).
- Tradicionalista, amb una visió conservadora de la societat, que hauria d'estar regulada per la xara i les tradicions consuetudinàries de cada territori, al marge del sistema polític, de forma que els seus seguidors tendeixen a ser políticament passius. En una democràcia deliberativa aquesta llibertat d'elecció de l'estil de vida seria un exemple d'exercici

d'autonomia personal però la passivitat política els deixaria al marge de la centralitat política i podria minvar, si hi hagués inacció, l'assoliment de l'ideal deliberatiu.

➤ Modernitzador, amb la pretensió d'incorporar l'islam a la modernitat a través de la reforma dels aspectes de la xara clàssica menys connectades amb la doctrina religiosa, gràcies al principi de l'*iztiqlal* o interpretació de les escriptures. A aquest corrent de l'islam, que es caracteritza per la seva predisposició a dialogar amb la resta de la societat, seria potencialment compatible amb la democràcia deliberativa, tot i la voluntat de regular les conductes de forma heterònoma.

➤ Secular o liberal (Kurzman 1998), que defensa que de l'Alcorà es desprèn la separació entre l'àmbit cívic i l'àmbit espiritual, que quedaria en l'esfera privada. Aquesta interpretació, que considera que l'Alcorà no conté cap referència a la idea d'estat islàmic amb un tipus particular d'estructura o ideologia (Kanra 2005:522), és plenament compatible amb el pluralisme ideològic perquè els musulmans no han de perdre de vista els imperatius socials, econòmics i polítics dels temps i amb l'ideal democràticodeliberatiu perquè han d'aplicar el principi de la xura o consulta mútua entre governants i governats.

Aquest exemple mostra que les doctrines comprensives són menys coherents del que assumia implícitament la filosofia política deliberativa de primera generació ja que són objecte de interpretacions internes diverses i evolucionen amb el temps. És el que Parekh (2005[2000]:125-6) anomena la fal·làcia de l'holisme, consistent en creure que una cultura és un tot integrat i orgànic quan en realitat la pluralitat interna sempre hi és present, amb les tensions que se'n deriven. Si el diàleg imaginari i abstracte per trobar el consens superposat com a mètode filosòfic per trobar consensos de mínims acceptats pel conjunt de la societat es podria criticar per comptar amb versions idealitzades i coherents de les doctrines del bé, les deliberacions en entorns reals confronten les doctrines comprensives i les cultures presents en el territori tal i com les sustenten les persones reals amb les seves contradiccions, mixtificacions i inconsistències; les obre a influències externes i fomenten la seva evolució. Fins i tot si el contingut de les doctrines comprensives es determina heterònomament, els creadors de normes i interpretacions tenen la capacitat d'adaptar i fer evolucionar la seva concepció particular del bé per fer-la compatible amb una democràcia deliberativa sempre i quan es respectin els dogmes centrals de la religió (Parekh 2005[2000]:225). Un exemple és la introducció del concepte catòlic del signe del temps,⁸¹ que permet integrar l'argumentació dins de la seva doctrina comprensiva i, en línia amb Agustí d'Hipona i Tomàs d'Aquino, superar els plantejaments monistes i contraris al diàleg però sense trencaments radicals en la doctrina. Una part de l'islam ha recorregut un camí similar amb la reinterpretació de l'Alcorà per incorporar els principis de la igualtat de gènere i llibertat de consciència (Parekh 2005[2000]:141). Aquesta evolució contínua fa innecessaris els elevats requeriments ètics i epistemològics de les primeres versions de les teories deliberatives, que es reconverteixen a resultats a llarg termini.

⁸¹ *Gaudium et Spes*, 7 de desembre de 1965. Punt 4.

Les teories deliberatives creuen topar amb un límit insalvable a curt termini si parts importants de la població segueixen corrents fonamentalistes perquè la seva presència en les àgores es tradueix en demandes que apel·len a arguments inaccessibles al diàleg racional, ja que apel·len directament a fonts d'autoritat (“perquè ho va dir Déu”) i, per tant, es situen en un plànol de superioritat incompatible amb la consideració igual a tots els ciutadans (Habermas 1987[1981]:a:104-5, Cohen a Benhabib 1996:106). Hi cap la possibilitat d'exclure'ls de les dinàmiques dialògiques (Drake i al 2009:6) però aquesta opció atempta contra l'ideal de govern per assentiment de tots els destinataris de les normes i els principis de pluralitat i igualtat inherents a les teories deliberatives (Fish a Macedo 1999:95-6) i les buidaria de capacitat integradora, a banda dels problemes d'aplicació pràctica com la determinació de les línies de demarcació entre fonamentalismes i altres interpretacions que s'hi acosten, que podrien ser excloses sense motiu (Drake i al 2009:6) o el fet que el problema deriva de les idees i no de les persones que les sostenen. Opcions d'aquest tipus invalidarien la política deliberativa com a via d'integració davant la presència d'interpretacions fonamentalistes (Deveaux 2006:344) i deslegitimarien les institucions públiques entre els sectors exclosos.

Suposant l'existència d'aquest límit, aquest no operaria en totes les decisions públiques ja que la majoria són més prosaiques i no fan referència a aquestes diferències incommensurables (Benhabib (2006[2002]:222). Sí podria afectar, per exemple, un procés dialògic al voltant dels currículums escolars en matèria de filosofia i religió⁸² o una reordenació urbanística que afectés el desenvolupament d'hàbits i cerimònies religioses, situacions en què les qüestions de valor vinculades a pensaments fonamentalistes pesen més, però no en un diàleg sobre el sistema general de transport, on poden ser necessàries certes adaptacions però on difícilment es produiran impugnacions generals per motius de consciència. Així la presència d'interpretacions fonamentalistes, acceptant que són una limitació a les deliberacions públiques, només provocaria que un projecte de democràcia deliberativa es limités a una implementació parcial atesa la dificultat de desenvolupar debats en alguns àmbits. Però aquest límit opera molt rarament a la pràctica primer perquè el projecte deliberatiu en la seva fase actual ha superat la idea del consens racional com a requisit de legitimació de les decisions i admet fórmules de persuasió basades en valors i emocions i, en el cas extrem de negativa a acceptar el joc deliberatiu, tampoc no blocaria el funcionament del sistema polític. Després, perquè les deliberacions públiques donen a les confessions religioses l'oportunitat d'influir sobre l'estat aportant l'argumentació que considerin convenient, sigui de base racional o amb altres fonaments, com els teològics. És a dir, les religions poden influir en política respectant la laïcitat i la separació amb l'estat (Parekh 2005[2000]:489) perquè aquestes argumentacions difícilment seran recollides en les justificacions de les lleis a no ser que siguin vistes com a raonables per la resta de participants o formin part del consens intercultural. Com que l'estat ha expandit la seva actuació a gran nombre d'àmbits antigament reservats a l'esfera privada que molta gent regulava amb prescripcions religioses, les polítiques públiques tenen més

⁸² O fins i tot de ciències naturals. Nussbaum 2009[2008]: 320-31 descriu els conflictes d'origen religiós al voltant de la teoria de l'evolució en els currículums escolars.

probabilitat d'afectar la consciència i pràctiques religioses i, al contrari, el respecte per les opcions religioses, incloses les no religioses com l'ateisme o l'agnosticisme, requereix considerar les seves visions i opinions en la presa de decisions i aconseguir un espai equilibrat i respectuós en l'esfera pública. Aquesta interrelació fa que en una democràcia deliberativa la separació dràstica entre estat i religions esdevingui separació porosa (cf. Nussbaum 2009[2008]), ja que l'estat conforma la seva voluntat escoltant tots els afectats i entre els afectats es troben les doctrines religioses i les seves organitzacions. Finalment, amb relació als límits participatius de les doctrines fonamentalistes, perquè no es pot descartar que a llarg termini del contacte dialògic reconduïxi els plantejaments fonamentalistes cap a interpretacions de les doctrines comprensives més harmonitzades amb les teories deliberatives, el que ens remet a qüestions pràctiques de l'organització dels debats (convocatòries, conducció de les reunions, etc) en contextos reals i a la seva capacitat per superar aquests obstacles, que seran tractades en els capítols següents. Ben al contrari, la marginació deliberativa dels musulmans reforçaria les versions fonamentalistes i tradicionalistes de l'islam (Parekh 2005[2000]:296-7).

A més, en el cas específic de l'islam, les dificultats potencials no són només internes ja que la visió negativa incita l'aparició de prejudicis i actituds discriminatòries vers els musulmans, com la islamofòbia (Torrens 2016:450-451), el que provoca que adoptin una actitud introspectiva que es tradueix en passivitat política i absència del seu punt de vista en l'arena de debat i de decisió. Per a què l'islam sigui reconegut com una de les doctrines comprensives que han d'intervenir en les deliberacions en condicions de reciprocitat, és necessari un procés d'adaptació mútua on (i) no arrelhi la versió fonamentalista, com ocorre en certs indrets al Regne Unit (Parekh 2005[2000]:376), on Heath i al (2013) no detecten senyals de més baixa confiança en el sistema polític, ni major cinisme, ni menor satisfacció entre els musulmans que entre la resta de la població, tot i el perill potencial del fet que alguns líders i experts islàmics d'Occident s'hagin format amb un procés de radicalització a l'estranger, especialment a l'Orient Mitjà; (ii) es creï una forma específica d'entendre l'Islam a Occident, adaptat a les qüestions formals del context social (Tariq 2004), com han fet els tàrtars de Polònia, musulmans plenament inclosos en la vida política i social d'un país conegut pel seu catolicisme i (iii) que el gruix de la societat i les institucions públiques occidentals acceptin l'islam com una de les doctrines amb dret a entrar en el joc deliberatiu. En relació a aquest darrer punt, les teories deliberatives proposen un estat neutral i respectuós amb la igualtat de condicions de llibertat en matèria de religió. Però aquesta no és la situació a Europa, on predomina un secularisme moderat que atorga a les antigues religions oficials cert reconeixement en l'àmbit públic, fins i tot de caràcter constitucional, (Triandafyllidou 2012:29) i que es tradueix en subvencions a les escoles religioses, l'adopció en el calendari laboral i escolar de festes religioses o en juraments sobre la Bíblia en la presa de possessió dels càrrecs públics. Des del punt de vista funcional, les democràcies deliberatives no necessiten el secularisme absolut o el laïcisme i bascula cap a un secularisme moderat ja que reconeix la religió com a bé públic potencial o recurs que pot ser mobilitzat (Modood 2010, que utilitza termes similars al terme deliberatiu doctrines comprensives del bé), el que justifica el reconeixement i suport a les confessions religioses (exempció de taxes, accés a

subvencions, reconeixement oficial de les celebracions religioses, etc) amb la condició necessària que totes les confessions tinguin igual accés a aquest reconeixement i suport i el ple respecte i igualtat de condicions de llibertat per a les opcions de vida no religioses, incloses les agnòstiques i les atees. Es tractaria d'una laïcitat multicultural en comptes del laïcisme monocultural, fet que permetria la llibertat d'elecció en l'espai públic (De Botton, Puigvert i Taleb 2004).

En aquestes condicions, l'adaptació entre l'islam i la democràcia deliberativa és complexa, dins de determinades interpretacions islàmiques, però no menys que la relació entre liberalisme i democràcia, o entre cristianisme i democràcia. En definitiva, l'islam pot ser una de les doctrines comprensives de les democràcies deliberatives sempre que se n'afavoreixi l'acomodació pluralista i que hi hagi polítiques públiques contra la islamofòbia. Podríem resumir dient que la democràcia deliberativa requereix acceptació universal de (i) l'aplicació de les normes jurídiques vigents (Bohman 1996:186-7), (ii) el pluralisme o convivència respectuosa amb persones amb altres doctrines comprensives i identitats diferents (Touraine, Wieviorka i Flecha 2004), (iii) el respecte a l'autonomia personal i cultural, amb una esfera de llibertat negativa que permet l'elecció del mode de vida al marge dels poders públics, el que inclou l'adaptació de les normes jurídiques a la diversitat i (iv) una cultura pública comuna que permeti l'autodirecció col·lectiva a través de processos deliberatius en institucions elegides per sufragi universal. El problema només subsistiria quan en l'elaboració les normes no és possible el consens entre els principis essencials de diverses doctrines. Si, en base al dissens, s'elaborés normativa que obligués algun grup a actuar en contra de la seva consciència, segurament s'iniciarien protestes de caire no deliberatiu, el que estableix un límit teòric a la democràcia deliberativa.

B. Els requeriments ètics

Les primeres teories deliberatives (Habermas, Cohen, etc) tenien un fort component ètic al pretendre definir dialògicament el bé comú a llarg termini i per al conjunt de la societat des de la responsabilitat solidària amb tothom (Habermas 2002[1996]:40), amb participants respectuosos entre ells i compromesos moralment, i amb un reconeixement universal del dret a intervenir (principi de reciprocitat igualitària, Benhabib 2006[2002]:182). Però aquest reconeixement universal estava condicionat a les obligacions ètiques descrites fins al punt que Habermas (1987[1981]a:36) exigeix el compromís de comportar-se racionalment i limitar les expressions de desig i sentiment a aquelles que es poden expressar amb judicis de valor que tinguin relació interna amb raons i arguments. Les teories deliberatives de primera generació reclamaven als participants honestat, racionalitat i predisposició a respectar els altres participants, proposant una fórmula política essencialment moral similar al compromís ètic de les concepcions comunitàries de la democràcia, on el bé comú està per sobre de la llibertat individual (Mouffe 1993:96: “la democràcia deliberativa acomoda la distinció entre el que és públic (la política) i el que és privat (la moral), que ha estat la contribució més gran del liberalisme a la democràcia moderna, sense renunciar a què les associacions polítiques (els

estats) mantinguin la seva natura ètica”). Tot i que en les teories deliberatives posteriors la responsabilitat d’aconseguir àgores inclusives i funcionals recau en l’organització i no en els participants, els imperatius ètics han estat persistents i així Chambers (2003:309), en la seva definició de deliberació,⁸³ inclou la condició ètica que els participants tinguin voluntat de revisar les seves preferències en funció de les aportacions i argumentacions dels altres participants (en el mateix sentit, Habermas 2002[1996]:74) i Benhabib (2006[2002]:81, 228) posa les condicions obligatòries que els participants tinguin interioritzada una actitud moral d’igualtat universal cap a tots els éssers humans i d’estar preparats per pensar i raonar des de la perspectiva dels altres interessats. Però aquests requeriments ètics de caràcter normatiu, basats en el compromís amb la societat i els sentiments de solidaritat amb la resta de la ciutadania, solen ser contrafàctics si els pretenem aplicar amb caràcter universal i com a requisit per ser admès en els debats perquè simplifiquen la natura humana.

Tradicionalment, les teories socials i polítiques han concebut de forma simplista la doble natura humana, a l’obviar que som éssers individuals integrats en comunitats (Elias 1990[1939], Rosenberg 2004:3-4) i han tingut un concepte o bé exclusivament individualista o bé exclusivament comunitari, oblidant l’altra dimensió.⁸⁴ Les persones humanes des de sempre hem dut vides organitzades socialment i ens comuniquem i col·laborem amb altres congèneres. D’aquesta comunicació sorgeixen vincles de pertinença comuna i de solidaritat que ens transcendeixen: les tradicions, les institucions, les creacions culturals i els assoliments col·lectius es creen de forma comunitària i cap persona pot transcendir totalment la seva comunitat i cultura d’origen (Parekh 2005[2000]:186). El sentiment de pertinença dota les persones d’identitat i els genera un sentit de l’existència que mai no poden assolir aïlladament perquè la identitat és una construcció intersubjectiva (Mouffe 1993:90). Per tant, els individus es senten en deute amb la comunitat, tendeixen a ser solidaris i acceptar sacrificis pel bé comú, perquè la societat és quelcom per ser compartit i les solucions als principals problemes socials només tenen resposta col·lectiva, d’acord amb la concepció comunitària de la democràcia que, en part, coincideix amb la concepció de les teories deliberatives de primera generació. Però en tant que éssers vius, entesos com a sistemes aïllats, la preocupació principal dels individus és la supervivència i el creixement, el que porta a cercar l’interès propi i a competir amb els altres, com preveu la teoria liberal.

En les decisions polítiques, sovint hi ha alguna cosa en joc que afecta directament els interessos de les persones, individualment o com a part d’un col·lectiu (afectacions provocades per inversions públiques; per la distribució de la renda: pensions, sous dels funcionaris; taxes per l’ús de serveis públics; concessió d’*status* a certs grups com restriccions

⁸³ *Deliberation is debate and discussion aimed at producing reasonable, well-informed opinions in which participants are willing to revise preferences in light of discussion, new information, and claims made by fellow participants. Although consensus need not be the ultimate aim of deliberation, and participants are expected to pursue their interests, an overarching interest in the legitimacy of outcomes (understood as justification to all affected) ideally characterizes deliberation.*

⁸⁴ Utilitzem natura humana en el sentit simple de quins impulsos predominen envers els altres. Per a una reflexió més complexa de la natura humana, veieu Parekh 2005[2000]:177-190.

d'ús de serveis públics a persones en situació irregular; decisions que afecten tot un sector econòmic com el model energètic, la protecció comercial, les inversions en defensa...). Els interessos particulars són presents en les actuacions deliberatives⁸⁵ i, en aquests casos, els actors es mouen estratègicament per càlculs racionals per a maximitzar els beneficis, incrementar la resiliència de l'activitat econòmica, obtenir infraestructures per acostar mercats, etc. Aquesta racionalitat instrumental no anul·la els beneficis de les deliberacions perquè, seguint Mansbridge (2006), els interessos no s'expressen a través de preferències fixes i inamovibles: el diàleg dona als participants més coneixement de l'entorn i de les conseqüències de cada alternativa, de forma que la reflexió sobre els arguments de les altres parts genera noves preferències, més elaborades, que sovint incorporen simultàniament els interessos privats, components ètics i consideracions sobre el bé comú, especialment si són compatibles (Mansbridge i al 2010:79-80).

Els estudis de grups deliberatius realitzats des de la psicologia social (Mendelberg a Delli Carpini 2002, Reykoski 2006) i la neurociència (Coles 2011) confirmen la facticitat parcial de les dues concepcions perquè el comportament humà pot seguir qualsevol d'aquests dos impulsos i, encara més, les mateixes persones es mouen per un o l'altre segons les circumstàncies (Sussman i Cloninger, 2011). Els humans són contradictoris: egoistes i generoses, alhora o alternativament segons el moment i el context social. Per aquest motiu, la conducta en l'àmbit públic és difícil de predir, com demostra la investigació que va promoure el Senat de l'Estat de New York l'any 1980 sobre la racionalitat del vot i que va concloure que (i) les causes del sentit del vot solien ser sofisticades i que (ii) a més del propi interès, es tenia en compte què era bo per a l'estat i per a la societat. (Cronin 1999:72-3). En el mateix sentit, Delli Carpini i al (2004:324), després de revisar la recerca experimental dels efectes de la participació cara a cara, conclouen que incrementa la probabilitat de cooperació social. Els contextos deliberatius incentiven els participants a demostrar que la seva voluntat cooperativa i de tenir en compte les opinions dels altres és genuïna, el que facilita les solucions que connecten els diversos interessos individuals i de grup amb el bé comú.

El que no demostren els estudis empírics de les ciències socials és que l'altruisme sigui el principal motiu d'una conducta cooperativa (Mendelberg 2002). Però des de la neurociència, Coles (2011:278-9) afirma que la natura humana és bàsicament intersubjectiva i que els conceptes del jo i dels altres es combinen en l'activitat neurològica dels participants en activitats democràtiques quan aquestes són creatives i si la resta de participants són vistos com a iguals, fenomen que no ocorre entre persones amb gran distància social i que es relacionen poc entre elles. En aquesta situació es produeix el que Coles (2011:274) anomena autisme polític, caracteritzat per la insensibilitat cap al patiment dels altres. Aquesta complexitat ha estat simplificada tradicionalment per les concepcions comunitària i liberal de la democràcia perquè les persones ni som tan col·lectivistes com preveïen les teories

⁸⁵ Fins i tot els autors deliberatius més exigents des del punt de vista ètic, com Habermas, admeten que els interessos privats han de ser-hi presents (2002[1996]:62), tot i que com a contribucions epistèmiques i no per un ús egocèntric. En les teories més recents, la incorporació de l'interès propi fins i tot es veu funcional (Cohen i Rogers a Fung i Wright (eds) 2003:247, Mansbridge i al 2010:73).

comunitàries ni tan egoistes com preveia la teoria liberal, el que ha dificultat la garantia simultània de la llibertat col·lectiva (entesa com a autodirecció col·lectiva) i de la llibertat individual. Aquesta escissió ha estat superada per la concepció de les societats com a sistemes composts per individus relacionats entre ells i, per comprendre'ls i analitzar-los, tan important són les persones per separat (en ús de la seva autonomia) com els seus vincles (famílies, veïnats, entorn laboral, associacions, esglésies, nacions...). Fins i tot les persones mogudes bàsicament per l'individualisme i els càlculs racionals poden acceptar com a legítimes decisions amb les que discrepen si preveuen que les regles deliberatives permetran en el futur que els seus posicionaments surtin guanyant o si reconeixen que els procediments han estat justos i transparents (Dryzek 2001:30). Gràcies al coneixement empíric de deliberacions reals i als estudis de la psicologia social, sabem que la incorporació de l'interès particular a les dinàmiques deliberatives no perjudica els debats,⁸⁶ de forma que els elevats requeriments ètics als participants propis de les teories deliberatives de primera generació i del liberalisme polític de Rawls queden superats en les formulacions teòriques deliberatives posteriors. La conclusió és que la seva inclusió deliberativa de les minories culturals, religioses i d'origen nacional és possible fins i tot si no s'identifiquen d'entrada amb la societat d'acollida, ni amb la definició majoritària de bé comú. Al contrari, aquesta identificació podria ser producte de la participació.

Com que hi ha un incentiu a emprar raons en termes de bé públic i a considerar les opinions dels altres si es vol ser efectiu en el convenciment als altres participants (Cohen a Bohman i Rehg 1997:76 i Elster a Bohman i Rehg 1997:12), la interiorització del bé comú seria conseqüència de les deliberacions i no un requisit previ (Cohen a Bohman i Rehg 1997:79 i Gutmann i Thompson 2004:11). Una cosa similar passa amb el respecte universal i el principi de reciprocitat igualitària, que passen de ser prerrequisits ètics que fan possibles les deliberacions de qualitat a efectes esperats de les deliberacions, si s'hi aplica la metodologia adequada.

En definitiva, l'aparició i difusió de les teories deliberatives ha fomentat la pràctica del diàleg en les decisions públiques però aquesta pràctica s'ha hagut de materialitzar amb la societat tal i com és, sense que hagi estat possible la transformació prèvia del conjunt de la societat d'acord amb les condicions previstes per les teories, amb tots els participants actuant autònomament i compromesos amb el bé comú (Ryfe 2005:60). En canvi, és possible que a llarg termini aquesta autonomia i compromís general amb el bé comú sigui el producte de la generalització dels debats socials. Aquest fet és transcendental per a la integració política perquè elimina els requisits previs a la participació dialògica de les minories culturals, si bé es mantenen certs límits absoluts per fer possible una política deliberativa.

⁸⁶ L'article col·lectiu de Mansbridge (2010) amb Bohman, Chambers, Estlund, Fung i Martí, entre altres autors deliberatius de referència, descriu l'evolució de les teories deliberatives amb relació als interessos particulars, des de l'antitesi original entre deliberació i agregació a l'anomenada negociació deliberativa.

Els límits absoluts teòrics a la pluralitat i a la diversitat

El dret de persones i grups a mantenir la seva forma de vida és conseqüència de la lògica interna de les teories deliberatives, especialment del principi d'autonomia. Però una democràcia deliberativa no escaparia de tenir límits sobre les formes de pensament que és capaç de gestionar, com qualsevol altre tipus d'organització política (Mendus i King 1987). Com hem vist, s'espera que les deliberacions produeixin adaptació mútua progressiva i, com afirma Habermas (2002[1996]:94-5 i 218), cal reclamar a les persones immigrades la predisposició a adoptar la cultura política de la seva nova pàtria, alhora que se'ls ofereix la possibilitat de mantenir la seva forma de vida cultural, sempre i quan no tingui caràcter fonamentalista. Per tant, les teories deliberatives condicionen aquesta llibertat a l'acceptació dels principis constitucionals, els drets humans i el pluralisme (Velasco a Habermas 2002[1996]:21) a més d'una sèrie de valors (la justícia, la llibertat, la igualtat i la dignitat, amb pretensió que els gaudeixi tota la població) i les normes del joc deliberatiu (seguir els procediments formals de presa de decisions; entendre que les altres concepcions del bé també són legítimes; argumentar el propi punt de vista per intentar convèncer...) i un nucli de principis bàsics com la llibertat religiosa, la separació entre esglésies i estat o la igualtat entre homes i dones (Cagiano i Sannino a Consell d'Europa 1997, Mouffe 1993:139-40).⁸⁷

Bona part dels elements constitutius de les teories deliberatives són precisament originaris del liberalisme polític i configuren un límit teòric objectiu a la possibilitat d'implementar democràcies deliberatives perquè aquestes no es dibuixen en un full en blanc sinó que evolucionen a partir dels sistemes representatius preexistents i les seves institucions. Res no obsta a què part de la ciutadania pretengui regular l'economia, la política i la societat sota les regles de l'islam, l'Església catòlica o qualsevol altre doctrina liberal o no liberal, si accepten aquestes condicions mínimes, que configuren un límit a la política deliberativa, de la mateixa manera que també el liberalisme hauria d'adaptar-se'n, superant les versions més racionalistes i individualistes. Des de la perspectiva teòrica, si apareixen doctrines que no accepten aquests elements és difícil establir diàlegs amb sentit i el més probable seria que adoptessin una de les dues estratègies següents: (i) crear un grup de persones que vulguin viure d'acord amb les seves normes al marge de la resta de la societat (com l'estratègia dels Amish de viure a part, en bona mesura) o bé (ii) intentar imposar la seva moral, pretesament superior, a tota la humanitat (com l'estratègia de conflicte del fonamentalisme integrista islàmic o com l'estratègia de la majoria cultural reflectida en l'estat-nació monocultural). En aquest cas, el diàleg perd centralitat perquè els objectius polítics es defensen per procediments de pressió basats en el poder econòmic o la mobilització social (manifestacions, boicots, vagues, tancaments patronals...) que en el millor dels casos representen l'exercici de drets civils però que de cap manera són deliberatius (Martí a Besson i Martí 2006:31, Young 2001). L'acceptació d'aquests límits per part de les cultures polítiques d'origen estranger, com dels

⁸⁷ La Comissió Europea (2003) va definir els següents elements nuclears de la integració: (i) respecte pels valors fonamentals de les societats democràtiques, (ii) dret de qualsevol immigrant a mantenir la seva identitat, (iii) drets i obligacions comparables als ciutadans de la UE i (iv) participació activa en tots els aspectes de la vida en condicions d'igualtat (econòmica, social, cultural, política i civil).

estats-nació monoculturals, constituïria una condició imprescindible per a la seva inclusió en contextos polítics deliberatius i en contextos socials multiculturalment ja que, en cas contrari, es mantindrien fora de la centralitat política (Parekh 2005[2000]:35). Aquest tipus d'exigències són simètriques a l'abandonament de prejudicis com el sexisme o el racisme per part de les subcultures polítiques d'origen autòcton si volen actuar amb eficàcia en entorns deliberatius.

Aquest límit sembla infranquejable des del punt de vista teòric, però els plantejaments teòrics són massa abstractes i obliden que la pràctica de la participació ciutadana s'aplica a moltes decisions que no contenen conflictes insalvables entre principis i valors propis d'un debat constitucional. Els pressupostos participatius ens en donen un exemple ja que la participació de qualsevol persona en els debats sobre la destinació del fons d'inversió d'un districte municipal, fins i tot si és defensora del nacionalsocialisme o d'un califat islàmic, no és disfuncional perquè (i) tracten matèries desconnectades de les proposicions fonamentalistes i (ii) qualsevol proposta que anés més enllà del marge d'actuació definit per l'estat de dret seria inaplicable. No importa que persones i grups participants tinguin qualsevol mena de pensament contrari al multiculturalisme deliberatiu perquè la missió principal de la participació ciutadana és afavorir la multiculturalitat mitjançant la millora de la governabilitat i perquè el principi d'autonomia els garanteix la llibertat de pensament sempre i quan no intentin posar-los a la pràctica. L'única condició és que entrin en el joc deliberatiu, encara que sigui per interès propi i en temes intranscendents pel que fa a les grans qüestions en què les religions i altres doctrines són intransigents ja que produeix efectes positius en la convivència i en l'acceptació dels altres. Gràcies a què les cultures, incloses les religions i altres doctrines comprensives, engloben línies de pensament diverses i solen tenir recursos interns que els permet evolucionar interpretant la seva tradició (Parekh 2005[2000]:264), la participació de tot tipus de persones i grups, si no tracten matèries especialment afectades per les doctrines fonamentalistes, el que podria polaritzar els participants, potencia l'acomodació multicultural gràcies a la generació d'una cultura política compartida (Habermas 2002[1996]:126).⁸⁸

Els possibles efectes inclusius, que analitzarem en l'apartat següent, en són subproducte perquè és precisament la participació en els diàlegs allò que permet que una societat composta per grups diversos i amb doctrines liberals i no liberals pugui superar l'escenari de grups coexistent en comunitats separades que es toleren entre si. Gràcies a la combinació d'autonomia, que, per una banda, permet seguir lliurement l'estil de vida escollit, i de pràctica continuada de les deliberacions, que va creant una cultura política compartida situada en un plànol superior amb relació a totes les subcultures i identitats presents en el territori, l'origen de les quals és prepolític, i que cohesiona la societat i legitima les institucions públiques, i, que per l'altra banda, indueix l'evolució de les pròpies cultures al veure's confrontades amb noves idees i plantejaments que incorporen de forma crítica produint una acceptació progressiva dels principis que hi ha al darrere de la democràcia deliberativa. Negar la

⁸⁸ Kymlicka 2003[2001]:216-7 descriu com el debat sobre el *hijab* a les escoles del Quebec va començar polaritzat perquè per part de la població autòctona percebia com a fonamentalista la població musulmana fins el moment en què va assumir que l'ús del *hijab* estava desconnectat de la reivindicació de pràctiques contràries als principis de la societat d'acollida com l'ablatió, els divorcis *talaq* o, fins i tot, el suport al terrorisme islamista.

possibilitat d'aquesta transformació és caure en el determinisme cultural, que assumeix que la cultura és una totalitat estructurada i impermeable a influències externes i que les persones són passives i manejables, sense criteri autònom. Al contrari, pretendre aïllar una cultura no només va contra la idea d'integració perquè divideix la societat i dificulta la creació d'un consens de mínims compartit per tots, sinó que redueix significativament l'autonomia dels membres de les comunitats culturals que s'hi adscriuen, ja que qualsevol persona que expressi el seu pensament elaborat críticament o triï un estil de vida propi s'enfronta a les sancions comunitàries d'un entorn cohesionat (Parekh 2005[2000]:238-240). La part gens menyspreable de la població autòctona que no s'autorreconeix com a liberal perquè segueix altres doctrines, especialment de caràcter comunitari (determinats catòlics conservadors, certs marxistes, etc) són exemple d'adaptació de les seves subcultures polítiques als requeriments mínims de tipus liberal que permeten l'aparició d'una cultura política compartida i la continuïtat i el funcionament de les institucions, de la mateixa manera que la cultura política liberal s'ha d'adaptar als elements deliberatius que li són aliens.

Una cultura política compartida per tots els subgrups culturals que resideixen en el mateix territori, construïda gràcies a la comunicació pública, especialment si es veu reforçada pel component emocional que apareix en les trobades cara a cara, crearia lleialtat cívica cap a les institucions públiques; generaria confiança amb els altres membres de la societat i constituïria el que hem anomenat consens bàsic o metaconsens. L'ideal seria que els estats abandonessin la seva identificació etnològica, limitant la protecció de la cultura nacional, quan fos necessari, a polítiques de foment però deixant de banda la funció de barrera d'accés als drets de ciutadania, de forma que els estats reconeguessin el seu caràcter multicultural i totes les formes de vida (culturals, ètniques, ètiques, religioses...) presents en el territori i gestionés la diversitat cultural a través del model ideal d'acomodació multicultural, dels descrits per Torrens (2016:489-493) i Schlenker-Fischer (2010:6-11). Aquest enfocament permetria el ple reconeixement del dret a la participació en els processos polítics de forma compatible amb el manteniment de l'herència cultural, de forma que s'evitarien els processos d'aculturalització sempre i quan la cultura política compartida establís certes normes ordenadores i generés confiança mútua entre tots els habitants. Però aquest ideal normatiu no es pot implementar directament de forma completa a causa de les resistències de part de la població autòctona que vam veure en el capítol 1er, i perquè requereix que totes les cultures presents en el territori respectin els límits absoluts a la pluralitat i a la diversitat descrits en aquest apartat.

En tot cas, l'ideal normatiu de les democràcies deliberatives assenyala que la pràctica de les deliberacions genera inclusió política. Encara queda l'esperança que la pràctica continuada de la participació ciutadana, l'origen i la missió de la qual només està molt indirectament relacionada amb la gestió de la multiculturalitat, tingui com a conseqüència l'aparició i desenvolupament d'un diàleg intercultural de caràcter difús, caracteritzat per la reciprocitat igualitària però sense que estigui canalitzat i estructurat pels dirigents de les diverses comunitats. En l'apartat següent explorarem si, a llarg termini, la pràctica de la participació ciutadana pot tenir la conseqüència d'acostar la realitat a les condicions ideals i normatives de

la democràcia deliberativa i, per tant, pot facilitar la integració política de les minories culturals.

2.2 Les deliberacions públiques

Les teories deliberatives han influït en la manera d'exercir la mediació democràtica, de forma que les deliberacions ciutadanes han passat d'objecte teòric a realitat empírica (Chambers 2003, Beste 2013:1). Ara les institucions públiques ofereixen oportunitats per a què la ciutadania assumeixi un rol més actiu i si tradicionalment la participació política del gruix de la ciutadania es limitava a les eleccions, actualment s'espera més implicació en els afers públics a través dels canals que ho faciliten (IAP2:2009, Carney i Harrih 2012) i que s'han convertit en objecte d'estudi de la ciència política (Beste 2013:3-8). Tot i que l'escenari ideal proposat per les teories deliberatives portaria a la inclusió política de tota la població, ens hem de preguntar si les deliberacions empíriques en el marc de la participació ciutadana mantenen aquest caràcter inclusiu per a les minories culturals. Sobretot perquè els elements de les teories deliberatives que permetrien constituir sistemes polítics compatibles amb la diversitat tenen un fort component normatiu: (i) que tothom accepti el pluralisme i (ii) que els processos de diàleg siguin inclusius, multicultural, neutrals i equilibrats. Els efectes dels debats socials poden ser diferents als esperats en entorns reals on s'incompleixen, almenys en part, les condicions normatives previstes per la teoria amb relació a aspectes com la qualitat de les deliberacions o la representativitat dels participants (Beste 2013, Mongoven i al 2016). Per analitzar-ne els efectes, en aquesta part (1) definim i descrivim les característiques principals de la participació ciutadana, (2) delimitem l'objecte d'estudi a un tipus concret, la participació de caràcter deliberatiu, que *a priori* té major capacitat d'incloure la diversitat cultural i (3) analitzem la seva capacitat inclusiva i multicultural, i sota quines condicions i limitacions.

A més, hem de tenir en compte que l'obertura de l'administració pública als debats socials té també altres causes diferents de l'aparició de les teories deliberatives, de forma que no es pot fer una relació biunívoca entre teories i pràctiques deliberatives (Ryfe 2005:50). A partir dels anys 1970 apareix un quart graó en l'escala de drets definida per T. H. Marshall (1998[1950]), que va començar en el segle XVIII amb el reconeixement dels drets civils enfront de l'estat absolut, va continuar en el XIX amb els drets polítics i prosseguia en el segle XX amb els drets socials. El quart graó són els drets culturals. És una generació nova de drets en l'àmbit públic dels sistemes representatius. Hi inclou, a títol il·lustratiu, l'accés a la documentació pública i el dret a ser escoltat abans dels actes administratius, extensió que no es limita als nacionals sinó a totes les persones (Koopmans 2010:3), àdhuc les jurídiques. Seguint aquesta lògica l'administració va començar a consultar grups d'interès i va formalitzar consells consultius amb associacions considerades representatives (Gramberger 2001:34-5, Le Clainche 2011, Ziamou 2000). Amb el temps, els consells s'han vist acompanyats d'altres instruments consultius per aconseguir l'opinió del ciutadà ordinari com els processos participatius oberts a qualsevol organització o persona interessada, amb sessions presencials o virtuals de debat, o les consultes amb públics tancats com els jurats ciutadans o les conferències de consens (Hendriks 2002:15). Aquestes pràctiques van canviar el dret administratiu, que ara fa

obligatòria la participació institucional en alguns supòsits.⁸⁹ L'objectiu no era compartir el poder sinó integrar el conjunt de la societat en les decisions de les institucions representatives per atenuar els conflictes i aconseguir la col·laboració de la societat civil amb el govern en l'assoliment de determinats objectius (Chevalier 1976).

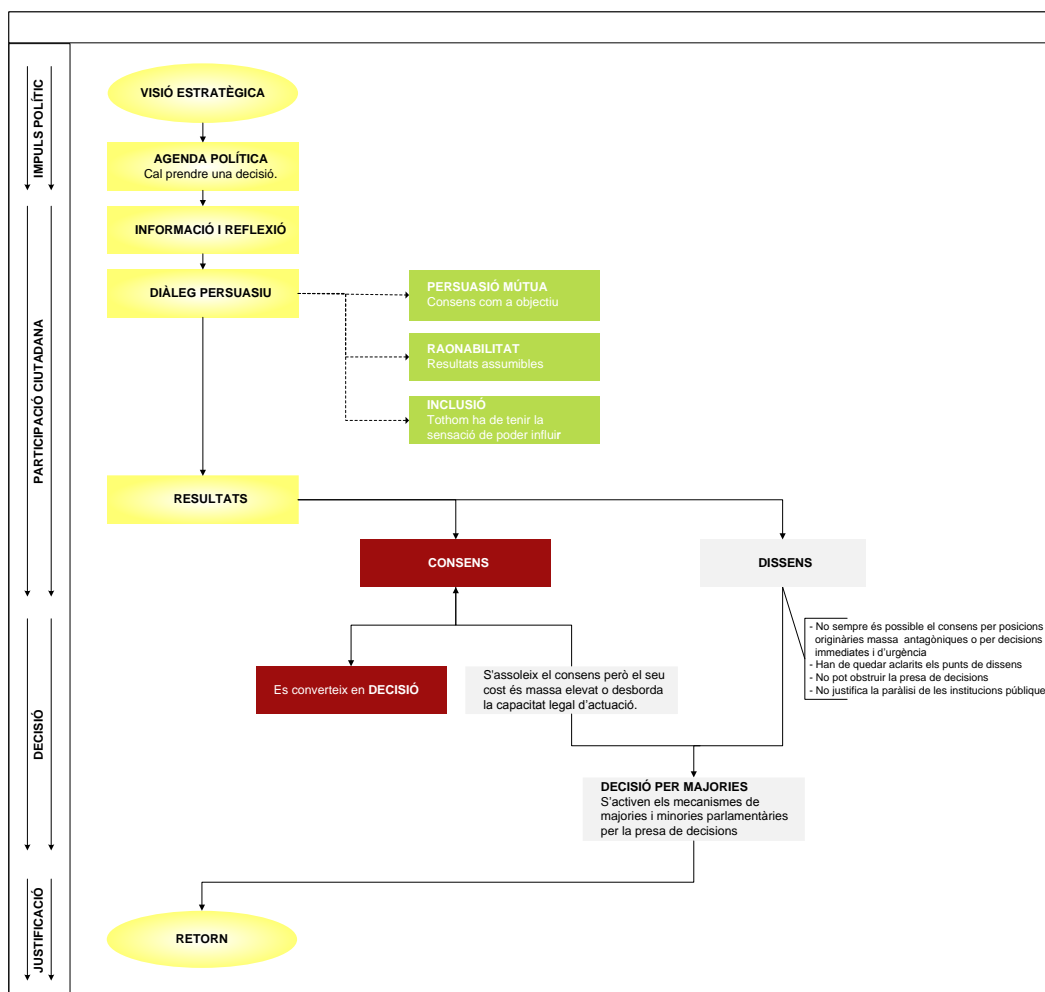
Un altre motor d'impuls a la participació han estat les propostes de crear democràcies directes aprofitant les tecnologies de la informació i la comunicació (Barber 2003:246-7, Budge 1996). Aquestes propostes no han canviat el sistema polític però han impulsat l'anomenat Govern Obert (Wirtz i Birkmeyer 2015), que fomenta (i) la comunicació directa d'electes i responsables administratius amb una ciutadania que sovint s'agrupa en espais públics virtuals seguint interessos comuns (Facebook, Twitter) i (ii) la transparència administrativa, que permet als grups socials generar coneixement gràcies l'accés a informació rellevant per a la formulació de polítiques, un procés abans reservats a experts (Pikken i Burall 2013). El Govern Obert s'ha traduït en projectes col·laboratius (Belrhali-Bernard 2001) que activen la ciutadania a baix cost per als individus (desplaçaments, horaris...), el que facilita la compatibilitat entre vetllar pels interessos particulars (treball, família...) i dedicar temps als afers públics.

La implicació ciutadana en l'elaboració de les polítiques transforma els processos dissenyats a partir de les teories liberal-weberianes (Ziamou 2000:86-90). L'administració burocràtica es segmentava en departaments i agències especialitzades, on els tècnics havien de trobar la solució més racional als reptes i problemes de la seva competència. Però les solucions tecnocràtiques oblidaven els efectes col·laterals i que els impactes reals de les actuacions públiques són resultat de la seva interrelació (la carretera més ràpida pot malmetre un espai fonamental per a la biodiversitat; la protecció paisatgística pot dificultar el desenvolupament econòmic...). A més, no tota la població té perquè assumir els objectius tecnocràtics: ¿fins on està disposada la societat a sacrificar béns col·lectius per reduir el temps d'un trajecte o a sacrificar el creixement demogràfic i econòmic per conservar un territori? La implicació ciutadana serveix per sumar la lògica de la raonabilitat intersubjectiva a la lògica objectiva de la racionalitat, permetent treballar els dilemes subjectius que no tenen solució tecnocràtica.

⁸⁹ Recomanació (2001)19 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre la participació de la ciutadania en la vida pública local; les consultes públiques europees...

Figura 2.1

Processos democràtics de decisió administrativa



Font: elaboració pròpia amb la col·laboració d'Alba Espílez.

2.2.1. Què és la participació ciutadana?

L'expressió participació ciutadana té significats diversos però, en general, es refereix al compromís de la ciutadania i organitzacions civils amb l'entorn públic (Cammaerts i Carpentier 2005:7-8). Moltes activitats entrarien en aquesta etiqueta: el voluntariat, la col·laboració públic-privada, l'associacionisme... (IAP2 2009:4) però als propòsits d'aquesta tesi ens centrarem en la participació institucional, definida com el conjunt d'activitats que involucren la ciutadania o organitzacions civils en la resolució de problemes públics o en la presa de decisions públiques (Gramberger 2001:16, cf. Arbter, Handler i al. 2007:6). Aquesta implicació de la població es realitza en el marc de les institucions representatives i es suma a la participació política en eleccions i en partits polítics (Font, Della Porta i Sintomer 2012). D'aquesta definició es desprèn (i) que la participació ciutadana respon a la voluntat de

millorar la relació entre ciutadania i poders públics i (ii) que hi ha diverses concepcions de la participació, perquè pot ser deliberativa o no ser-ho.

A. L'aprofundiment de la mediació democràtica

La democràcia requereix transformar les preferències ciutadanes (construïdes en solitari o col·lectivament) en voluntat general que guiï l'acció de govern i cada model de democràcia defineix els seus mecanismes específics per mediar entre les preferències i la voluntat general. En els contextos representatius tradicionals, es tractava d'una mediació abstracta ja que els parlamentaris havien d'escollir la millor opció per a la col·lectivitat aplicant la raó. Com que els parlamentaris podien aplicar en solitari aquest mètode cartesà, involucrar tota la ciutadania era ineficient perquè s'arribaria a les mateixes conclusions. Així, la passivitat ciutadana es considerava funcional perquè estalviava costos, especialment temps a la ciutadania i, en tot cas, les eleccions permetien jutjar i, en cas de desviacions importants, substituir els representants. Els problemes apareixen quan es pretén que les decisions preses d'aquesta manera també tenen legitimitat democràtica, a més de legitimitat legal-racional (Weber 1984[1922]). La legitimitat democràtica representativa assumeix que el parlament i els partits tenen capacitat suficient per interpretar en solitari les preferències ciutadanes, fins i tot si aquestes es basen en valors i queden fora de l'abast de la racionalitat instrumental. Aquesta pretensió és possible perquè el concepte de representació pressuposa que l'actuació dels representants serà idèntica a la que tindrien els representats, tot i que hi són realment absents (Pitkin 1985[1972]), el que permet presumir que les decisions parlamentàries són idèntiques a les que prendria el poble actuant en la seva totalitat, malgrat que no s'hi pronunciï explícitament.

Però la sospita que existeixen desajustaments entre les decisions preses per les institucions representatives i les que el poble prendria directament qüestiona la presumpció de legitimitat democràtica plena (Floridia 2013:30-1). La distorsió en la correspondència entre el *demos* i el parlament prové de la impossibilitat que els partits puguin representar tots els matisos de la complexitat social. La literatura politològica ha exposat raons diverses com (i) que les regles electorals i del màrqueting polític forcen a ofertes electorals diàfanes, sense conflictes interiors i amb un paquet tancat de preferències i propostes. L'elector acaba reduït a la condició de comprador de productes acabats en un mercat oligopòlic (Phipps i al 2010) on és gairebé impossible que trobi una opció que s'ajusti exactament i en tots els detalls a les seves preferències (Slothuus 2010). A més, (ii) els partits no poden conèixer directament els interessos i desigs de tots i cadascun dels seus electors perquè el vot secret n'impedeix la identificació precisa; perquè les preferències ciutadanes són inestables al basar-se en informació parcial (Warren a Warren i Pearse 2008:56) i perquè les apel·lacions a valors en les campanyes i programes electorals predominen sobre les propostes de polítiques públiques (Ackerman i al a Fishkin i al 2003:10). La motivació de vot barreja elements emocionals (Namkoong, Fung i al 2012), de forma coherent amb les crítiques de l'Escola de Frankfurt a la societat (Álvarez i Solé 2016) i sobre la superficialitat i manca de solidesa de la participació

política en entorns institucionals representatius, que assimila a una forma de consum de masses. Cal sumar-hi (iii) que les circumscripcions són territorials (fins i tot en els sistemes proporcionals) mentre que la majoria de divisions socials i ideològiques transcendeixen la base territorial (Warren 2009:6). Com que els sistemes electorals solen representar bé els territoris però no les característiques personals dels electors (Castiglione i al 2006:4), el conjunt d'electors representats per cada grup parlamentari té valors i interessos diversos, àdhuc contradictoris, en contrast amb l'homogeneïtat aparent de les candidatures. A més, (iv) els partits han donat prioritat al rol de seleccionadors d'elits per sobre de l'activitat interna de participació, de forma que les eleccions mesuren el suport a les candidatures i permeten canviar governs però són insuficients per desenvolupar la mediació democràtica. Finalment (v), el fet que el govern i la majoria parlamentària conformin un bloc enfront l'oposició, converteix les intervencions parlamentàries en una successió de monòlegs estratègics orientats a mobilitzar les pròpies bases socials, on l'acte d'escoltar desapareix i amb ell la deliberació parlamentària. La suma d'aquests factors fa que la mediació representativa, inclosos els mecanismes d'intervenció ciutadana com els referèndums, que també són agregatius i involucren partits i parlaments, els costa vehicular fidedignament la mediació democràtica, impossibilitant que els representants facin exactament allò que voldrien els electors.

En un sistema representatiu clàssic, la simplificació que sofreixen les preferències dels votants genera un dèficit d'informació que fa imperfecta la mediació democràtica. Els responsables polítics perden informació útil per prendre decisions i gestionar conflictes. En concret, es perd la motivació del vot, que ha estat elaborada en converses informals o bé reflexivament d'acord amb el sistema intern de creences i valors (les preferències endògenes de Goodin 2003:151-3) i que expliquen les raons que hi ha darrera de cada preferència. Aquesta manca de relació profunda amb la ciutadania fa que la majoria parlamentària no tingui perquè coincidir amb la majoria social en cada àmbit concret de decisió, el que dificulta el govern de les societats contemporànies perquè els grups socials poden mobilitzar-se ràpidament i a cost gairebé nul gràcies a internet i perquè gràcies a les normatives sobre transparència els és fàcil accedir a la informació administrativa, de forma que les estructures del govern representatiu i les seves limitades i antigues xarxes de relacions corporativistes es veuen fàcilment desbordades per noves demandes i pressions (Warren 2009:6-7). L'escenari extrem es dona quan la majoria parlamentària decideix amb el rebuig frontal de la majoria de la població perquè aleshores les decisions no són vistes com a expressió del bé comú. Un exemple d'ús de la majoria parlamentària com a mètode únic per legitimar decisions, fins i tot manifestament en contra de l'opinió majoritària, es va donar a Espanya en la segona legislatura Aznar (2000-2004), que va obrir una onada de mobilitzacions que va portar el PP a la derrota electoral (Olmeda 2005:15-7). Va ser una demostració que la democràcia, si vol superar la desconfiança i la desafecció política, necessita, al costat de la regla de la majoria, introduir relacions més profundes que reforcin la idea que les decisions es prenen seguint el bé comú. És la voluntat d'aprofundir la legitimitat democràtica de les institucions representatives la que duu a obrir canals de participació ciutadana institucional (Fung 2005:21-7), per evitar crisis polítiques que poden tenir certa importància, com la citada d'Espanya, però que habitualment es manifesten en forma de petites crisis en decisions concretes sobre l'expansió d'un aeroport,

les infraestructures energètiques, l'ús de l'aigua, etc (Warren 2009:7), la manifestació més coneguda de les quals són els NIMBY (*No in my back yard*).

La necessitat d'aprofundir la mediació democràtica porta a preguntar-se pel significat del concepte de representació i els seus dèficits en les democràcies representatives. Pitkin, en el seu treball pioner (1985[1972]), va desgranar el significat polisèmic de la representació, el que permet descobrir en quines de les seves dimensions les democràcies representatives haurien de millorar per aprofundir les funcions de mediació. En concret, en destaquen tres (Castiglione i al 2006:3, O'Neill i al 2008:10-7): (i) autorització del cos electoral al parlament per actuar en nom seu; (ii) justificació de les decisions, el que permet avaluar la funció representativa, i (iii) incorporació de la diversitat social i la pluralitat ideològica a l'esfera pública. Si les dues primeres van quedar cobertes amb el sufragi universal i reforçada per la revocació de mandats, si escau, la tercera s'incorpora a través de la participació ciutadana institucional. Si aquesta és habitual, la millora de la mediació democràtica aconsegueix que el sistema polític transcendeixi les anomenades democràcies representatives, aconseguint ciutadans actius en l'àmbit públic (Castiglione i al 2006:13).

B. Les concepcions de la participació ciutadana institucional

Malgrat que la justificació principal de la participació ciutadana hagi provingut de les teories deliberatives, bona part de les accions participatives institucionals no són deliberatives perquè s'inspiren en altres concepcions. La desconexió entre les teories deliberatives i les pràctiques participatives es produeix perquè les darreres solen estar organitzades per les administracions públiques o tutelades per elles d'acord amb les seves normes i cultura organitzativa i són pocs els teòrics deliberatius, com James Fishkin, que compten amb experiència directa en la seva organització. En moltes actuacions participatives les deliberacions hi són absents perquè són només informatives o bé perquè la participació es limita a expressar preferències (Fung 2005:6). La forma en què es dissenya cada instrument participatiu està condicionada per la concepció de la participació ciutadana institucional que l'inspira i que, de forma simplificada, podem classificar en quatre categories (cf. Verhulst 2006:43 i Hoskins, Kerr i al 2012:67-72 per a aproximacions similars; Ziamou 2000:89 sobre la influència dels factors polítics en els mètodes de participació):

➤ La concepció conservadora-comunitarista limita la participació a les elits per a què col·laborin entre si tal d'aconseguir certs objectius polítics. Respon al temor que les deliberacions massives aprofundeixin les divisions socials i desestabilitzin la societat (per exemple, la democràcia consociacional en societats dividides en base a organitzacions religioses i socials, teoritzada per Lijphart 1977) i al convenciment que la qualitat epistemològica dels debats millora quan hi participen persones qualificades més que no pas incrementant el nombre de participants (Estlund a Copp, Hampton i Roemer 1993:71-100). En conseqüència, la participació s'hauria de desenvolupar en comitès o consells (*advisory committees, administration consultative*) amb pocs membres, preferentment especialistes i directius de les organitzacions amb més penetració social (esglésies, sindicats, patronal...). Hi

ha la intenció de limitar el diàleg per (i) evitar que els conflictes latents perjudiquin l'acostament tranquil i ordenat a la matèria i la cooperació entre els diferents sectors de la societat i (ii) evitar barrejar persones amb coneixements i nivells culturals diferents. Si la deliberació es vol estendre al conjunt de la societat, el contacte dialògic amb la pluralitat ideològica únicament es produeix a alt nivell, en l'elit, mentre que la resta de participants només dialoga amb persones del mateix bloc ideològic (autonomia segmentada, Dryzek 2008:15). Idealment, s'espera que cada organització harmonitzi internament i sense contactes externs els seus posicionaments i elabori una proposta estructurada que li permeti interactuar amb els altres sectors socials (Leighninger i Mann 2009:5). Els consociacionistes argumenten que aquest model produeix bones deliberacions però té el risc de polaritzar la societat perquè les deliberacions en l'interior de cada sector social, sense contacte amb persones que pensen diferent, radicalitzen els discursos, el que dificulta la gestió posterior de la pluralitat (Sunstein 2002, Manin 2005:6). Aquest model aplicat al diàleg intercultural implicaria l'estructuració comunitària de cada esfera cultural, que es connectaria amb la resta de la societat a través d'espais institucionalitzats de diàleg exclusius per als dirigents d'associacions culturals.

➤ La concepció liberal considera que els jutges sobre els recursos i les decisions públiques han de ser els individus, no les col·lectivitats: *"there is no such thing as society"*.⁹⁰ Aquesta és la concepció que hi ha darrera d'instrument com el dret de petició o les seves actualitzacions contemporànies (change.org),⁹¹ que es basen en la iniciativa de la societat civil, estan justificades per la racionalitat (pretesa) de les peticions i es basen en agregar voluntats. Quan la iniciativa parteix de les institucions públiques, l'objectiu sol ser ajustar les decisions i els serveis públics als desitjos dels usuaris, per millorar-ne la qualitat, de forma que s'escolliran instruments que (i) permetin que les opinions individuals flueixin cap als decisors públics, com les bústies, línies telefòniques ciutadanes, les audiències públiques (sobre el caràcter no deliberatiu d'aquestes darreres, Fung 2015:22-3) o bé (ii) quantifiquin (agreguin) les preferències entre opcions predefinides. El diàleg, si es produeix, es reduirà a experts, per tal d'assegurar la racionalitat de la decisió o bé per negociar la forma d'ajustar interessos confrontats (Fung 2005:15). En general, els biaixos en la participació preocupen poc perquè cada ciutadà té llibertat per participar o no. La participació és responsabilitat de cadascú, a l'assumir una igualtat essencial de pertinença entre les persones humanes.

➤ La concepció deliberativa basa la participació ciutadana en processos ordenats d'argumentació entre participants representatius de la diversitat i la pluralitat.⁹² Els mecanismes deliberatius tenen múltiples formes (Fung 2005:2) com les conferències de

⁹⁰ Margaret Thatcher a la revista *Women's Own*, 31 d'octubre de 1987.

⁹¹ <http://www.change.org/about> (accés el 7 de novembre de 2013).

⁹² Jorba (2008:28) dóna una definició diferent: la deliberació en el marc de la governació és un intercanvi de raons o posicions argumentades per a la construcció de preferències i/o decisions polítiques. Al seu torn, Eemeren i Grootendorst (2003:1) defineixen argumentació com una activitat verbal, social i racional que té l'objectiu de convèncer des de la raó crítica que determinats punts de vista són acceptables gràcies a l'exposició a proposicions que justifiquen o refuten la tesi expressa en cada punt de vista.

consens, les enquestes deliberatives, els consells de participació, els pressupostos participatius, els jurats ciutadans, etc, però tots comparteixen dos components essencials: l'important són les deliberacions i estan compostats per ciutadans individuals o per representants de les organitzacions civils (no en qualitat d'experts). Al basar-se en les teories deliberatives, l'objectiu és aprofundir la mediació democràtica per aconseguir que els representants electes actuïn de manera idèntica a com actuaria el poble, ja que a l'autorització per actuar (transferència d'autoritat per part dels votants) se li suma la responsabilitat, d'acord amb les principis de l'*accountability* (el representant ha de respondre per les decisions davant uns representats que s'han expressat prèviament).⁹³ Aquest aprofundiment democràtic es basa en consultes públiques que han de tenir en compte (i) la dimensió institucional ja que l'administració ha de dissenyar la infraestructura orgànica per relacionar-se amb la societat (espais de participació ciutadana), sense que fomentar la participació signifiqui que tothom deliberi contínuament sobre totes les matèries (Barber 2003:267, Gutmann i Thompson 2004:117) i (ii) la dimensió social, amb polítiques que permetin recuperar els diàlegs informals que generaven les trobades casuals cara a cara en els espais urbans tradicionals, capaces de convertir les preocupacions privades en assumptes públics. Aquestes àgores públicoprivades, com les anomenava Cornelius Castoriadis (Bauman 2001[1998]:56-8), han estat erosionades pel racionalisme urbanístic: s'han substituït els mercats per centres comercials; s'han construït urbanitzacions residencials de baixa densitat a les afores de les ciutats...

➤ La concepció emancipadora o agonística es basa en la creença que els conflictes produïts per les condicions estructurals no poden superar-se a través del diàleg i que totes les altres formes de participació tenen l'efecte de reforçar el discurs hegemònic que legitima l'ordre social existent (Mouffe1999[1993], Florida 2013). La participació s'ha de limitar a articular i reconèixer les profundes diferències estructurals i conflictes d'interessos que divideixen la societat i a donar als participants l'oportunitat d'identificar l'arrel dels seus conflictes (Pincock 2011:70). La participació emancipatòria s'articula en forma de testimoniatsges (Sanders 1997:370-2) a través d'expressions culturals alternatives com la retòrica, que inclou expressions humorístiques, o l'*storytelling*, que canalitza discursivament els valors dels sectors exclosos (Young a Benhabib 1996). Des d'aquesta perspectiva, la participació autèntica difícilment es pot produir en el marc d'unes institucions dominades per les elits sinó en els moviments socials per tal de superar les relacions de dominació existents i permetre la lliure expressió dels contrapúblics subalterns gràcies a la seva conscienciació (Fraser 1992).

Aquestes concepcions influeixen en el disseny de les actuacions participatives i es poden donar en estat pur o de forma mixta (per exemple, mitjançant sessions deliberatives presencials i l'obertura de bústies electròniques). Aquesta classificació és més descriptiva que

⁹³ La mediació democràtica sempre té un element de retiment de comptes, que en la representació electa és difús i sobre la totalitat de l'actuació de l'electe mentre que en les actuacions deliberatives és concret, sobre una decisió. Per aquest motiu, i per la presència de la totalitat de punts de vista presents a la societat, les actuacions deliberatives aprofundeixen el contingut de la mediació democràtica (cf. Castiglione i Warren 2006:6-7).

la famosa escala de la participació d'Arnstein (1969), que és poc útil perquè intenta mesurar en una sola escala dimensions que no estan relacionades entre si: el grau d'influència en les decisions, l'honestedat del decisor polític, la qualitat de la informació rebuda, el marc representatiu / democràcia directa, etc (cf. Fung 2005:8-9 i Floridia 2013:47-8).

Taula 2.1

Concepcions de la participació ciutadana institucional

| | Conservadora – comunitarista | Liberal | Deliberativa | Emancipatòria o agonística |
|--|--|---|---|---|
| Objectiu | Adaptar les polítiques a la pluralitat ideològica | Adaptar els serveis públics a les preferències dels consumidors | Construir discursos de forma col·lectiva | Constatar les profundes divisions estructurals per evidenciar el conflicte social |
| Agents de la participació | Organitzacions socials | Individus | Xarxes socials | Individus amb diferents experiències vitals |
| Rol del diàleg | Refinament dels posicionaments en l'interior de cada sector i posterior cerca de consens | Deliberació racional entre experts per trobar la millor solució | Reconeixement de l'altre i gestió de conflictes | Cal evitar el diàleg perquè reforça el discurs hegemònic que legitima les desigualtats |
| Contacte entre els participants | Compartimentat en l'interior de cada grup social i diàleg pont entre les elits | Informació sobre les propostes presentades pels altres individus | Màxima proximitat per potenciar l'empatia entre participants molt diversos | Informació sobre les condicions de vida d'individus que viuen altres realitats socials |
| Inclusió social | Presència de tots els sectors rellevants amb visions sobre la matèria | La participació o l'absència són producte de la llibertat i la responsabilitat individual | Presència de la diversitat social en igualtat de condicions de llibertat expressiva (<i>isegoria</i>) | Presència de la diversitat social per incentivar la generació de contrapúblics subalterns |
| Rol dels participants | Reflexió sobre els seus propis interessos i visions i, entre les elits, cerca de consens entre grups | Proveïdor d'informació subjectiva sobre les seves preferències i objectiva sobre fets no observats pels tècnics | Ciutadans actius preocupats pels efectes col·lectius o individuals de les polítiques públiques | Explicar les seves condicions de vida i les causes de les desigualtats |
| Instruments principals | Trobades dins les organitzacions per elaborar propostes i taula de diàleg entre elits | Bústies ciutadanes | Espais de diàleg, que poden ser <i>ad hoc</i> o bé tenir caràcter permanent (consells, taules, etc.) | Testimoniatsges (retòrica, <i>storytelling</i> , etc.) |

Font: elaboració pròpia

2.2.2 Característiques generals de la participació ciutadana de caràcter deliberatiu

Totes les democràcies utilitzen la deliberació per decidir. El que caracteritza la participació ciutadana és el doble caràcter social i institucional d'aquestes deliberacions, en les quals hi intervenen ciutadans, individuals o bé organitzats (Arbter i al 2007:10 i 20-1), amb la finalitat de millorar la legitimitat, la justícia i l'eficàcia de les actuacions i institucions públiques (Fung 2005:6, Warren a Warren i Pearse 2008:59). La participació es basa en la comunicació lliure i en superar les fronteres ideològiques per tal d'induir la reflexió crítica dels participants sobre les seves visions, actituds, interessos i compromisos socials i convertir-los en actors que contribueixen a la intel·ligència col·lectiva. Amb la seva introducció s'espera que millori la democràcia gràcies, entre altres, a l'increment de la percepció d'eficàcia política, del capital social, de la confiança amb els càrrecs polítics i la millora dels hàbits comunicatius (Kadlec i Friedman 2007:17).

El desideratium de la participació deliberativa seria definir el bé comú per consens i amb ple respecte a l'autonomia de les parts, d'acord amb l'ideal deliberatiu habermasià, que només considera legítimes les decisions que han integrat i harmonitzat tots els interessos i preferències gràcies a la deliberació de tota la ciutadania. Però aquestes darreres condicions són pràcticament impossibles d'aconseguir:

➤ La integració i harmonització sistemàtica de tots els interessos i preferències (Martí a Besson i Martí 2006:3). Al centre d'una deliberació sempre hi ha almenys un conflicte de partida perquè quan hi ha consens absolut en alguna matèria aquesta deixa de tenir interès polític i la deliberació perd el seu sentit (Bächtiger i Steenbergen 2004:8). Per exemple, tothom, siguin quines siguin les preferències polítiques, està d'acord en comptar amb clavegueres o semàfors i en el mode de gestionar-los, de forma que no hi ha conflicte que requereixi usar processos deliberatius, malgrat la importància d'aquestes matèries. El conflicte és tan inherent a les deliberacions que quan no aflora els professionals de la participació solen atribuir-ho a un problema de biaix en la selecció dels participants (Mansbridge i al 2006:33). Fins i tot l'assoliment del consens no implica de forma necessària superar el conflicte definitivament ja que pot ocórrer que el consens es limiti a un equilibri precari entre interessos contraposats i opinions polaritzades que cada part accepta per raons diferents i que el pas del temps obligarà a revisar (Bohman 1996:86-8, Dryzek 2008:11). També és freqüent no arribar ni tant sols a consensos precaris d'aquest tipus perquè la participació real té restriccions de temps o de pressupost que l'allunya de les condicions ideals de diàleg (Goodin 2003). Un segon element que en dificulta la integració, i que registren les observacions empíriques d'actuacions participatives reals, és que les deliberacions també contenen components diferents de la racionalitat pura, amb formes de comunicació com la retòrica, les emocions o l'apel·lació a valors que dificulten arribar a consensos a través de la racionalitat (Dryzek 2000, Bächtiger i al 2010:33-4). Finalment, Fishkin i Luskin (2005:292) reconeixen que la deliberació no té perquè aconseguir que els participants es posin d'acord però sí serveix per conèixer en què estan d'acord i en què no, de forma que el seu valor afegit

mínim (sense descartar arribar a consensos substancials) és la capacitat per endreçar informació útil per a la presa de decisions, encara que sigui contradictòria.

➤ La participació de tota la ciutadania, per l'alt cost logístic i perquè molts ciutadans opten voluntàriament per la passivitat, sigui perquè es consideren ben representats pels electes, sigui perquè focalitzen els seus interessos fora de l'àmbit públic (Kymlicka 2003[2001]:346-8). Fins i tot en entorns basats en la concepció comunitària de la democràcia, la resposta a les convocatòries, deixant al marge l'exercici del sufragi, sol ser minoritària. A Atenes assistien a les assemblees, aproximadament, 1/3 dels convocats, mentre que a Appenzell (Suïssa) només assisteixen a les assemblees cantonals entre el 25% i el 35% dels ciutadans i en els *Open Town Meetings* d'alguns municipis de Vermont, New Hampshire, Maine i Massachusetts la participació oscil·la entre el 1% i el 40% de les persones registrades, que són menys que les que tenen dret a participar. (Verhulst 2006:17). Klein (2010:6-7), a l'analitzar els instruments deliberatius electrònics, conclou que els guanys marginals en la qualitat epistemològica són gairebé nuls a partir de les 500 persones participants ja que, amb comptades excepcions, les noves aportacions i argumentacions són redundants, de forma que l'increment del cost de l'actuació participativa no compensa els guanys obtinguts. Tot i que s'hauria de matisar aquesta conclusió sobre el nombre màxim, perquè Klein obvia els guanys en la justícia en el procediment i, a més, els participants dels seus experiments són relativament homogenis (estudiants universitaris), sí que hi existeix un punt a partir del qual és econòmicament ineficient eixamplar el nombre de participants i que cal cercar vies alternatives més barates per obtenir el conjunt de punts de vista generats en la societat.

Que les condicions ideals siguin inassolibles incrementa la importància de la metodologia, per tal d'evitar que l'obertura desordenada i caòtica de canals participatius provoqui que aquests siguin socialment selectius (Colino i del Pino 2003:28, Ziamou 2000:86), aconseguint efectes contraris als esperats i convertint-se en element d'exclusió política per raó de cultura, religió, origen nacional o fenotip. Si la dificultat en assolir la primera condició (la integració i l'harmonització sistemàtica de tots els interessos i preferències) es pot superar substituint-la per la voluntat de cercar de punts de solapament que permetin arribar a acords amples en la definició de les polítiques públiques, encara que només siguin vàlids a curt termini, substitució que resulta funcional perquè metodològicament és més fàcil d'aplicar i de compatibilitzar amb la diversitat social, l'incompliment de la segona condició (la participació de tota la ciutadania) és més problemàtic. Si acceptem que la participació efectiva de tota la ciutadania en totes i cadascuna de les actuacions deliberatives és contrafàctica i es pretén que els resultats siguin vàlids i lliures de biaixos socials, no queda més remei que substituir l'ideal normatiu exposat per Habermas (2002[1996]:67) d'aconseguir que l'elaboració de les normes recaigui sobre els propis destinataris per l'objectiu pragmàtic de legitimació exposat per Cohen (a Hamlin i Pettit 1989:22) i posteriorment per Benhabib (1996:68), Dryzek (2008:3) o Ryfe (2005:50) consistent en què aquella part de la ciutadania potencialment afectada per una decisió pública hauria de poder influenciar-la d'alguna forma. Per tant, la presència de tota la ciutadania és substituïda per la seva representació a través d'un grup reduït si aquest aconsegueix ser inclusiu del conjunt d'interessos, valors, punts de vista i opinions de les

persones potencialment afectades (Warren 2009:10). Aquesta representació, d'acord amb la classificació de Pitkin (1985[1967]), hauria de contemplar tant la dimensió descriptiva, amb la presència física de representants de la totalitat d'identitats, interessos i valors afectats presents en la societat (Castiglione 2006:12) com la dimensió substantiva, aconseguint que tots els punts de vista puguin influir en les dinàmiques comunicatives (Mendelberg i al 2013).

Els criteris de composició dels grups deliberatius fan que aquests no puguin substituir els parlaments i altres òrgans electes. La diferència principal és que els grups deliberatius es dissenyen des de les institucions públiques per relacionar-se amb la societat mentre que els òrgans electes són expressió de la voluntat de la ciutadania a través de votacions universals, lliures i secretes. Per tant, la participació ciutadana complementa el funcionament de les institucions representatives (Warren 2009:6), que mantenen les atribucions formals i substantives de decisió, perquè les doten d'instruments per obtenir d'informació útil a la presa de decisions i eviten costos polítics en forma de protestes i de donar una imatge autoritària (Warren 2009:7-8). Les decisions públiques que segueixen l'esquema deliberatiu aconsegueixen una legitimació doble (Floridia 2013:40): (i) qualitativa si tota la diversitat social i de punts de vista s'ha vist representada en el diàleg i s'hi han imposat els millors arguments i (ii) quantitativa perquè les decisions les pren la majoria sorgida en les eleccions, a les quals la ciutadania dóna l'autorització per decidir però retent comptes i justificant les decisions preses.

Per aconseguir aquests paràmetres, els processos deliberatius estàndard tenen una estructura interna semblant a la següent (Govern de Catalunya 2007b), tot admetent que existeixen varietats, especialment pel que fa a la capacitat atorgada als participants per prendre ells mateixos les decisions (Burnheim 2006) o a la possibilitat que l'impuls i promoció vingui d'una organització de la societat civil (Ryfe 2005:60-1):⁹⁴

1. El responsable polític, per iniciativa pròpia o per un mandat legislatiu, i amb la legitimitat que emana del sufragi universal, decideix impulsar un procés deliberatiu (Warren 2009:8). El procés el pot desenvolupar directament la unitat administrativa afectada però quan hi ha el risc que el procés quedi condicionat per grups d'interès i, per tant, el principi d'igualtat deliberativa estigui en risc, és millor transferir la seva organització o bé una unitat orgànica ad hoc (*Commission nationale du débat public, Autorità regionale per la garanzia e*

⁹⁴ Els debats socials a iniciativa d'organitzacions de la societat civil són més freqüent a Estats Units d'Amèrica que a Europa. Entre les organitzacions que més han contribuït a la difusió de les pràctiques deliberatives destaquen Carnegie-Mellon, Kettering, the Pew Charitable Trusts, Harwood, Benton i the Study Circles Resource Center (actualment Everyday Democracy) que han finançat milers d'actuacions deliberatives a nivell nacional i local en centenars d'àmbits com el desenvolupament econòmic, la seguretat pública, la seguretat social o el finançament de les campanyes electorals (Delle Carpini i al 2004:316). Aquestes iniciatives tenen el risc que la deliberació estigui desconnectada d'un procés real de decisió política, el que incideix en l'actitud dels participants (Chambers 2009) i fa perdre bona part dels beneficis esperats (Kadlec i Friedman 2007:18, Pincock 2011:36-7). Una variant que sí incorpora la decisió en forma de compromís i implicació dels participants amb els resultats del diàleg són els processos de mediació o desenvolupament comunitari (Abdullah i McCormack 2008:8, Pincock 2011:62-3) però aquesta forma de resolució de conflictes escapa de la participació ciutadana de caràcter institucional.

la promozione della partecipazione), especialment si està sotmesa a un estret control parlamentari, o bé a entitats sense ànim de lucre experimentades en les deliberacions i que es juguin el seu prestigi (Kadlec i Friedman 2007:8).⁹⁵

2. Es determina els sectors afectats per la decisió i es convoca persones o organitzacions amb intenció que el grup sigui representatiu del conjunt d'afectats. En els grups oberts, la captació es realitza a través de mitjans de comunicació; en anuncis en centres cívics, mercats, escoles o qualsevol altre lloc de trobada comunitària o bé comunicant el procés a les organitzacions cíviques. En els grups tancats, cal seleccionar les associacions que més poden aportar al debat des del punt de vista substantiu o bé ciutadans per sorteig (Fishkin i Luskin 2005:287-9, Gastil i al 2012), per aconseguir que el grup tingui característiques similars a les del conjunt de la població. A diferència de l'epistemocràcia, amb la seva concepció elitista de les deliberacions, la participació deliberativa assumeix que tothom té capacitat per participar, com afirma *Everyday Democracy*, entitat que es dedica a organitzar-ne: “*we championed the idea that public talk is for everyone, and helped ... to bring all kinds of people into conversation.*”⁹⁶

3. S'informa els participants sobre les qüestions de caràcter pràctic i del marc de la deliberació, que conté els objectius que es volen assolir, les actuacions previstes, la informació rellevant i els límits a les decisions possibles i els objectius del procés participatiu i sobre la informació més rellevant per a què reflexionin i elaborin les seves propostes inicials (Andersen i Hansen 2007:532, Fishkin i Luskin 2005:288, Gastil i Richards 2012:14). Aquesta fase, a més de permetre la reflexió interna dels participants (Goodin 2003), facilita les deliberacions informals en el seu entorn quotidià.

4. El diàleg s'inicia exposant els posicionaments inicials i s'incentiva una actitud d'escolta respectuosa i de comprensió als propòsits dels altres per facilitar la persuasió mútua (Abdullah i McCormack 2008:7). Si les parts argumenten en base al bé comú i contempen els interessos de la resta de participants, (i) apareix empatia entre els participants; (ii) s'usa la imaginació per trobar alternatives innovadores i (iii) els posicionaments inicials es revisen de forma reflexiva (Andersen i Hansen 2007, Fishkin i Luskin 2005:290 van detectar canvis nets d'actituds en els grups de les enquestes deliberatives en prop de la meitat de les proposicions debatudes, descomptant els canvis individuals que es neutralitzaven mútuament, i en alguns casos aquests canvis eren de gran profunditat). La paradoxa és que si una de les parts vol incrementar la seva influència ha d'integrar els valors i interessos de les altres: a més capacitat d'integrar la pluralitat, més probabilitat d'aconseguir els objectius. El preu és modular i flexibilitzar els posicionaments inicials per fer-los assumibles a la immensa majoria de la societat. Assumible és menys que assumit perquè inclou elements amb els quals s'està en desacord però que s'accepten com a raonables a la llum del conjunt de les aportacions i arguments presentats en el debat (Swaine i Hall 2007:45).

⁹⁵ Toscana. Legge regionale 2 agosto 2013, n. 46. Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali. Bollettino Ufficiale n. 39, parte prima, del 7 agosto 2013.

⁹⁶ http://everyday-democracy.org/about/history#.U6mZD_1_unc. Vis el 24 de juny de 2014.

5. El consens, entès com a unanimitat, costa aconseguir perquè (i) les posicions originals poden ser tan antagòniques que sigui lògicament impossible aconseguir-lo; (ii) pot haver parts enrocades en el seu posicionament (Arbter, Handler i al. 2007:12) o bé (iii) algunes de les preferències que no es poden expressar de forma accessible per als altres i, per tant, queden fora de la capacitat de la persuasió per aconseguir consensos (Parekh 2005[2000]:451).

6. S'elabora un document de resultats que inclogui la definició consensuada de bé comú, si ha estat possible. En cas contrari, hauria de contenir el rang de solucions considerades acceptables (Dryzek 2008:12) i els punts conflictius o de dissens, amb les argumentacions de les parts. El document ha contenir i només contenir (i) els consensos, les propostes i les argumentacions dels participants (Cohen a Hamlin 1989), de forma que desconnecti el discurs de les persones que l'han emès i, per tant, permeti el tractament crític sobre les propostes aplicant un vel d'ignorància sobre les característiques personals de qui les han emès per tal d'eliminar els efectes de la discriminació i dels diferencials de prestigi i (ii) una valoració de les absències significatives o de les visions mal representades. Aquest document és essencial per a la gestió de la diversitat cultural i religiosa permet al·legar qüestions fonamentals per a la reproducció de les diferents cultures i determinar quins aspectes podrien forçar la consciència de part de la població.

7. Amb o sense consens, la decisió es pren per majoria a través de mecanismes agregatius en les institucions representatives (govern o parlament, segons la natura de la decisió) o per referèndum (Ackerman i Fishkin 2005:36, Drake i al 2009:4, Goodin 2003, Ziamou 2000:99). Més enllà de la legitimitat derivada del sufragi universal que té el responsable polític, que li manca l'àgora deliberativa (Warren 2009:9-10), hi ha altres raons per a què els resultats de la participació ciutadana no siguin vinculants. La primera és l'escenari en el qual el debat no assoleix el consens ja que el dissens per ell mateix no justifica paralitzar les decisions en un entorn complex, on múltiples àrees funcionals són en mans de les administracions, especialment si el cost d'oportunitat de la inacció supera els costos d'aplicar una decisió amb minories en desacord. Fins i tot teòrics de primera generació (Cohen a Hamlin i al 1989:19) defensen que en cas de no aconseguir el consens es decideix per majoria en una votació. En tot cas, ha d'existir la intenció d'incorporar les propostes raonables de la minoria i de cercar una coalició social ample, especialment quan es tracten qüestions de consciència o d'elements clau per a la reproducció de les diferents cultures. Des del punt de vista de la gestió multicultural és important que les decisions s'adaptin el màxim possible als diferents estils de vida, ja a través de normes que puguin ser aplicades per tothom, ja sigui preveient exempcions o formes alternatives per assolir els objectius cercats per la norma. Quan el debat assoleixi el consens, el responsable polític també ha d'actuar autònomament, primer perquè és possible que convertir el consens en decisió tingui excessius costos pressupostaris o que desbordi la capacitat legal d'actuació i, segon, perquè l'evidència empírica demostra que el resultat d'un procés deliberatiu no té perquè coincidir

necessàriament amb la voluntat de la majoria,⁹⁷ que és una situació prevista com a probable per les crítiques provinents del *social choice* (Van Mill 1996). Aquesta dissociació entre aparell deliberatiu i òrgan decisor dóna capacitat integradora a la participació ciutadana perquè permet sortejar les restriccions legals que el concepte de sobirania nacional imposa a la participació política dels immigrants. La dissociació és possible perquè la participació genera legitimitat per a cada decisió concreta mentre que les eleccions generen legitimitat general que autoritza que una persona o grup de persones prenguin decisions (Warren 2009:8). En aquest esquema, els estrangers poden participar en l'aparell deliberatiu alhora que es preserva la sobirania nacional, encarnada en l'òrgan decisor que ha estat triat per mètodes agregatius, desactivant les resistències a la participació basades en la preservació de la sobirania nacional. A més, el caràcter qualitatiu de les deliberacions, enfront del caràcter quantitatiu dels procediments agregatius, permet conèixer millor les demandes derivades de la multiculturalitat i, per tant, més sensibilitat en l'adaptació de l'esfera pública. El tractament qualitatiu mitiga parcialment les desigualtats en la propensió a assistir a les sessions participatives ja que una oposició emesa per una sola persona queda reflectida en el document de resultats juntament amb el seu argumentari. Certament, la pressió de grup o les dificultats argumentatives perjudiquen la seva expressió i tractament però l'absència d'una ponderació exacta en la correspondència entre les característiques sociodemogràfiques dels participants i les del conjunt de la societat no perjudica els punts de vista de les minories menys representades amb la mateixa intensitat de com ho fan els mecanismes agregatius de mediació democràtica.

8. Finalment, la decisió es justifica públicament en funció del resultat de les deliberacions. S'indica quina ha estat la influència de l'actuació deliberativa en la decisió, concretant quines les consideracions s'han tingut en compte i les raons per rebutjar les altres propostes (Dryzek 2008:7, Kadlec i Friedman 2007:20, Leighninger i Mann 2009:13, Ziamou 2000:88). En la participació ciutadana, la retenció de comptes (*accountability*) substitueix el rol del consentiment en les teories deliberatives en la legitimació de les decisions (Chambers 2003:308). D'acord amb els experiments de Hibbins i Theiss-Morse (2002b), el coneixement de l'impacte que la participació ha tingut en les decisions té un efecte positiu en les percepcions de la seva justícia i de la capacitat de justícia del responsable polític.

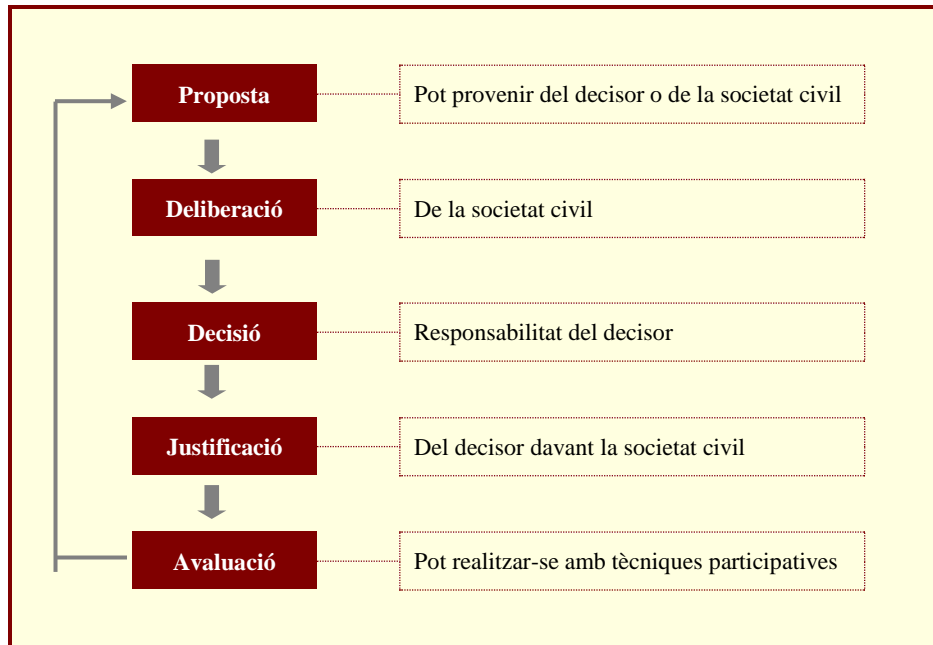
Tot i que hi ha més d'un centenar de tipus diferents de mecanismes deliberatius (conferències de consens, *town hall meetings*, jurats ciutadans, assemblees ciutadanes, enquestes deliberatives, diàlegs en línia, *deliberative planning*, pressupostos deliberatius, cercles d'estudis, *planning cells*, etc, Warren 2009:5-6) i hi ha variants en funció del tipus de política

⁹⁷ Un cas és l'enquesta deliberativa sobre la forma d'estat a Austràlia (1999), el resultat de la qual recomanava votar Sí a la república mentre que el resultat del referèndum finalment va ser No (Luskin i al 2005). Un segon exemple és la proposta de supressió del senat d'Irlanda, sorgida de la convenció constitucional, un mecanisme deliberatiu compost per persones representatives de certes categories sociodemogràfiques complementades amb parlamentaris (<https://www.constitution.ie/Convention.aspx>, vist el 18 de gener de 2014). El referèndum (2013) va resultar negatiu i la proposta va ser rebutjada.

pública (planificació territorial, infraestructures, cultura, ensenyament, serveis a les persones, medi ambient, etc), tots s'ajusten a l'esquema exposat.

Figura 2.2

Cicle deliberatiu de les polítiques públiques



Aquest esquema substitueix el paradigma burocràtic, basat en l'autonomia de l'estat en la presa de decisions, per una concepció de l'actuació administrativa basada en la implicació de les xarxes socials en la governació i en la regulació dels conflictes de la forma menys disfuncional possible. Requereix una tipologia nova de lideratge polític que cerca la relació permanent amb la societat civil i vol reduir al mínim la coerció i limitar els conflictes entre govern i societat a les qüestions que ja són prèviament conflictives al si de la pròpia societat (Ziamou 2000:97). L'autonomia dels líders electes, que no el dret a actuar de forma arbitrària, continua existint perquè mantenen la responsabilitat davant el *demos*, i s'expressa en (i) la capacitat per definir l'agenda de decisions d'acord amb una visió general de la societat, fins i tot si la ciutadania té marge de maniobra a través de peticions, iniciatives legislatives populars o altres mecanismes, i (ii) en la capacitat formal i material de decidir, perquè els resultats dels diàlegs no constitueixen mandats imperatius (Gramberger 2001:16 i 61) i, a més, hi ha casos en què la urgència o la poca importància de la decisió justifica prendre decisions sense deliberacions socials. Fins i tot Barber (2003:270), partidari de la participació vinculant, reconeix que la participació ha de ser consultiva a curt termini i Brugué (2008:3) usa l'expressió decisions vinculants en el sentit que les decisions han estat consultades. La participació ha de ser consultiva a causa de (Ziamou 2000:99, Fung 2005:43-4):

- L'ordenament legal (Swaine i Hall 2007:31), que és la manifestació històrica de la voluntat popular i obliga els poders públics.

- La disponibilitat pressupostària. Els pressupostos són l'eina jurídica i econòmica que expressen les prioritats del govern perquè assignen els recursos que destinats a cada política pública, pel que els resultats de la participació ciutadana només es poden aplicar dins aquest marc.
- La coherència de l'acció governamental. És difícil evitar contradiccions entre polítiques públiques. Un cas clàssic és la contradicció entre l'interès per vendre més tabac per obtenir més ingressos fiscals i la política de prevenció del tabaquisme, per millorar la salut de la població. Quan els resultats de la consulta contenen recomanacions que contradiuen objectius d'altres àmbits del govern, no es poden aplicar en la seva totalitat.
- La ideologia política (Antón i Torrens 2016) i el programa electoral de la coalició governant. El decisor, que en darrera instància és responsable davant els electors, ha de sospesar entre seguir el resultat de la participació o bé seguir el programa electoral del partit que l'ha designat, si són contradictòries entre si.
- La manca de consens. Quan el resultat de la participació recull punts de vista divergents, el decisor ha de triar entre les propostes o bé optar per una solució d'equilibri.
- El desequilibri en les deliberacions quan hi ha sectors socials que no han participat o ho han fet de forma deficient. Recordem que la participació és voluntària i que existeixen biaixos que la fan socialment selectiva, de forma que és probable que el resultat no es correspongui amb el resultat que s'hagués obtingut si tota la població hagués participat en condicions d'igualtat.

Aquests límits són relatius perquè les lleis i les constitucions es poden reformar comptant amb processos deliberatius, com el debat de la reforma constitucional irlandesa de l'any 2013, a l'igual que els pressupostos, com demostren multitud d'experiències d'elaboració participativa de pressupostos (Sintomer i al 2012, Dias 2014),⁹⁸ però l'important és que limiten la capacitat d'influència dels resultats de cada actuació participativa concreta. Aquests límits constitueixen el marc de referència que marca el camp de joc, fora del qual les propostes seran rebutjades amb seguretat, el que permet classificar les propostes en raonables, si queden dins els límits establerts, o en no raonables. Si els participants troben el camp massa estret han de valorar si accepten aquestes condicions o es queden fora del joc persuasiu. En aquest darrer cas, queda la possibilitat d'intentar generar un rebuig general a la proposta o d'imposar les pròpies tesis a través d'un conflicte que desbordi la persuasió deliberativa, de forma que el perill de desbordament per pressió social és un factor d'equilibri perquè ajuda a mantenir camps amples per a la discussió. El valor de la participació no prové de ser vinculant sinó del compromís de tenir en compte els resultats de la deliberació (Arbter, Handler i al. 2007:12). Per això el decisor ha de justificar de forma convincent les decisions conflictives en funció de l'interès general i dels punts de vista aportats. No és una revolució conceptual, perquè l'estat liberal sempre ha justificat les seves decisions (Habermas 1987[1981]a:345), però suposa una gran millora en transparència perquè amb la participació la justificació s'ha

⁹⁸ Sobre el debat constitucional irlandès: <https://www.constitution.ie/> (accés el 6 de novembre de 2013).

d'articular a partir dels resultats de la deliberació i compta amb uns destinataris compromesos que li prestaran una especial atenció. Com què el govern continua mantenint els components representatius d'autorització i rendició de comptes davant l'electorat, les decisions preses amb participació ciutadana compten amb doble legitimitat:

- Legitimitat universal, directa si la participació ciutadana s'acompanya d'un referèndum o indirecta en forma de suport parlamentari (Gramberger 2001:61, Andersen i Hasen 2007:535).
- Legitimitat per justificació en base al bé comú i l'interès general, d'acord amb les resultats dels debats socials (Habermas 2002[1996]:244; Swaine i Hall 2007:55).

Per desenvolupar aquest esquema (figura 2.2), el líder ha de ser honest i abstenir-se de manipular les deliberacions o els seus resultats (Gramberger 2009:64). No es tracta que els líders polítics hagin de ser més virtuoses que la mitjana de la població sinó que la participació ciutadana genera incentius a la conducció honesta dels afers públics, especialment si el disseny institucional preveu mecanismes de control com pot ser un comitè de seguiment compost per associacions que en faci el seguiment (Kadlec i Friedman 2007:18-22). Amb la participació honesta el líder obté un procediment endreçat de definició i anàlisi de les polítiques públiques, el que li permet decidir amb més informació i de forma més reflexiva. Aquests guanys desapareixen quan la ciutadania perd la confiança si descobreix que les causes reals que hi ha darrera les decisions no coincideixen amb les justificacions exposades públicament i, per tant, se sent enganyada, especialment si el debat públic ha estat sota el focus dels mitjans de comunicació i n'han amplificat els efectes (Fung 2005:18). La pràctica de les deliberacions en la governació acaba essent del propi interès dels líders polítics perquè genera un tipus de comunicació política que supera l'emissió contínua de missatges amb interès estratègic per part de totes les parts interessades i, per tant, millora l'acceptació i la legitimitat de les institucions representatives i els propis líders (Kadlec i Friedman 2007:22-3). Aquestes declaracions de caràcter estratègic, que tenen per objectiu treure avantatge als competidors electorals mitjançant la manipulació deshonest, són contraproductives quan s'han desenvolupat debats públics ja que deixa els seus emissors en evidència davant d'uns participants que són conscients de les alternatives en joc i els seus efectes (Dryzek 2008:12). Per tant, els efectes de les deliberacions omplen de contingut la relació de representativitat entre el *demos* i els càrrecs electes (Castiglione 2006:10) i produeix legitimitat i confiança en les institucions públiques, contràriament a les previsions dels teòrics del *social choice* (Van Mill 1996) sobre els seus efectes devastadors en termes d'instabilitat i arbitriarietat.

Hi ha un debat sobre el rol dels líders polítics: mentre que Barber (2003:239 i 241) considera que s'han de limitar a facilitar la participació i decidir de forma semblant a com ho faria un àrbitre (*the task ... is not to dictate solutions of their own but to offer mechanisms for the participatory ... facilitating leaders who are politically neuter and who play no substantive role in the discussions and decisions they guide suggest strong democracy's skepticism toward leadership*), d'altres consideren que el lideratge polític sí que ha de tenir contingut substantiu per plantejar i liderar visions estratègiques i certa autonomia per decidir d'acord

amb el seu judici (Stie 2007). Però, en general, el rol del responsable polític en un entorn on la participació ciutadana s'utilitza profusament s'ajusta a aquest esquema:

1. Donar l'impuls polític: vincular l'agenda de debats a l'agenda de decisions (Warren 2009:9), construir una visió estratègica, vincular la participació a una decisió política i compromís de donar valor als resultats dels debats, que sempre s'han de desenvolupar en un moment en què sigui possible que els seus resultats influeixin en les decisions.
2. Explicar els objectius estratègics que planteja el govern, les accions proposades, els mitjans materials i jurídics disponibles i els límits del què s'està disposat a acceptar. És a dir, el marc de referència de la deliberació.
3. Ser perceptius a les deliberacions entre representants de tots els interessos i valors afectats (Goodin 2007), escoltant directament o mitjançant informes, per valorar l'acceptació i el grau d'identificació de la societat civil amb els objectius estratègics i rebre alternatives d'acció. Els informes de resultats solen descriure on hi ha consens juntament amb les qüestions conflictives, amb les raons i les argumentacions de les parts (Leighninger i Mann 2009:7,21) i són fonamentals per aconseguir que les deliberacions tinguin influència sobre les decisions.
4. Prendre les decisions. Ratificar, o no, els objectius estratègics plantejats i, després, si escau, concretar les actuacions, a la vista de totes les raons i argumentacions exposades.
5. Justificar les decisions davant els participants i l'opinió pública en funció del bé comú i els resultats de la participació, el que és especialment necessari quan operen algunes de les restriccions descrites. La utilització d'arguments creïbles i honestos limita l'arbitrarietat de les decisions i permet un ús responsable del poder públic.

Els processos d'informació i diàleg han de concloure amb un document de resultats útil per als actes administratius i de govern (Gramberger 2001:60). Si el consens (pretensió comuna) s'aconsegueix en diàlegs socialment equilibrats ha d'existir la intenció de convertir-lo en decisió. Però si després del diàleg encara es mantenen diverses opcions, el responsable polític s'ha de decidir per una o bé per una fórmula innovadora de forma argumentada i persuasiva, tenint present les transformacions que el diàleg ha operat en les pretensions inicials exposades pels participants; el programa i les prioritats del govern i la majoria parlamentària i valorant si s'han produït absències significatives en les actuacions participatives (Arbter, Handler i al. 2007:12). Com que el decisor té autonomia (restringida) d'actuació, especialment si no s'ha produït consens, entre el moment en què es clouen les deliberacions i el moment de prendre les decisions hi ha temps per a les negociacions opaques i directes amb determinats actors, que poden esbiaixar la decisió amb relació la que seria la consideració reflexiva del decisor a la llum dels outputs de les deliberacions (Mansbridge 2009). Per evitar aquesta feblesa, que pot desprestigiar els processos participatius, es podria normativitzar el rol del líder polític mitjançant protocols o, fins i tot, lleis de participació ciutadana, conjuntament amb altres aspectes de la participació com l'ús dels documents de resultats en la presa de decisions. Però l'important de cara al funcionament del sistema polític és la cultura política dominant i l'existència de mecanismes de transparència i control social que permetin resseguir quin ús es

fa dels resultats de la participació i que la població ho tingui en compte en el moment en què el responsable polític ret comptes de les seves actuacions. L'autonomia de decisió es manté però està limitada perquè en cap cas pot ser arbitrària i la decisió s'ha de justificar en funció dels resultats de la deliberació ja que en cas contrari perillaria la pròpia credibilitat de les actuacions participatives, induint un escenari de retorn de la desafecció política.

Finalment, hem d'esmentar que aquests processos de participació ciutadana es desenvolupen en un medi institucional que anomenarem òrgans o espais de participació ciutadana,⁹⁹ que poden ésser òrgans col·legiats que formen part de l'estructura de l'administració, inspirats en la democràcia administrativa, o bé ser sessions de treball puntuals (*workshops*), organitzats també per la pròpia administració. De totes maneres hem d'advertir que estem simplificant la realitat perquè n'hi ha que estan organitzats externament per la societat civil, habitualment amb finançament públic també es donen casos de finançament privat, i, fins i tot, organitzats per empreses impulsades per la responsabilitat social corporativa. En tot cas, el disseny institucional d'aquests espais participatius, com la seva regulació normativa o l'existència de personal al seu servei, expliquen, en bona part, el seu èxit o fracàs (Pacheco 2010, Golubeva 2012:8 per als consells consultius per a immigrants), incloent la seva capacitat inclusiva.

2.2.3 La inclusió política d'immigrants i minories culturals a través de la participació deliberativa

Els espais deliberatius de participació institucional (fòrums deliberatius, grans debats públics, jurats ciutadans, enquestes deliberatives, etc.) haurien de comptar amb tècnics que apliquin el mètode adequat per acostar el seu funcionament a les condicions ideals enunciades per Habermas (2002[1996]:76): (a) que s'incloguin totes els punt de vista rellevants; (b) que tothom tingui les mateixes oportunitats per influir; (c) que els participants s'expressin activament i (d) que la comunicació estigui lliure de coaccions i pressions grupals (necessari per neutralitzar les crítiques de Mansbridge 1983, Sanders 1997 i Sunstein 2002). Aquestes condicions es poden traduir en les propietats següents:

➤ Equilibri en la representació de la diversitat social, de les formes de pensar i del conjunt dels interessos presents en la societat en el minipúblic que substitueix la participació de tota la ciutadania (Abdullah i McCormack 2008:7, Arbter, Handler i al 2007:19 i 47, Gramberger 2001:42-3).

➤ Autonomia, deixant que el grup deliberatiu explori propostes i solucions per ell mateix, sense interferències ni dels poders públics, ni d'autoritats externes en les seves dinàmiques (Pincock 2011:96-7). La interferència del dinamitzador ha de ser purament instrumental, de conducció dels debats, mai de contingut.

⁹⁹ Entenem per *òrgan* qualsevol instrument reglat i integrat en l'administració pública i per espai qualsevol altre instrument deliberatiu de relació amb la ciutadania (jornades, tallers, etc). En aquesta tesi fem les dues expressions com a sinònimes llevat que s'expressi el contrari.

- Igualtat (*isegoria*) de condicions per a influir en el diàleg per a totes les parts afectades o interessades, amb independència dels recursos econòmics, socials i culturals dels participants (Arbter, Handler i al 2007:19, Tuler i Webler 2000:568). Inclou l'accessibilitat o capacitat de tots els participants per accedir a la informació i la documentació necessària per formar-se una opinió en un format comprensible.
- Activitat. Tots els participants han d'opinar i escoltar les opinions dels altres (Abdullah i McCormack 2008:8-9).
- Llibertat. La comunicació ha d'estar lliure de coacció i manipulació. Les mentides, amenaces i ordres són intrínsecament antideliberatives (Dryzek 2008:4), de forma que haurien de ser aturades pels facilitadors, que també haurien de tenir a l'abast mitjans per contrastar amb informació objectiva qualsevol dada pretesament empírica que provoqui enfrontaments dialèctics.

Per aconseguir aquestes propietats, l'organitzador ha de tenir en compte les desigualtats socials estructurals (Young 2001:671), ja que cada persona té unes característiques econòmiques, culturals o de responsabilitats familiars, entre altres, que els atorga diferent capacitat d'influència. El disseny institucional ha de procurar que les persones en pitjors condicions dialògiques per raons estructurals i personals (classe social, nivell educatiu, coneixement de la cultura, sordmudes, etc.), com és el cas de les minories culturals, religioses i d'origen nacional que, en general, sol concentrar diverses d'aquestes causes, siguin presents i hi participin en condicions d'igual llibertat. Si les desigualtats no es neutralitzen, els debats només serviran per detectar oposició de certs sectors a les polítiques proposades i, si aquests són prou forts, iniciar negociacions opaques a l'opinió pública (Arbter, Handler i al 2007:50), escenari en el qual els sectors amb menys capacitat de pressió sortiran perdent. En conseqüència, una de les condicions per aconseguir un mínim de qualitat en la participació deliberativa és disposar de tècnics de participació que sàpiguen aplicar el mètode adequat per assegurar la presència de la diversitat cultural, moderin els debats (evitant amenaces o violència verbal, reconduint les expressions alienes a la matèria a debatre), vehiculin dubtes als experts, facilitin la informació sol·licitada, organitzin grups petits que permetin l'expressió d'aquells que tendeixen a parlar menys... (Fishkin i Luskin a McCombs i Reynolds 1996; Leighninger i Mann 2009:9).

Un problema central és el dilema entre aconseguir l'equilibri representatiu del minipúblic i fomentar la implicació d'un gran nombre de persones per incrementar-ne l'impacte social (Andersen i Hansen 2007:547). El espais tancats i amb pocs participants, com els jurats ciutadans (Veasey 2004) o els consells consultius (Pacheco 2010:15), permeten controlar la representativitat demogràfica del grup. No és el cas dels debats públics oberts, on l'organitzador difícilment controla la composició qualitativa dels grups, malgrat que l'equilibri demogràfic sigui una condició necessària per obtenir resultats representatius del conjunt de la societat.

Teòrics deliberatius pioners, com Manin (1987:352), seguint l'imperatiu habermasià, defensaven que la participació havia de ser universal o, almenys, l'existència d'un dret

universal a la participació que implicava obrir els espais deliberatius a tota persona interessada. Però en aquest cas, les diferències socials produeixen desigualtats en les oportunitats reals de participació a causa de l'anomenada autoselecció (Warren 2009:9), de forma que es genera un dilema que dificulta assolir el principi d'inclusivitat de Dahl (1992[1989]) pel qual tots els ciutadans haurien de tenir les mateixes oportunitats de participació. Si es tanquen els espais, hi ha persones que queden sense poder participar però si són oberts són socialment selectius. El problema que produeix l'autoselecció s'agreuja si el sistema jurídic reconeix la participació com a dret subjectiu perquè qualsevol persona podria exigir la seva presència en qualsevol actuació participativa. Un segon problema deriva de les diferents capacitats per influir a través d'argumentacions, de forma que l'equilibri en la representativitat demogràfica o descriptiva és una condició que facilita però no assegura una participació igual. En definitiva, la capacitat inclusiva dels debats públics depèn de dues condicions fonamentals: (A) la composició qualitativa del minipúblic (representació descriptiva) i (B) la igualtat en la capacitat d'influir en els resultats (representació substantiva).

A. Participants representatius de la diversitat

Des del punt de vista descriptiu, qualsevol persona representa la seva realitat sistèmica, el que inclou (i) la seva individualitat, amb les elaboracions que cadascú realitza autònomament de forma reflexiva, amb el seu raciocini i d'acord amb el seu sistema de valors, (ii) la seva realitat social, amb visions compartides a través de processos de comunicació en entorns informals o formals i (iii) les percepcions que deriven de les vivències subjectives amb l'esfera pública, fruit de les seves característiques personals o comunitàries (gènere, edat, origen...). Sense ser exhaustius, els horaris; els hàbits d'ús de l'espai públic; la mobilitat i el mode preferent de transport; la forma d'oci; el consum cultural; les prescripcions religioses; les habilitats comunicatives i de percepció o les sensacions d'inseguretat difereixen en cada persona i els fan tenir experiències diferents. Per aquest motiu, l'absència de la diversitat cultural significa l'absència de la seva realitat sistèmica, dificultant que els debats socials transformin els seus neguits privats en preocupacions públiques, que és el prerrequisit per obtenir la informació necessària per acomodar els serveis públics a la diversitat i reforçar la lleialtat i la cooperació amb les institucions públiques.

Si no es controla la composició, el més probable obtenir grups deliberatius desequilibrats, sinó excloents de part de la població, perquè la motivació per participar és selectiva, cosa que es veu clara amb un exemple: la decisió de modificar el sistema universitari impacta especialment en els estudiants actuals i en les empreses que els ofereixen ocupació un cop titulats i és lògic que els sectors més afectats (la comunitat universitària, els agents socials, els col·legis professionals...) tinguin el protagonisme enfront altres sectors de població l'interès dels quals per la matèria és més difús (per exemple, els pares i mares de potencials estudiants que potser hi accediran d'aquí a quinze anys). Aquesta autoselecció per interès en la matèria es veurà reforçada perquè, per raons d'economia, la convocatòria estarà centrada en els

sectors especialment motivats ja que permet racionalitzar el nombre de participants i estalviar recursos materials. Si les sessions són obertes a qualsevol persona i no s'apliquen mesures correctores, com proposen teòrics deliberatius com Bohman (1996:25-47) o Cohen (Matravers i Pike 2003:343), apareixeran desequilibris en la representació demogràfica del conjunt de participants, perquè tindran una composició de gènere, classe social, origen, edats, etc. diferent del conjunt de la societat. Aquest desequilibri apareix típicament quan les convocatòries es difonen públicament i indiscriminada perquè aleshores són els mateixos ciutadans i organitzacions socials qui decideixin si n'estan especialment involucrats i hi assisteixen. (Gramberger 2001, Fung 2005:10, "snowball" sample Ryfe 2005:51-2). Aquesta autoselecció, producte de la suma de decisions individuals d'assistir-hi o no distorsiona la representativitat demogràfica i, per tant, l'exclusió de punts de vista rellevants provinents de determinades realitats socials i vivències subjectives (Ryfe 2005:51-5).

Taula 2.2

Característiques que incideixen en la propensió a participar

| Incideixen positivament | Incideixen negativament |
|--------------------------------|----------------------------------|
| Tenir estudis superiors | Tenir baix nivell sociocultural |
| Ésser empleat públic | Ésser aturat |
| Tenir renda alta | Tenir renda baixa |
| Ésser home | Ésser dona |
| Tenir entre 30 i 60 anys | Ésser jove |
| - | Tenir discapacitats |
| Pertànyer a un partit polític | - |
| Pertànyer a associacions | - |
| Tenir temps lliure | Tenir responsabilitats familiars |
| - | Pertànyer a una minoria cultural |
| Estatus de ciutadà | Exclusió de la ciutadania |

Font: elaboració pròpia (cf. Andersen i Hasen 2007:536 i Verba i al 1995)

Les característiques socioeconòmiques i comunitàries de cada persona o grup que incideixen en la propensió a assistir es poden agrupar en (i) característiques personals (edat, gènere...); (ii) de classe social (estudis, renda, nivell cultural...) i (iii) factors relacionats amb la diversitat cultural i nacional (minories culturals, nacionalitat...) ¹⁰⁰ Aquesta classificació permet

¹⁰⁰ Almond i Verba (1963) per a la participació política en general, amb conclusions ratificades pel projecte *Multicultural Democracy and Immigrants Social Capital in Europe: Participation, Organisational Networks, and Public Policies at the Local Level*, coordinat per Laura Morales; Anduiza (2004); Lipset (1981[1960]) per a la participació electoral; Cronin (1999:60-89) per als referèndums a Estats Units, on l'educació és el factor fonamental en els diferencials d'abstenció quan les matèries són complexes; Alesina i La Ferrara (2000:847-904) i Kirilin (2003:7) per a les característiques personals o ètniques; Verba, Schlozman i Brady (1995) i Kirilin (2003) per a les diferències en les habilitats cíviques. Fung (2005:44) esmenta els promotors immobiliaris i els

distribuir qualsevol causa en alguna o vàries d'aquestes categories, com les responsabilitats familiars que es distribueix desigualment segons el gènere (dones), l'edat (menors de 45 anys), la classe social (recursos per a la cura dels altres)... Si els debats públics són oberts a tothom, sense distinció, l'efecte combinat d'aquests factors serà que algunes persones influiran força en l'àmbit públic mentre que d'altres tindran una influència marginal, com les persones immigrades i les que mantenen trets culturals d'origen estranger. Per aquest motiu, el *laissez faire*, el fet de deixar l'assistència només a la iniciativa individual, fa que es perdin perspectives rellevants i que les polítiques públiques estiguin esbiaixades a favor dels sectors més influents de la societat. La participació és voluntària (Arbter, Handler i al 2007:19) i si el disseny ignora que hi ha persones i grups més propensos que altres a acudir a l'arena deliberativa i amb més capacitat de convicció (Verba, Schlozman i Brady 1995, Ziamou 2000:87-8) apareix el perill que la participació legítima polítiques públiques esbiaixades a favor dels sectors més influents.

La causa de l'autoselecció està relacionada amb els beneficis percebuts pels participants potencials. La participació té costos (Fung 2005:5,40) de forma que l'assistència de les persones convocades dependrà de la percepció que els beneficis obtinguts per a ells o per al seu grup superen aquests costos (Ryfe 2005:57). Els beneficis individuals o de grup de la participació poden ser (i) objectius, vinculats a la satisfacció d'interessos privats, i (ii) subjectius, vinculats a la satisfacció de formar part d'un projecte col·lectiu i veure que la cosmovisió pròpia influeix en la definició del bé comú. Aquests beneficis es distribueixen irregularment (Ryfe 2005:59) a causa de la posició de superioritat deliberativa que tenen persones de determinat perfil. Així, els homes i les persones que tenen més nivell educatiu o que treballen en professions que requereixen capacitat analítica amb relació a la resta de la població (Young a Benhabib 1996), de forma que aquells que percebeixen menys beneficis tendiran a ser més apàtics en relació a la participació ciutadana. Barber (2003:272): "*people refuse to participate only where politics does not count... They are apathetic because they are powerless, not powerless because they are apathetic*". Per equilibrar la participació, tothom ha de percebre la utilitat de les deliberacions, cas en què probablement voldran tornar a experimentar-la (Arbter, Handler i al 2007:48, Delli Carpini 2004:333). Pateman (1970:45), en base a recerques empíriques en el camp de la psicologia social i la sociologia política, ja defensava que la participació deixa els participants millor preparats psicològicament per a futures actuacions participatives, conclusió a la qual també hi arriba la neurociència (Coles 2011:281) i alguns estudis de ciència política (per exemple Farrell i al a Carell i Harris 2012:16-24 sobre l'impacte de l'assemblea ciutadana *We the Citizens*). Quan la sensació d'utilitat es generalitza, la cultura i les habilitats participatives milloren (Bandura 1997:79) i, per tant, també les condicions que fan possible la participació, establint un cercle virtuós. Aquest fenomen, que tant es dona en la participació política en general com en el marc

contractistes públics com uns dels agents amb més influència en les decisions públiques. Mendelberg a Delli Carpini i al (2002) recull la mateixa evidència empírica amb relació als jurats: les persones amb professions de prestigi, més educades i amb més ingressos tenen més influència que les altres mentre que les dones i els afroamericans tenen menys influència que els homes i els blancs.

específic de la participació deliberativa, es pot descriure amb el concepte de rendiment subjectiu de la participació (cf. Hoskins, Abs i al 2012:31 i Klein 2010:6):

$$\text{Rendiment} = \left(\frac{\text{Eficàcia}}{\text{Cost}} \right)$$

On:

- Rendiment subjectiu de la participació és la percepció que cada individu o grup té de l'eficàcia de la participació en relació amb els costos que li origina.
- Eficàcia subjectiva de la participació és la valoració que cada individu o grup fa de la seva influència sobre les decisions polítiques més la valoració del fet de sentir-se part d'un projecte col·lectiu a través de la participació. Es basa en la percepció dels beneficis personals i de grup obtinguts, en les millores en el bé comú i amb la major integració social (Fung 2005:45, Kadlec i al 2007:22).
- Cost subjectiu de la participació és la valoració que cada individu o grup fa dels recursos de tot tipus que es dediquen a la participació com el temps per informar-se, reflexionar i assistir al debat social, cost econòmic, esforç, temps... (Arbter, Handler i al 2007:19 i 51, Grambeger 2001:21 i 23).

El concepte de rendiment subjectiu de la participació és tributari del concepte de sentiment d'eficàcia política o empoderament, desenvolupat per psicòlegs socials com Pincock (2011:83). En l'àmbit de la participació ciutadana, té una dimensió interna, de confiança dels ciutadans en la seva capacitat d'actuar deliberativament, i una dimensió externa, de convicció que els governs rebran amb atenció les propostes sorgides de la participació (Morrell 2005). El concepte de rendiment subjectiu de la participació, com l'hem definit, permet tractar la realitat complexa de persones i grups socials. La doble natura humana (individual i col·lectiva) fa que persones i grups persegueixin interessos particulars alhora que també defensen valors públics (Ryfe 2005:57, Ziamou 2000:90). A més, cada persona té una capacitat diferent per comprendre altres necessitats i punts de vista i assumir-los com a part integrant del bé comú, de forma que hi ha ciutadans més orientats a l'interès privat i altres al bé comú, tendència que en bona mesura coincideix amb la tensió entre valors materialistes (cerca de seguretat física i econòmica) i postmaterialistes (satisfacció de necessitats expressives, afectives, estètiques i d'identitat). Aquesta complexitat es perd amb els models ideals de ciutadà liberal, que hom imagina perseguint els seus interessos particulars, i de ciutadà republicà virtuós, que hom imagina perseguint exclusivament el bé comú. Les realitats psicològiques són complexes i en la valoració de l'eficàcia subjectiva de la participació, llevat de casos extrems, hi ha una combinació variable de satisfacció d'interessos particulars i de desenvolupament de l'ideal de bé públic, juntament amb el fet, satisfactori per ell mateix, de sentir-se part d'un projecte col·lectiu.

Sigui quina sigui la motivació de cada persona, el concepte d'eficàcia subjectiva es pot aplicar a tots dos models ideals i al que es dona en el món real, que és una combinació variable de visions d'allò que hauria de ser l'àmbit públic i d'interessos privats. Com descriuen Bächtiger i al (2010), que les intencions i actituds dels participants en els debats reals siguin honestes o manipuladores no afecta negativament el resultat dels debats, el que deixa sense efecte tant les crítiques als debats públics que es realitzen des de les teories individualistes, com les teories de l'elecció racional i de jocs (List 2012), com les exigències de l'ètica del discurs.

Individus i grups s'inhibeixen de participar quan la participació no el fa sentir part de l'àmbit compartit o perceben que influeixen poc en comparació amb la valoració dels costos de la participació. És a dir, quan el rendiment subjectiu de la participació és baix i es senten febles en l'arena deliberativa (Ziamou 2000:87). Com que aquesta inhibició afecta més uns perfils que altres, les demandes i valors de certs sectors tendeixen a quedar fora dels circuits institucionals de formulació de polítiques. Si la influència a través de la participació és gairebé nul·la i els immigrants i les minories culturals no compensen aquesta mancança amb mobilitzacions, organització social o altre tipus d'influència, es pot arribar a situacions extremes d'exclusió política.

Fung (2005:11-3) proposa superar els desequilibris de la representació descriptiva i aconseguir grups de discussió semblants a la composició qualitativa de la societat a través de mesures com restringir l'accés lliure als debats només a persones dels subgrups que tendeixen a ser menys participatius o bé orientar la publicitat de la convocatòria cap a aquestes grups. Una altra opció és tancar els grups deliberatius i escollir els participants per sorteig, garantint la identitat demogràfica amb el conjunt de la societat (Bessette 1994, Sunstein 1997:94, Prikken i Burall 2013:4-5 per als panells ciutadans i les seves variants). En tot cas, apareix un problema que aprofundirem en el capítol tercer perquè els guanys en representativitat que es poden aconseguir reduint els debats a un sol grup petit però molt descriptiu de la societat produeix la pèrdua d'altres beneficis importants de les actuacions participatives com la implicació de la ciutadania, el compromís dels líders socials o l'oportunitat universal de poder influir. Si es vol evitar un nombre excessiu de participants, es pot jugar amb el fet que cada persona té diverses dimensions (edat, gènere, origen...) per trobar una composició equilibrada però si es vol aconseguir una representació descriptiva plena la composició també ha de tenir en compte la superdiversitat (Vertovec:2007) o diversitat interna dels immigrants i les minories culturals (edats, gènere, primeres generacions i els seus descendents, orígens nacionals, nacionalitat jurídica...), de forma que aquest problema és de difícil resolució.¹⁰¹

La presència de la diversitat és valuosa en dos moments diferents dels debats públics. Primer, en la fase deliberativa, on el valor afegit té caràcter substancial i rau en incorporar la veu dels immigrants i les minories culturals, com veurem a continuació, i, després, en la fase ritual i simbòlica en el plenari de tancament dels processos participatius, per evidenciar que s'ha compartit el procés comunicatiu (Barber 2003:177 i 186-90; Leighninger i Mann 2009:6). El

¹⁰¹ En aquesta tesi utilitzem el concepte de superdiversitat incloent més categories de diversitat que Vertovec 2007.

plenari amb tots els participants simbolitza la connexió entre la ciutadania (*demos*) i la decisió (cràcia), té components emocionals i simbòlics, de forma que la seva presència mostra que tothom té lloc en la política; és un missatge al conjunt de la societat que els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional són acceptats en la vida política, de la mateixa manera que paga impostos o utilitza serveis públics, el que incrementa la seva capacitat persuasiva. I això serveix tant per a les persones nacionalitzades com per als qui encara són jurídicament estrangers.

B. Participants actius en els debats

Piven, Fox i Cloward (1972) relacionaven més participació ciutadana amb més igualtat i inclusió social, a partir de la relació entre mobilització comunitària i polítiques de benestar social, però aquesta relació només es pot donar si la millora de la representació descriptiva també repercuteix en la millora de la representació substantiva. Una bona representació descriptiva basada en l'equilibri demogràfic és important però insuficient per aconseguir grups deliberatius on tots els punts de vista són defensats de forma efectiva i on les persones i grups amb perfil menys participatiu aconseguixen incrementar la influència real sobre els resultats dels debats.

Una de les condicions ideals pel diàleg és que tots els punts de vista presents en la societat al voltant del tema de debat siguin defensats eficaçment pels participants, d'acord amb el principi de reciprocitat igualitària. Per punts de vista entenem tant el pensament i les demandes generats per la instrumentalitat racional en defensa d'interessos individuals o de grup com els generats per la preocupació pel bé comú. El nombre de punts de vista presents a la societat sempre és elevat i els podem desglossar en:

- Els interessos privats en competència per la regulació dels mercats (sòl, drets dels consumidors, plans sectorials...) i els recursos públics escassos (aigua, mines, drets d'emissió de carboni...). Sobre la importància de la presència dels interessos privats, Bächtiger i al (2010).
- Els interessos de classe i de grups socials que col·lisionen per la distribució de béns i serveis públics i la distribució de la renda.
- Les vivències i interpretacions de la realitat que donen les circumstàncies personals i comunitàries: gènere, edat, origen nacional, tradició cultural...
- Els valors morals, ètics i concepcions del bé, producte de les ideologies, corrents filosòfics, religions i moviments socials.
- Els objectius sectorials relacionats amb el bé comú (de salut, culturals, educatius, equilibri del medi...).
- La perspectiva de la realitat dels diferents territoris afectats.

La sola presència de persones que facin seus aquests punts de vista és insuficient perquè també han d'acomplir la condició de ser capaces de defensar-los eficaçment i de forma

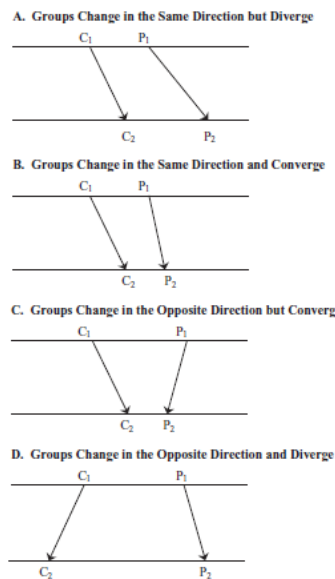
argumentativa en l'arena deliberativa, en un marc de respecte mutu entre participants. Per aconseguir amb el requisit de reciprocitat igualitària (Benhabib 2006[2002]:182-3), els procediments deliberatius han de permetre que tots els participants puguin desplegar arguments per defensar els seus punts de vista i influir en la transformació de les opinions i preferències en condicions d'igualtat. Aquesta transformació es produeix de la manera següent (Bächtiger i al 2010:47-9, cf. Luskin i al 2012:9-16 i Sunstein 1985):

- Les pretensions inicials (*raw preferences* – Bächtiger-, *naked preferences* -Sunstein-) dels participants abans de deliberar, en base als seus interessos i visions del bé comú. Abans d'iniciar les sessions, aquestes pretensions inicials poden tenir una primera transformació si les xarxes socials actuen prèviament com a estructures intermèdies entre els individus i l'esfera pública a través de publicacions, jornades i altres mecanismes de debat col·lectiu.
- La pretensió comuna són els consensos produïts en els debats socials gràcies a l'accés a informació fiable i a la racionalitat intersubjectiva (cf. Habermas 1987[1981]:43-69). En part és transacció entre interessos i visions del bé comú i en part és recerca del que hi ha de veritat en les propostes i arguments aportats. Aquest consens, que integra elements provinents de tots els punts de vista, es basa en la influència mútua i en la creativitat al recombinar i desenvolupar idees preexistents que han estat aportades pels participants (Klein 2010), determina els propòsits compartits per tota la societat.
- Les pretensions raonables dels participants són producte de la transformació de les pretensions inicials gràcies a la reflexió induïda per l'exposició a les propostes i arguments de les altres parts (cf. Mansbridge 1983 i 2006). Encara que no s'arribi a construir una pretensió comuna, les pretensions raonables encongeixen l'àmbit del conflicte i minimitzen l'oposició a les decisions. És el resultat que s'espera, i que normalment es produeix, de les deliberacions llevat dels casos poc freqüents en que els participants es polaritzen i la distància inicial s'incrementa.

Arribar al consens és difícil però encara més en qüestions controvertides en les quals les creences, els valors, les emocions o l'experiència personal pesen més que la mera informació (Rosell a Fishkin i Rosell 2004:56). Al cap i a la fi, les persones conformen la seva opinió, principalment, a través de l'experiència derivada de les seves posicions en l'estructura social i per les seves creences més profundes, de forma que els canvis en la forma de pensar produïts per l'exposició puntual a arguments contradictoris difícilment seran de magnitud suficient per arribar a acords que podríem considerar de consens substancial, especialment en qüestions que tenen fortes connotacions ideològiques o socials (Mañas 2012:31-2). Però sí hi ha evidència empírica de canvis en les formes de pensar dels participants com a resultat de la deliberació (Barabas 2004, Luskin, Fishkin i al 2002, Luskin i al 2012, Neblo 2010, Rose a DeBardeleben i Pammett 2009:214-32).

Figura 2.3

Tipologia de canvis en les pretensions degudes als diàlegs



Font: Luskin i al 2012:12, per a catòlics (C) i protestants (P) en una enquesta deliberativa sobre el futur de les escoles a Omagh, Irlanda del Nord.

Els beneficis de la participació ciutadana relacionats amb la integració política en societats multiculturals

Com que la deliberació és una activitat amb diversos propòsits, els beneficis esperats també seran diversos. Si ens centrem en la justícia en el procediment dels debats i deixem de banda la qualitat epistemològica dels resultats, si la dinàmica deliberativa està equilibrada i tots els participants influeixen en iguals condicions de llibertat expressiva (i) el responsable polític obtindrà visions equànimes de les demandes i visions de la ciutadania, pel que les decisions també seran més equilibrades, especialment si les justificacions són respectuoses amb tots els grups i (ii) les actituds discriminatòries quedaran limitades gràcies al coneixement mutu entre grups que amb prou feines tindrien contacte d'altra manera. Finalment, (iii) la participació afavoreix sentir-se implicat en la col·lectivitat perquè, a més de ser una activitat racional i d'entesa social, té components emocionals i simbòlics (Ryfe 2005:55-6). L'equilibri substantiu és fonamental per a que la participació ciutadana assoleixi una sèrie d'efectes beneficiosos per a la inclusió política del conjunt de la població (Arbter, Handler i al. 2007:11-2, Fung 2005:3-4, Gutmann i Thompson 2004:125-38 i 2008:502-3, Jorba 2008:11-2, Leighninger i Mann 2009:5, Mendelberg a Delli Carpini 2002:153-4):

1. Incrementar la legitimitat de les decisions públiques entre els immigrants i les minories culturals

Els processos deliberatius si són neutrals respecte el contingut substancial, tothom es troba en iguals condicions per influir i aquesta influència és percebuda pels participants, incrementen

la legitimitat de les institucions representatives i la confiança en els responsables polítics perquè enriqueixen la mediació democràtica i les decisions són percebudes com a més justes. La relació entre deliberacions i legitimitat apareix constantment en la literatura deliberativa i compta amb sobrada evidència empírica (Beste 2013:30-4, Dryzek 2008:11, Fishkin 1995, Fiskin i Luskin 2002, Gangl 2003, Gramberger 2001:18, 22 i 64, Nabatchi 2010, Rosenberg 2007:14; en l'àmbit sanitari Parkinson 2006). L'increment de legitimitat prové (i) d'obtenir decisions més transparents, tant pel que fa a la motivació i justificació, que normalment es realitza en base a l'acompliment de valors com la igualtat, la justícia o la llibertat (Habermas 1987[1981]b:206, Hibbing i Theiss Morse 2002b, Parkinson 2003:183), com al procés i al resultat final (Arbter, Handler i al 2007:50); (ii) de detectar les raons reals d'oposició a projectes de llei, plans o inversions, que sovint són difícils de detectar a priori (Warren 2009:7) perquè no sempre és basen en perjudicis objectius ja que es poden basar en estereotips, prejudicis o amenaces percebudes (reals o imaginàries) o, simplement, a un malestar social amb les institucions públiques aliè a la proposta; (iii) de la possibilitat d'analitzar ordenadament els impactes que produirien les decisions, el que facilita eliminar o suavitzar els aspectes més polèmics. Cal sumar-hi (iv) la millora de la qualitat epistemològica, gràcies a la correcció d'errades lògiques, l'obtenció d'informació nova i la incorporació de propostes creatives tant originades de forma compartida (Delli Carpini i al 2004:328, Fung 2005:35-6, Habermas 1987[1981]:37, Klein 2010:2, Swaine i Hall 2007, Warren 2009:7) com des del pensament individual (Mansbridge i al 2010:78) i (v) la millora la qualitat dels serveis públics a l'ajustar-los a les necessitats expressades per la ciutadania. L'increment de la legitimitat millora el rendiment de les administracions perquè els costos d'implementació de les decisions disminueixen si tothom les veu raonables, fins i tot si les continuen considerant molestes (Verhulst 2006:34), amb el consegüent l'increment de l'estabilitat dels sistemes polítics. Per tant, i d'acord Benhabib (1994), la participació dels immigrants i les minories culturals produiria una major legitimació de les institucions polítiques entre aquest sector social, afavorint la motivació interna de la seva integració (en sentit semblant però per als efectes en la implicació en el conjunt de formes de participació política al Regne Unit, Heath i al 2013).

Però per aconseguir resultats positius de cara la integració, cal ser curosos en el disseny i desenvolupament de la participació i, sobretot, en la redacció dels resultats i en l'ús que se'n fa en la presa decisions, ja que si els assistents tenen la percepció que la seva participació no té influència real el resultat pot ser incrementar la frustració i desafecció polítiques, superiors als que hi hauria si no s'hagués desenvolupat l'actuació participativa (Delli Carpini 2004:333).

2. Implicar les persones i xarxes socials en el bé comú (*engagement*)

La necessitat de persuadir, inherent als debats socials, incentiva la incorporació del bé comú en l'elaboració i exposició de preferències (Elster a Bohman i Rehg 1997:12, Martí a Besson i Martí 2006:31), a diferència d'altres mecanismes relacionals que les institucions públiques mantenen amb la societat civil, com les negociacions directes amb grups de pressió, que

incentiven centrar-se en els propis interessos (Fung 2005:40). Mendelberg (Delli Carpini i al 2002:181) és escèptica sobre la capacitat de les deliberacions per generar empatia i disminuir la focalització en els interessos propis però els estudis empírics (Delli Carpini i al 2004:324-8, Fishkin 2009:142, Neblo 2010:4) demostren els canvis en les opinions basats en englobar els punts de vista dels altres participants

A més de l'interès instrumental dels participants, apareixen altres beneficis que també milloren les capacitats cíviques de la ciutadania com l'adquisició de consciència sobre les conseqüències que tenen l'estil de vida, els valors i les actituds sobre els afers comuns, el que afavoreix la implicació en projectes col·lectius i la col·laboració amb el govern. Segons Rosenberg (2007:15), la participació deliberativa incrementa el desenvolupament cognitiu i social, motiu pel qual s'espera que la participació esdevingui una escola de ciutadania perquè afloren els dilemes a què estan sotmesos els governs (Bächtiger i al 2010:45, Barber 2003:235-6, Fung 2005:17) i perquè genera un cercle virtuós de compromís amb l'esfera pública que dota els individus de judicis cívics i els converteix en ciutadans que, més enllà d'escollir entre opcions electorals, tenen la responsabilitat de jutjar les decisions des de la perspectiva de l'interès general (Mansbridge i al 2010:78). Aquestes afirmacions són discutides per Pincock (2011) però hi ha evidència empírica que, encara que no demostra, almenys és coherent amb l'efecte d'escola de ciutadania com Kirchgässner i Feld (Kaufmann, Büchi i Braun 2007:81-3, cf Verhulst 2006:53 i 60) que en la seva comparació entre 26 cantons suïssos entre 1982 i 1993 van trobar que la implicació ciutadana en les decisions públiques millorava els resultats econòmics generals ja que incrementava la renda per càpita; disminuïa el frau fiscal, la despesa pública i el deute públic i abaratia els serveis públics i, de fet, a Suïssa els ciutadans han aprovat increments tributaris a través de referèndums com l'impost sobre els carburants (1993), l'impost sobre el valor afegit (1993) i l'impost sobre el transport per carretera (1998). És a dir, l'exercici de la ciutadania incentiva assumir el bé comú. Al seu torn, tant Fishkin (2009:143) i Jacobs i al (2009:104-9) detecten que la participació en actuacions deliberatives explicava, encara que forma moderada, implicacions posteriors en campanyes electorals, en contactes amb responsables polítics i en el voluntariat i l'associacionisme.

Per tant, la participació d'immigrants i membres de les minories culturals té una funció educativa perquè incentiva a tenir en compte el bé comú, al facilitar la comprensió dels dilemes i limitacions dels decisors i al facilitar la implicació en xarxes ciutadanes. Malgrat que alguns autors, com Pincock (2011) discuteixen aquests efectes amb relació amb la població en general, en sectors de població políticament marginalitzats i amb un coneixement de les institucions polítiques i la realitat social més baix que la mitjana, parlant en termes generals, sí es produeixen aquestes efectes. Finalment, serveix d'aprenentatge sobre el funcionament de les institucions públiques: els ritmes de decisió, els dilemes, els límits... Aquest increment d'eficàcia política (Dryzek 2008:13) porta expressar posicionaments i demandes més realistes (Leighninger i Mann 2009). Pel que fa la població més recent, els fa conscients dels drets que se'ls ofereix i de les responsabilitats que se'ls exigeix (Leighninger i Mann 2009:5,10-11). Al

seu torn, la societat pot beneficiar-se d'aportacions innovadores de persones que parteixen d'altres paràmetres culturals.

Queda per escatir la dimensió d'aquests efectes i, sobretot, si l'assistència a sessions de participació ciutadana de persones que habitualment són políticament passives incrementa la seva participació política en general (partits polítics, participació electoral...), qüestió crucial per determinar la capacitat d'integració política de la participació ciutadana. L'avaluació realitzada per Andersen i Hansen (2007) de l'enquesta deliberativa sobre la introducció de l'euro realitzada a Dinamarca l'any 2000 va concloure que aquest efecte existeix de forma moderada però aquesta conclusió no es pot generalitzar.

3. Millorar la inclusió en l'esfera pública i la legitimitat dels immigrants i les minories culturals entre la població autòctona

Les característiques de les elits polítiques i administratives són bastant homogènies, amb predomini de les persones autòctones, de mitjana edat i amb estatuts social mig-alt i formació superior (per als empleats públics, *UK Civil Servants Statistics*,¹⁰² *Institut national de la statistique et des études économiques*,¹⁰³ Base de dades de l'ocupació pública a Catalunya¹⁰⁴), que projecten el seu estil de vida en el disseny de les polítiques i serveis públics. Childs i Krook (2008) van descriure, per al cas del gènere, que els grups subrepresentats en les institucions col·legiades electes, especialment si només hi ha pocs membres que solen tenir caràcter simbòlic, no poden influir significativament en les polítiques públiques. La visió i les necessitats de sectors com la gent gran, els treballadors manuals, els immigrants o els infants en queden al marge, a no ser que la participació ciutadana transmeti als decisors informació que no observen per ells mateixos. Per tant, la participació dels immigrants i les minories culturals en els debats socials permet projectar les seves necessitats i expectatives a l'àmbit públic.

S'espera que les pràctiques participatives converteixin aquests sectors de la població, fins i tot les persones excloses del dret de sufragi i que veuen supeditada la seva legitimitat com població resident a criteris d'utilitat per a impulsar l'economia o resoldre problemes demogràfics, en agent actiu en l'esfera pública. En primer lloc perquè se'ls dona l'oportunitat de poder influir a través de la seva veu i, en segon lloc, d'acord amb l'evidència empírica subministrada per Luskin i al (2002), perquè la participació en activitats deliberatives incrementa l'interès per la política i l'autoconfiança en l'impacte de la participació sobre les decisions polítiques especialment entre les minories (Nabatchi i Stanisevski 2008). L'oportunitat d'influir en les decisions que tenen grups i individus que altrament romandrien aliens a l'àmbit públic afavoreix la seva inclusió (Akkerman 2001:4) perquè facilita (Rosenberg 2007:14-15) (i) que l'esfera pública s'acomodi a la diversitat cultural, religiosa,

¹⁰² <http://www.civilservice.gov.uk/about/facts/statistics>. Accés el 14 de novembre de 2013.

¹⁰³ http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=ir-agents08. Accés el 14 de novembre de 2013.

¹⁰⁴ <http://analisiocupaciopublica.gencat.cat/>. Accés el 14 de novembre de 2013.

d'origen nacional o de fenotip i (ii) que millori la cohesió social perquè la comunicació crea vincles socials i genera empatia entre els participants i respecte cap al posicionament de les minories, especialment si aquestes darreres no es mostren dogmàtiques (Delli Carpini i al 2004:325). Entre altres, facilita que s'apliquin les estratègies d'integració més adequades a la realitat dels immigrants i les minories culturals, i s'evita la provisió alternativa de serveis del benestar com l'habitatge, l'ocupació o l'educació a través de xarxes comunitàries pròpies, el que incentivaria el manteniment de comunitats separades en el mateix territori i posaria en perill la cohesió social (sobre els efectes negatius de les xarxes comunitàries en la provisió de l'habitatge, Hutcheson i Jeffers 2012:49). Trencar l'aïllament entre xarxes socials facilita la visibilitat dels immigrants i les minories culturals, i l'aparició de visions compartides (Fishkin i Luslin 2005:291 no detectaven diferències en quan als canvis d'opinió generats en els enquestes deliberatives en funció de les variables sociodemogràfiques) que fomenten la cohesió social i l'aparició de sentiments de pertinença comuna. En definitiva, ajuda a què les seves aportacions i visions s'incorporin en la definició del bé comú i afavoreix que aquest sector social usi més la persuasió enlloc dels canals d'expressió basats en la coerció (manifestacions, tancades, etc), gràcies a l'existència de canals endreçats de comunicació i entrada de demandes en l'àmbit públic i la construcció de visions compartides.

4. Gestionar conflictes entre grups socials

L'aparició de població immigrada produeix conflictes en l'esfera pública entre els ocupants tradicionals i els nousvinguts (Zapata-Barrero 2006:120). En les societats actuals, dividides per raons culturals, religioses, d'origen nacional o lingüístiques, l'ús intensiu de la participació deliberativa pot ser més adequat per aconseguir estabilitat política que altres fórmules de resolució de conflictes entre grups socials, com el govern consensual (Dryzek 2008:11, cf. Lijphart 1977 i O'Flynn 2006). Les trobades deliberatives de grups amb valors i interessos enfrontats, fins i tot en societats dividides sobre la legitimitat de les institucions públiques com Irlanda del Nord (Dryzek 2005), permeten desplaçar el focus d'atenció des del punts de controvèrsia estructural, susceptibles de polaritzar els participants (Mendelberg a Delli Carpini i al 2002:181), a qüestions més limitades, vinculades a decisions concretes. Amb aquest desplaçament s'aconsegueix abordar els conflictes potencials que produeixen les decisions quan encara són incipients i en una fase tranquil·la.¹⁰⁵ Autors com Parekh (2005[2000]:438-45, quan analitza els debats polítics entre comunitats al Regne Unit desfermats per la publicació de *The Satanic Verses*), subratllen que els debats sobre temes conflictius només es poden abordar directament de forma fructífera si s'ha rebaixat la tensió política.

¹⁰⁵ Aquesta expectativa és coherent amb la crítica que Parekh 2005[2000]:136-7 fa al procediment de Rawls. Parekh recomana que en societats dividides per desacords sobre els criteris de justícia, primer s'estableixin diàlegs que evitin els problemes directament associats amb la divisió i únicament quan ja s'han creat interessos comuns i valors i sentiments compartits abordar el problema de la definició dels principis generals de justícia del conjunt de la societat.

Aquí podria emergir una limitació de les deliberacions. Investigadors com Walsh (2003), que va estudiar quins eren els efectes sobre les persones que participaven en cercles d'estudi sobre les relacions racials en comunitats locals, han detectat que afrontar directament punts estructurals de controvèrsia en societats dividides pot exacerbar el conflicte enlloc d'apaivagar-lo. Fung (Rosenberg 2007:165) defensa que en conflictes d'aquest tipus les actuacions de mediació (*hot deliberation*) serien més profitoses que les sessions de participació ciutadana (*cold deliberation*). Fora d'aquesta limitació potencial, l'existència de la qual no ha estat clarificada, les deliberacions, fins i tot quan es mantenen desacords, transformen l'impacte negatiu que tenen els conflictes en la cohesió social en outputs que la milloren i permeten la gestió constructiva dels conflictes.

Les deliberacions cohesionen la societat perquè el contacte directe fa disminuir l'animadversió entre sectors socials i fa caure prejudicis. El coneixement sense intermediaris de les argumentacions i raons que mantenen persones d'altres grups socials i que pensen diferent (Dryzek 2008:11) incrementa l'empatia i el respecte mutu gràcies a la implicació emocional i la conveniència dels participants de cercar l'empatia i usar la intel·ligència emocional per maximitzar la seva influència (Andersen i Hansen 2007). El resultat és un increment de la confiança i de la densitat de llaços febles (Barber 2003:186-190 i 244), així com de la consciència que el destí d'un grup específic està vinculat al destí dels altres grups perquè estan interconnectats (Chambers 1996). Alguns politòlegs qüestionen aquestes conclusions (Sintomer 2012b:8) però diversos estudis en el camp de la neurociència (Coles 2011) les corroboren ja que el sistema neuronal mirall, que fomenta l'empatia, les capacitats relacionals i l'ús del diàleg per solucionar els conflictes, s'activa en entorns socials caracteritzats per les relacions horitzontals, com són les àgores deliberatives si aconseguixen ser igualitàries. La conclusió és que apareix un cercle virtuós en què la infraestructura social creada per la participació deliberativa incrementa la probabilitat d'èxit de la gestió constructiva dels conflictes a través de les deliberacions gràcies a què totes les parts coneixen millor els modes de vida i maneres de pensar dels altres. Si hi ha confiança i coneixement mutu suficient, les deliberacions moderen postures perquè la persuasió obliga a tenir cura en l'exposició de les propostes (Mansbridge a Besson i Martí 2006:108), fent evidents les contingències en les formes de pensar de totes les parts, el que facilita l'autotransformació de les demandes sectorials i de grup en funció dels interessos generals. A més, permeten interpretar les decisions públiques en termes de guanys i pèrdues objectius gràcies a la seva justificació per part del responsable polític, sempre que totes les raons i propostes hagin tingut la mateixa consideració i respecte.

La influència d'aquest substrat sobre l'èxit de les deliberacions podria explicar les controvèrsies acadèmiques. Jorba (2008: 254-5) va concloure (a) que la transformació deliberativa de les preferències individuals és rellevant, (b) que les noves preferències eren més informades i estructurades que les originals, (c) que els participants adquirien major interès i comprensió de la política i (d) que les deliberacions moderaven les postures, conclusions consistentes amb altres recerques empíriques com Gastil i Dillard (1999). En canvi, Saphiro (Macedo 1999:31-2) manté que les deliberacions produeixen l'efecte contrari:

polaritzen els grups perquè cada punt de vista surt més reforçat entre els seus seguidors inicials. Sunstein (2002) nega la polarització dels participants però detecta que les deliberacions polaritzen el grup en el seu conjunt, de forma que dos grups paral·lels que tenen inicialment tendències mitjanes oposades acaben amb conclusions més fortament oposades. Luskin i al (2002) detecten que la meitat de grups polaritza i l'altra no en les enquestes deliberatives però Kadlec i Friedman (2007:14) neguen la tesi de la polarització en base la seva experiència professional a *Public Agenda*,¹⁰⁶ Barabas (2004) troba evidència que les deliberacions reforcen les opinions susceptibles de ser acceptades per consens i Font, Della Porta i Sintomer (2012:12) mantenen que la tesi de la polarització només ha estat validada empíricament en experiments de laboratori i que rarament apareix en casos empírics. Seria el cas de polarització del procés deliberatiu sobre el drets LGTBI a Polònia (Wojcieszak 2011) que, per cert, tenia un disseny quasiexperimental. Per Wojcieszak, aquest fenomen es limita a debats públics on les qüestions de valor són prevalents com l'avortament, els matrimonis homosexuals o les relacionades amb la identitat nacional i la immigració.¹⁰⁷ Aquesta conclusió seria coherent amb la necessitat esmentada anteriorment d'evitar debats directes sobre els punts estructurals de controvèrsia.

En definitiva, les deliberacions eviten o ajuden a superar la conformació de blocs majoritaris permanents que excloquin sistemàticament el punt de vista de les minories ja que aquestes guanyen en reconeixement, respecte i influència política. Al millorar les relacions entre els ciutadans en circumstàncies de pluralisme extrem (Rosenberg 2007), el que s'espera de la participació al posar en contacte població autòctona amb els immigrants i les minories cultural és:

➤ Detectar tensió i antagonisme entre grups socials (Leighninger i Mann 2009:5). S'obté l'oportunitat d'afrontar els conflictes de forma tranquil·la quan encara es troben en fase incipient gràcies a l'acceptació compartida de les condicions formals del diàleg. Malgrat l'anterior, els conflictes poden desbordar la participació ciutadana, especialment si alguna de les parts no està compromesa en la recerca dialogada de solucions o està excessivament afectada emocionalment.

➤ Generar confiança entre sectors de població, superant la tendència a desconfiar de les persones culturalment o d'origen nacionals diferents (Alesina i Ferrara 2002:208, Guttman i Thompson 1996). Les actuacions deliberatives ajuden a superar la discriminació ja que parteixen del reconeixement de la legitimitat de les opinions i les identitats dels altres. És a dir, els accepta socialment i renuncia a eradicar els seus valors (Dryzek 2008:11).

De tots els beneficis inclusius, la superació o, almenys, mitigació de la discriminació i l'antagonisme entre grups socials és la menys evident i, alhora, dels que més poden influir en

¹⁰⁶ <http://www.publicagenda.org/pages/who-we-are>, vist el 10 de maig de 2014

¹⁰⁷ No obstant, en els dos debats públics oberts pel Govern de Catalunya sobre la integració (procés participatiu de la llei d'acollida i procés participatiu del Pacte Nacional d'Immigració) no es van detectar brots de polarització en les més d'un centenar de sessions deliberatives. Però en aquest cas el marge per canviar el model d'identitat nacional era limitat ja que el marc general ve predefinit per l'Estat espanyol.

la integració. Entre les definicions de discriminació social, hi ha Brüß (2008:144): procés en què els membres d'un grup amb identitat definida són tractats de forma diferent, normalment injusta, respecte els altres membres de la societat només per pertànyer a aquest grup i Feagin (1989): accions realitzades per membres dels grups dominants o els seus representants amb conseqüències perjudicials i diferencials per als grups subordinats. Però aquestes definicions són imperfectes perquè exclouen les discriminacions creuades entre grups o la discriminació entre grups sense relacions clares de subordinació. A més, la discriminació pot ser general, rutinària i institucionalitzada però també pot ser exercida per persones aïllades o grups petits (Feagin 1989). La definició de discriminació més senzilla i omnicomprensiva que hem localitzat és Zapata-Barrero (2006:131): diferència de tractament i oportunitats a persones que suposadament pertanyen a determinada categoria. Si la discriminació frena la integració és perquè algunes persones són vistes com a ciutadans de segona. Avui en dia és bàsicament un fenomen social i no jurídic perquè tot que havia existit històricament legislació discriminatòria, en l'actualitat en els països occidentals està legalment prohibida (Koopmans 2010:4). El racisme és definit per Torrens (2016a:236) així: el sistema de prejudicis, creences, representacions, discursos i ideologies construït sobre la base d'una classificació falsa del gènere humà, configurada a partir de diferències religioses, biològiques o culturals, imaginàries o reals, amb la finalitat d'atribuir una jerarquització discriminatòria i legitimar una distribució desigual del poder per a exercir la dominació sobre unes comunitats o minories culturals". La present tesi doctoral té per objectiu contribuir a l'eradicació de l'esmentada dominació reixida pel racisme, revertint-lo mitjançant els efectes democràtics de les deliberacions institucionals en la inclusió multicultural.

La discriminació apareix en societats diverses però totes les societats estan compostes per persones amb característiques personals o comunitàries diferents sense que necessàriament aquestes diferències siguin socialment rellevants. Es requereix que algunes d'elles, com el gènere, la religió, la llengua, el color de la pell o altres, s'utilitzin com a marcadors per classificar individus i crear identitats socials (Zapata-Barrero 2006:132) en un procés que no només sol ser involuntari pels afectats sinó que, en ocasions, ni tant sols tenen consciència de pertànyer a aquest grup (Triandafyllidou 2012:18) ja que poden sentir-se plenament identificats amb la societat on viuen o bé tenir identitat híbrida (Cités Interculturelles 2006:3).¹⁰⁸ Aquest procés pot tenir origen institucional, per exemple si els marcadors provenen del sistema legal, o bé social (Zapata-Barrero 2006:170) però l'important és que les categories creades són independents de les relacions que mantenen entre si les persones classificades, que poden ser inexistents o fins i tot conflictives (Cités Interculturelles 2006:4). Aquests mecanismes estan força estudiats per la psicologia social (Allport 1992[1954]; Pettigrew i Tropp 2011) i altres disciplines acadèmiques, especialment a partir dels grups de població europeus que no s'identificaven amb cap territori concret (per als jueus, Arendt

¹⁰⁸ En alguns casos aquest procés de determinació dels marcadors d'adscripció el realitzen les administracions públiques a través del cens. Sovint és dona certa autonomia als individus per respondre lliurement però en altres es recorre a la genealogia i, per tant, l'individu és un mer subjecte passiu de la classificació. Per al cas d'Estats Units, vegeu Benhabib 2006[2002]:133-7.

2007[1948]:75-126, per als gitanos, Bergmann 2008). En l'Antic Règim, els jueus eren segregats jurídicament i vivien discriminats de la resta de la població. Quan l'estat liberal els va convertir en ciutadans jurídicament iguals a la resta de la població ciutadana van accelerar el procés d'assimilació cultural i es va incrementar el laïcisme. Quan una part de jueus havia trencat amb la tradició, almenys en la seva vessant religiosa, i adquiria consciència de destí comú amb la resta de conciutadans, afeblia els vincles intereuropeus i els intel·lectuals jueus cercaven reconeixement dins la cultura nacional, sorgeix el cas Dreyfus (Arendt 2007[1948]:169-207), que va mostrar que la igualtat jurídica i la voluntat d'assimilació eren insuficients per integrar-se plenament en la societat perquè la identitat social rellevant per persones i grups es construeix socialment també externament i no només per decisions personals. Així, a la França del segle XIX un català o un bretó que conservés la seva llengua es considerava un francès mal educat però un jueu assimilat no acabava de ser francès, de forma que a un jueu francès li era més fàcil ser reconegut com a francès a Àustria que no pas a França (Arendt 2007[1948]:125-6). De manera semblant, la categoria d'immigrant és involuntària fins i tot si els afectats decideixen assimilar-se culturalment perquè parteix d'un fet objectiu (la migració) produïda en el passat però que esdevé categoria de present que s'allarga indefinidament fins quan ho dicti el judici de la població autòctona. La diferència cultural més petita o qualsevol senyal del passat migratori pot ser suficient per convertir-se en plataforma per a la discriminació de persones totalment assimilades des del punt de vista cultural (Parekh 2005[2000]:296).

Com havia passat i encara succeeix amb les categories dels jueus (Torrens 2016a), gitanos (Sordé 2006) i altres grups amb gran diversitat interna, la categoria d'immigrants (Solé 1991) es defineix en contraposició als autòctons i dilueix diferències que, en aquest cas, és impossible que siguin més grans perquè engloba tots els orígens geogràfics. A més, part de la població afectada és detectable fàcilment tant per l'aspecte exterior gràcies al fenotip i la forma de vestir (Fitzgerald a Consell d'Europa 1997; Triandafyllidou 2012:43) com per la segmentació jurídica perquè els residents irregulars es classifiquen com a sense papers o il·legals i aquells que tenen els permisos mostren contínuament la seva condició d'estrangers a través de la documentació. La discriminació es variable perquè apareixen subcategories que serveixen per elaborar preferències segons criteris geogràfics (europeus vs no europeus, religió, àmbit cultural, etc.) o històrics (haver compartit la mateixa unitat política en el passat, memòria de conflictes passats), als quals cal sumar-hi la llengua o el fenotip, de forma que afecta de forma més aguda la població més visible, com les persones de color, o que és percebuda amb major distància cultural, com els musulmans (Triandafyllidou 2012:43-58). Aquests darrers constitueixen una subcategoria social per ells mateixos perquè malgrat la gran diversitat d'orígens nacionals, grups lingüístics o interpretacions de l'islam són descrits en els mitjans de comunicació i en els discursos polítics com una comunitat única amb trets comuns que, en casos extrems, no pot ser integrada o assimilada (Triandafyllidou 2012:47), encara que es tracti de segones i terceres generacions.

Un cop classificades les persones, apareixen els prejudicis (rols esperats en base les característiques individuals o comunitàries) i els estereotips (creences exagerades o

distorsionades sobre els grups socials, als quals s'atribueix certs atributs en bloc), que simplifiquen la percepció de la realitat i la diversitat interna de cada categoria. Com ja van detectar Elias i Scotson (1994[1965]), les actuacions individuals que confirmen els prejudicis i estereotips solen projectar-se a tot el col·lectiu, especialment si la segregació espacial i l'aïllament individual fan perdre el coneixement directe i empíric de l'altre en les relacions diàries, mentre que els comportaments que els desmenteixen s'atribueixen a les característiques individuals d'aquella persona concreta. Així, tant gitanos com les persones de color són víctimes de prejudicis i estereotips que els atribueixen tendències innates a violar la llei i a implicar-se en organitzacions criminals (Triandafyllidou 2012:17) i és irrellevant que cada personalitat sigui única, ja que projecta les característiques atribuïdes a la seva identitat social pels prejudicis i estereotips amb independència de la seva conducta (Bauman. 2001[1998]:150). Així, la causa darrera no són les diferències culturals sinó la distància social i la manca de contacte entre grups, com ha confirmat la neurociència (Coles 2011:284).

Els immigrants i les minories culturals són especialment vulnerables als prejudicis i estereotips a causa de la feblesa de la seva base de legitimació, tot i que l'impacte de la immigració en l'economia i en la societat receptora sigui rellevant (Solé 2001). Per exemple, els anomenats “negocis ètnics” (Solé i Parella 2005) en són un botó de mostra. L'imaginari autòcton ha conceptualitzat els immigrants com a convidats que haurien de marxar si causen problemes com l'atur (es queden quan ja no són útils) o la inseguretat ciutadana (incompleixen el comportament exigible als hostes). Robert (2002) va demostrar, per a la França del segle XX, la relació entre les polítiques socials i la por a la delinqüència, que va disminuir amb les primeres institucions de l'estat del benestar però que es va incrementar de nou a partir dels anys 1970 amb la desregulació laboral i la retirada d'algunes prestacions, por que es va focalitzar contra la població immigrada de les *banlieues*. (Garzón 2006:25). Quan es percep que la solidaritat social i les condicions econòmiques perillen, els prejudicis s'accentuen (Zick, Pettitgrew i Wagner 2008:242), redefinint la identitat pròpia com a víctima i la dels altres com a amenaça (Gimeno 2004, per al cas espanyol). La pèrdua de seguretat material dels treballadors, basada en la certesa d'un salari estable, ha fet aparèixer entre els autòctons la por a perdre avantatges relatius, provocant que els mecanismes de catalogació i discriminació social de base cultural, religió o d'origen nacional hagin substituït la identificació en classes socials (Letki 2008:8). Per tant, la reducció de l'estat del benestar, amb l'erosió de l'estabilitat laboral, la dificultat per mantenir les polítiques socials i el desgast de les estructures i conceptes comunitaris que alimentaven la identitat de la classe obrera industrial, com els sindicats, provoca sensació d'inseguretat en els sectors socialment més febles que canalitzen a través de la xenofòbia (prejudicis i estereotips negatius atribuïts a persones d'altres nacionalitats), l'antisemitisme (prejudicis i estereotips negatius atribuïts a les persones jueves) i el racisme (prejudicis i estereotips negatius atribuïts a persones de minories culturals o immigrants, per la seva cultura, religió, color de pell o origen nacional); dins del qual ens trobem l'antigitanisme o romafòbia, la islamofòbia i d'altres tipus de racisme; analitzats per Torrens (2016:435-470).

El racisme té una llarga història a Occident. Ja en temps de la Il·lustració la civilització europea era utilitzada com a mesura superior per a les altres cultures que s'entenia que estaven dominades per la ignorància i la superstició. Posteriorment, el Comte de Gobineau (*Essai sur l'inégalité des races humaines* (1853-1855) va ser el referent de la justificació de la supremacia de l'home blanc, racisme científic o biològic (Torrens 2016a:441-446) que encara és present en les societats occidentals però que es troba en retrocés perquè està mal vist socialment i està perseguit per les normes jurídiques (Kymlicka 2003[2001]:349). Aquest racisme es traduïa en normes jurídiques que segregaven la població, com als Estats Units amb la població ameríndia i afroamericana o com les potències europees en els territoris colonials. Al nord d'Àfrica França feia dependre els drets de participació de la població, formalment de nacionalitat francesa, del seu estatus jurídic civil (Andres 2007:345), de forma que l'estat civil de musulmà duia associada la condició de nacional sense atributs de ciutadania. Actualment, a Europa la legislació prohibeix la discriminació oberta (la prohibició d'entrar en certs establiments, per exemple) però les formes menys visibles de discriminació no es poden eliminar per la via legal (Triandafyllidou 2012:44), de forma que persisteix un discurs racista subtil o simbòlic basat en la suposada existència de diferències culturals irreductibles que impedirien la integració de determinats immigrants o minories nacionals (Triandafyllidou 2012:27). Aquest racisme contemporani està connectat amb els vells racismes colonials i es fonamenta en la imatge de superioritat de la cultura i l'estil de vida occidentals perquè són la cultura i l'estil de vida de referència planetària (Bauman 2001[1991]:88-92) i perquè les notícies que arriben dels països emissors de migrants solen estar associades a tiranies, guerres, pillatges, genocidi, fam, epidèmies i pobresa en general. És el racisme cultural, simbòlic o diferencialista (Torrens 2016a:446-451).

Els prejudicis i els estereotips fan veure els altres com un perill (Mouffe1993:15-6) a qui s'atribueix conspiracions terroristes, epidèmies, atur per als autòctons, acaparament de beneficis socials, delinqüència (Canoy, Beutin et al 2006:28) i, fins i tot, actituds intolerants vers els autòctons o amb els membres dissidents del grup per la seva forma de pensar. L'estigma que relaciona delinqüència i estrangeria és central en l'agenda política (Bauman 2005[2004]:72-7), especialment per pressions de l'extrema dreta. Aquesta atribució de perillositat es pot consolidar durant generacions, encara que el grup estigui culturalment i jurídicament assimilat, ja que els trets físics i els cognoms es mantenen i, de fet, la fragmentació ètnica genera més desconfiança que la diversitat nacional i cultural en si (Alesina i La Ferrara 2002:222). Aquests prejudicis i els estereotips es poden tornar hegemònics a través dels discursos polítics; els mitjans de comunicació,¹⁰⁹ que solen mostrar els fenòmens negatius però que també impacten negativament quan donen imatges positives al generar la sensació entre la població autòctona que és tractada pitjor (Entzinger i Biezeveld 2003:30, Letki 2008:23); els texts escolars i acadèmics i la literatura (Zapata i van Dijk 2007:10-1). Si són finalment assumits per les elits, poden arribar a legitimar polítiques

¹⁰⁹ *This sea of humanity is polluted with terrorism and disease and threatens our way of life.* Editorial de *The Sun* 27 de gener de 2003.

discriminatòries (Zapata i van Dijk 2007 per a Espanya; Bauman 2005[2004]:75-7 per als asilats a la Gran Bretanya i la seva presumpta vinculació amb el terrorisme internacional).

La discriminació cap als immigrants i les minories culturals varia. Així, el racisme generat per la percepció pública sobre la inseguretat és especialment intens en relació a l'islam per les alertes de risc d'atemptats primer d'Al-Qaida i actualment d'Estat Islàmic, especialment si es concreten en atemptats (Nova York, 11 de setembre de 2001; Madrid, 11 de març de 2004; Londres, 7 de juliol de 2005; París 7 de gener de 2015 o 14 de novembre de 2015; Brussel·les, 22 de març de 2016; Niça, 14 de juliol de 2016). La islamofòbia atia la sensació d'inseguretat, generant una por irracional cap a l'islam i la comunitat musulmana en el seu conjunt, produint prejudicis i estereotips contra els musulmans, com la creença que viuen la seva identitat i la seva fe de manera fanàtica, incloent la fusió del poder polític i religiós, la subjugació de la dona a l'home, l'homofòbia i l'antisemitisme (Duman 2011:242, Triandafyllidou 2012:50).

En bloc o per subgrups, molts autòctons veuen el grup social dels immigrants com una massa abstracta i uniforme de desconeguts a qui atribueixen característiques negatives (el 36% de les minories ètniques al Regne Unit han tingut experiències personals relacionades amb la discriminació segons Heath i al 2013, especialment les persones de color). Al seu torn, la interiorització del rebuig i de la manca de reconeixement social porta al grup discriminat a desconfiar de la resta de la població (Heath i al 2013), així que la desconfiança acaba essent mútua, especialment si els grups socials tenen la sensació d'estar amenaçats. L'antagonisme entre autòctons i nous porta a que les persones tendeixin a relacionar-se només amb persones del seu grup social, de forma que l'antagonisme es retroalimenta. A nivell comunicatiu, l'antagonisme s'expressa en el que Mendelberg (2002:166, Zapata i van Dijk 2007:11) anomena *Linguistic Intergroup Bias* (LIB), que consisteix en emfatitzar els prejudicis dolents i mitigar les contribucions positives de l'altra grup i en emfatitzar les contribucions positives i mitigar els prejudicis dolents que fan referència al propi grup. L'antagonisme genera actuacions de exclusió o rebuig que, segons l'escala del psicòleg Allport (1992[1954:14-15]), van des de l'antilocució (parlar malament de persones o grups) fins l'extermini. Així, l'exclusió pot arribar a agressions físiques però també pot ser subtil i gairebé imperceptible (Zick, Pettigrew i Wanger 2008:240), fins el punt que podem parlar de societats dividides.

Si la participació ciutadana és capaç d'incloure tots els grups socials, primer generarà familiaritat (Benhabib 2006[2002]:226) i després pot generar confiança i revertir aquesta situació perquè, en el fons, la discriminació i l'antagonisme es creen per un problema d'imatge i comunicació entre els grups socials com demostra que en els barris heterogenis on els grups han superat l'aïllament mutu, l'efecte de la diversitat és positiu en la confiança intergrup (Letki 2008:9). A diferència dels teòrics deliberatius, que només podrien posar a la pràctica les seves propostes si els estàndards culturals de la ciutadania fossin més elevats, la pràctica participativa ha de considerar les desigualtats socials i culturals com a dades de la realitat, sobretot si incorpora la preocupació per aconseguir àgores igualitàries i pretén ser un element de superació d'aquesta desigualtat a llarg termini. Per aconseguir que la participació ciutadana serveixi per a la integració, primer cal obtenir àgores mixtes i igualitàries, on els

participants s'hi sentin a gust i percebin un alt rendiment subjectiu. Han de ser mixtes, per aconseguir un diàleg intercultural de caràcter difús produït a través de la interacció freqüent entre persones d'orígens diferents i han de ser igualitàries per a què es puguin influir mútuament des del respecte i sense jerarquies culturals. El respecte de la representació descriptiva, amb la simple presència de representants de tots els grups socials, és insuficient per evitar que el diàleg estigui esbiaixat perquè els espais deliberatius solen mantenir algunes asimetries de poder. Per exemple, una empresa que produeix una part important de la riquesa i dels llocs de treball d'un territori aconseguirà una asimetria amb la simple insinuació que la insatisfacció de les seves demandes (interès particular) provocaria estudiar la deslocalització de les seves activitats de productives (interès general). Però, fins i tot en aquests casos, la participació limita les desigualtats d'influència perquè obliga a donar informació creïble per ser analitzada per la resta de participants. Un altre efecte reductor de les desigualtats és l'activació de la responsabilitat social corporativa en les empreses, per obtenir una imatge de compromís amb l'entorn on desenvolupen les seves activitats. En tot cas, la reciprocitat igualitària és un objectiu que requereix que la presència de participants en els espais deliberants (i) sigui equilibrada, (ii) amb la mateixa capacitat potencial d'influència, evitant que la discriminació present a la societat no traspassi a l'arena deliberativa, (iii) que tothom entengui la informació subministrada per tal de fer-se'n una opinió i que aquesta sigui fiable, (iv) que tothom compregui els propòsits del diàleg i tingui temps per reflexionar i elaborar propostes i arguments i (v) que tothom tingui una actitud activa, s'expressi lliurement sense coaccions externes i estigui en condicions de defensar argumentativament els seus punts de vista (cf. Fishkin 1991). Aquestes condicions s'aconsegueixen constituint petits grups deliberatius supervisats per dinamitzadors amb la tasca de frenar les manifestacions del LIB. Aquests efectes es poden reforçar a través de reconeixements honorífics, com la publicació de fotografies dels participants, o l'organització de sortides conjuntes (Arbter i al. 2007:19). L'important és neutralitzar aquells elements emocionals negatius derivats de qui diu i de la forma com es diuen les propostes i els arguments que perjudiquen el grup discriminat i potenciar els elements objectius i més analítics que poden ser més fàcilment valorats per la resta de participants amb l'objectiu d'incrementar rendiment subjectiu de la participació del grup discriminat i, per tant, incentivar-los a continuar assistint a actuacions participatives en contacte amb la població autòctona.

Si la participació és igualitària, l'exposició a les aportacions i arguments dels altres participants modifiquen les percepcions socials de i sobre els immigrants i les minories culturals (Arbter, Handler i al 2007:48, Bächtiger i al 2010:46) perquè les persones acostumades a confrontar-se amb gran diversitat d'idees tendeixen a ser més obertes i aprendre més dels altres (Ryfe 2005:52). En societats dividides, si les condicions del diàleg permeten la comunicació equilibrada, les percepcions dels participants sobre "els altres" milloren, incrementant la confiança entre grups (Luskin i al 2012:17, per a protestants i catòlics a Irlanda del Nord) perquè les deliberacions produeixen respecte, encara que aquest respecte no hi fos present en la situació inicial (Kadlec i Friedman 2007:14). Per als immigrants i les minories culturals, aquestes modificacions es realitzen des d'una doble perspectiva:

- Interna: obertura a ésser influïts per la resta de la societat gràcies a una visió ampla de la realitat social i política on viuen, més enllà de les conclusions a què arriben a partir de les seves vivències quotidianes.
- Externa: ser acceptats pel conjunt de la societat i aconseguir que les decisions tinguin en compte la seva realitat i expectatives, de forma que la societat assumeixi la seva diversitat i l'esfera pública se n'adapti.

Però aquest enfocament té resistències d'implementació a causa de l'objecció epistemocràtica que pressuposa que el coneixement sobre les qüestions polítiques sol ser tan baix en la majoria de la gent que no els permet fer-se'n una opinió. Quan les deliberacions es centren en matèries complexes o en què és necessari tenir coneixements tècnics, les diferències culturals i lingüístiques poden frenar la capacitat d'influència dels grups menys preparats des d'un punt de vista epistemològic, convertint la seva presència en merament testimonial. Kirlin (2003) apuntava diverses causes com les habilitats comunicatives (domini de l'idioma, capacitat de generar confiança...) o organitzatives (formar part d'associacions). Però l'objecció epistemològica és contradita per l'experiència, que demostra que tothom és vàlid en els espais participatius si s'hi sent compromès ja que les preferències inicials es basen en valors i creences i el nivell de coneixement dels participants és poc rellevant quan els debats dirimeixen qüestions de valor (Ackerman i Fishkin a Fishkin i al 2003:11 i 27). L'experiència mostra que darrera de cada posicionament, amb independència del nivell de coneixement, hi ha valors i creences, de forma que sovint el llenguatge tècnic i científic actua de barrera epistemològica que es podria superar adaptant els documents administratius i els raonaments científics i tècnics a aspectes com l'alfabetització o el registre lingüístic per fer-los comprensibles (Swaine i Hall 2007:51); distribuint els assistents en grups petits per aconseguir converses paral·leles i facilitar que tothom s'hi pugui expressar, com proposa Fung (2005:23) o establint grups de diàleg amb certa permanència temporal, com proposen Priken i Burall (2013:7).

En definitiva, la participació impacta en tres dimensions relacionades amb la integració. La primera és la dimensió institucional, amb polítiques i serveis públics més adaptats a la diversitat gràcies a la incorporació del punt de vista i les demandes dels immigrants i de les minories culturals. La segona és l'increment d'ús dels altres canals de participació (electoral, associativa...), conseqüència de trencar l'aïllament social, el que reforça el model d'acomodació multicultural. La tercera és la dimensió social, els efectes sociològics consistents en millorar la cohesió i suavitzar les tensions entre la població autòctona i els immigrants i les minories culturals i les que es produeixen entre aquestes darreres. Aquesta tercera dimensió només es pot aconseguir si el minipúblic o persones directament implicades en els debats es connecta amb el macropúblic o dinàmiques comunicatives que generen l'opinió pública (Goodin i Dryzek 2006:13). La millor tècnica són els processos massius de deliberació, que fàcilment es converteixen en tema de conversa en els espais difusos de deliberació com els mercats, centres de treball, escoles o parròquies (Fung 2005:18), ja sigui pel boca orel·la, ja sigui gràcies a l'atenció dels mitjans de comunicació i actualment a través de xarxes electròniques com Facebook o Twitter. Per contra, els òrgans consultius o els grups

escollits per sorteig són massa petits i desconnectats per produir transformacions directes en el conjunt de la societat (Warren a Warren i Pearse 2008:72-3).¹¹⁰ Si els immigrants i les minories culturals participen d'aquestes dinàmiques en condicions d'igualtat es convertiran en agents actius en la política i, per tant, els podrem considerar integrats des del punt de vista estructural perquè seran grups respectats i perquè seran grups la lleialtat dels quals al conjunt de la societat i a les institucions polítiques no serà qüestionat. Es tracta que es percebi de forma general que la lleialtat és compatible amb la diversitat. Un cop aconseguit, els obstacles legals a la plena integració jurídica de les persones considerades estrangeres seran més fàcils de superar i, per tant, serà més fàcil l'itinerari de la plena integració.

¹¹⁰ La llista de propostes sorgides en minipúblics que han estat derrotades en referèndums comença a ser significativa: transformació republicana a Austràlia (1999), reforma electoral a British Columbia (2005 i 2009) i supressió del Senat a Irlanda (2013) i posa sobre la taula el problema de com connectar els grups deliberatius amb l'opinió pública.

Conclusions del capítol 2

Les teories deliberatives defineixen un procediment ideal de governació democràtica caracteritzat per organitzar diàlegs socials al voltant de les decisions públiques amb participants situats en condicions d'igualtat i que intervenen amb intenció de convèncer els altres participants. Pretenen superar la concepció de la democràcia com una mera agregació de preferències gràcies a processos de transformació col·lectiva de preferències en el marc de governs representatius.

Hi ha dues justificacions per introduir les deliberacions, la primera és la superioritat epistemològica dels judicis col·lectius sobre els raonaments individuals i la segona és la justícia en el procediment ja que els destinataris de les decisions poden intervenir en la seva elaboració. Quan prima la primera justificació hi ha el perill que les deliberacions quedin circumscrites a les persones que més poden aportar des del punt de vista tècnic i científic, convertint el procediment deliberatiu en socialment selectiu. Per tant, l'esperança inclusiva només es podrà materialitzar si la justificació principal de les deliberacions públiques és la cerca de la justícia en el procediment per davant de l'èmfasi en la superioritat epistemològica. Una concepció no és incompatible amb l'altra, però els efectes inclusius s'incrementen o disminueixen segons quina sigui la prioritat.

Si les primeres teories deliberatives emfatitzaven la millora de la racionalitat de l'esfera intersubjectiva com un dels principals beneficis de la deliberació, el que portava a seleccionar les persones amb més capacitat analítica i coneixement, contradient l'esperança inclusiva, en les darreres versions de les teories deliberatives guanya pes la justificació de les deliberacions per millorar la justícia en els procediments de decisió. Obtenir participants amb estàndards ètics i epistemològics elevats ja no es veu com un requeriment per obtenir bones deliberacions sinó com el producte esperat a llarg termini perquè la participació de persones guiades exclusivament per l'interès privat, sense cap mena de consideració ètica, o que defineixen el seu pensament heterònomament no perjudica significativament la qualitat de les deliberacions. La vocació inclusiva s'accentua si juntament a l'obertura de diàlegs formals en l'àmbit institucional apareix la preocupació per integrar les converses informals que es produeixen entre la ciutadania prèvies a la decisió prevista.

Una segona característica de les teories deliberatives que afavoreix la inclusió del conjunt dels habitants és el concepte d'autonomia, que inclou la llibertat per escollir l'estil de vida en un marc on l'interès nacional abstracte deixa pas a la configuració dialògica del bé comú amb la participació del tots els afectats. Però aquesta llibertat té un límit teòric de caràcter substancial que restringeix la pluralitat ideològica i la diversitat de formes de vida acceptables, que és el respecte al consens bàsic o metaconsens, que podem identificar amb les disposicions constitucionals que són acceptades de forma general. Aquestes són específiques de cada estat, però la democràcia deliberativa teòricament només es pot desenvolupar amb l'acceptació universal dels principis de justícia, llibertat, igualtat i dignitat i amb la voluntat d'estendre'ls a tota la població, i amb el respecte universal al pluralisme ideològic i a la diversitat de cultures

i formes de vida, sempre que es respecti el primer punt, així com la voluntat de resoldre els conflictes prioritàriament a través del diàleg. La democràcia deliberativa, com a sistema polític complet, és teòricament incompatible amb grups significatius de persones que segueixen interpretacions fonamentalistes de les concepcions del bé i, per tant, neguen la legitimitat per influir en les decisions públiques a altres punts de vista, el que faria impossible la integració política a través de les deliberacions públiques. En canvi, si es donen les condicions necessàries, aquesta combinació d'autonomia de persones i grups per desenvolupar el seu estil de vida i de generació d'una cultura política compartida converteixen les teories deliberatives en un marc normatiu de comportament polític l'aplicació del qual facilitaria la gestió de la diversitat cultural i religiosa a través de l'acomodació multicultural, fent innecessaris els processos d'assimilació cultural per aconseguir l'estabilitat política i la lleialtat cívica del conjunt de la població a les institucions polítiques.

De totes maneres, la connexió entre les teories deliberatives i el multiculturalisme es produeix en un nivell purament especulatiu que no es pot traslladar directament a una relació entre més participació ciutadana i major respecte cap a la diversitat per diverses raons. La primera és el caràcter pràctic de la participació ciutadana, que es desenvolupa en el món real, influïda per molts paràmetres que no han estat recollits per les teories deliberatives ja que aquestes es limiten a establir relacions entre conceptes abstractes. La segona és que la participació ciutadana va més enllà de la posada en pràctica de les teories deliberatives perquè també ha estat justificada des d'altres pressupòsits teòrics com el govern obert o l'anomenada administració democràtica i perquè també respon a necessitats pràctiques de la governació.

En la pràctica deliberativa es fa palesa la inviabilitat de la participació de tothom en totes les decisions i a tots els nivells de govern perquè consumiria massa temps i recursos a la ciutadania i als pressupostos públics, fet que obliga a desenvolupar els debats socials a través de minipúblics (d'un ventall ample entre deu persones i alguns milers), la composició dels quals, si vol ser inclusiva, hauria de ser representativa del conjunt de la població tant pel que fa a la composició demogràfica (representació descriptiva) com pel que fa a la defensa efectiva de tots els punts de vista (*isegoria* o representació substantiva). A més se li planteja el problema de la connexió entre les dinàmiques deliberatives en els minipúblics i les dinàmiques deliberatives socials. Si aquestes condicions s'assoleixen, les deliberacions afavoreixen la integració política gràcies a una major legitimitat de les decisions i les institucions públiques entre la població d'origen estranger, la conducció pacífica dels conflictes que sorgeixen entre grups socials, la major implicació de persones i xarxes socials en el bé comú i, en general, per la inclusió en l'esfera pública i la seva visualització.

Però les deliberacions públiques poden ser contraproductives si no es té en compte un parell de consideracions. La primera és una limitació de context ja que en cas de profunda divisió entre autòctons i immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional s'ha d'evitar organitzar debats que tractin directament els punts estructurals de controvèrsia perquè podria polaritzar les parts en conflicte. La segona està relacionada amb la composició del públic perquè si la convocatòria de les sessions deliberatives es limita a comunicar-la indiscriminadament a un públic indeterminat (via anuncis als mitjans locals o cartells en els

comerços, per exemple), la seva composició dependrà de les diferents propensions a participar, el que convertirà aquestes sessions en socialment desequilibrades des del punt de vista de la representació descriptiva. La representativitat descriptiva, que ja és difícil d'aconseguir a causa de la superdiversitat (per exemple, si la presència d'un determinat grup de població només és masculina o d'un determinat grup d'edat) es perd quan l'únic criteri per a la composició dels grups és que les persones potencialment afectades prenguin la decisió d'assistir o no. Fins i tot si s'aconsegueix un minipúblic aparentment equilibrat, si les sessions no compten amb dinamitzadors preparats que neutralitzin les diferents capacitats de defensar els punts de vista, es perdrà la *isegoria* i el desequilibri es reproduirà en la representació substantiva, produint efectes contraris als esperats. Si aquests defectes de disseny es mantenen en el temps, els desequilibris en la composició i en el resultat de les deliberacions s'aprofundeixen perquè es reforcen mútuament a l'estar relacionats entre si: la presència efectiva és una condició necessària, encara que insuficient, per a una influència efectiva i la influència efectiva és un element que incentiva la presència en els debats.

En definitiva, els elements fonamentals que donen capacitat inclusiva als debats públics són (i) el seu ús generalitzat en la presa de decisions, més enllà d'actuacions aïllades i anecdòtiques, (ii) la presència efectiva de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional (representació descriptiva) i (iii) que aquesta presència impacti realment en la definició de les polítiques en condicions d'igualtat amb la resta de la població (representació substantiva). Si gràcies a l'aplicació del mètode i el disseny adequats s'aconsegueix la reciprocitat igualitària, en consonància amb les teories deliberatives, s'espera que la participació ciutadana sigui fonamental en la gestió política en les societats multiculturals i que aconseguixi beneficis com (i) visibilitzar la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional; (ii) l'aparició d'un substrat polític comú, que faci de pont sobre les diferències amb respecte a l'autonomia de tothom i que mitigui la discriminació i l'antagonisme entre grups de població i, per tant, (iii) que faciliti l'acceptació dels immigrants i les minories culturals per part dels autòctons i l'adaptació de les decisions polítiques a la diversitat.

En sentit contrari, si les pràctiques participatives exclouen sistemàticament els immigrants i les minories culturals, o bé es troben sistemàticament en inferioritat de condicions de llibertat expressiva també es veuran exclòs de les dinàmiques socials majoritàries, el que obliga a fer un darrer apunt sobre les grups que segueixen doctrines tradicionalistes aliberals. Al contrari del pessimisme de les teories deliberatives, la inclusió de persones amb formes de pensament tradicionalista aliberal no presenta problemes, mentre no entrin en processos de radicalització que condueixin a l'extremisme. Això és així en la major part d'actuacions participatives, en primer lloc, perquè les matèries subjecte a debat no solen estar connectades amb els punts principals en què aquestes doctrines es mostren inflexibles i en segon lloc perquè defensar propostes amb arguments d'autoritat que són inaccessibles als altres participants i contraris als valors principals de la societat condueix a una influència gairebé nul·la en les àgores deliberatives. Així, la seva presència els genera un incentiu per iniciar una transformació

endògena en la seva doctrina alhora que els permet incrementar el contacte amb la resta de la població.

Finalment, la possibilitat d'èxit en aconseguir la reciprocitat igualitària en contextos reals depèn d'elements diversos, alguns dels quals afecten específicament els immigrants (com l'accés al dret de sufragi) o les minories culturals, religioses o d'origen nacional (manca d'adaptació de l'esfera pública a la diversitat) i altres tenen caràcter estructural perquè afecten el conjunt de la població. La reciprocitat igualitària en les àgores deliberatives no és automàtica, el que explica el descontentament que existeix amb els consells per a la immigració. Per demostrar que la hipòtesi és plausible, hem de provar que la participació es pot dissenyar de forma que el conjunt de participants tingui unes característiques socials i personals semblats al conjunt de la societat i que tothom es trobi en igualtat de condicions d'igualtat expressiva en l'arena deliberativa, el que serà l'objecte del capítol següent.

3. Mecanismes deliberatius per superar la posició d'inferioritat política d'immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional

Els canvis en la governança democràtica han anat paral·lels a la consolidació de contingents importants d'immigrants a Europa occidental i del Nord i a processos massius d'immigració a l'Europa del Sud (Cyrus i al 2006:3). La vocació de permanència de les segones generacions va canviar la percepció que se'n tenia que, fins els anys 1980, es considerava, des del punt de vista normatiu i empíric, un grup apolític, idea reforçada perquè romanien sovint sense drets polítics de ciutadania (Miller 1981). Els factors que van canviar aquesta percepció i van facilitar l'emergència permanent en l'agenda política de la integració dels immigrants, incloent la seva dimensió ciutadana (Kymlicka 2003[2001]:210), són:

- Canvis en el sistema de valors de part de la població autòctona que facilitaven una major acceptació de la diversitat, com hem vist en el capítol 1r. Aquest canvi de valors ha propiciat que, des de la tolerància liberal tradicional, basada en la llibertat negativa de les minories per seguir doctrines desaprovaes per la majoria, que va ser conceptualitzada per Montaigne, Milton, Williams, Locke i Voltaire, entre altres, i que s'explica per la forma de finalitzar les guerres de religió, es vagi introduint progressivament el concepte d'acceptació de la diversitat que inclou el reconeixement i la igualtat en les condicions de llibertat en l'àmbit públic entre totes les formes de pensar i la interdicció de la discriminació (Triandafyllidou 2012:30-31; tolerància igualitària en paraules de Galeotti 2002).¹¹¹
- El relleu generacional en la població immigrada no acabava d'esborrar les diferències culturals, el que permetia que els líders polítics i els poders públics apel·lessin a l'existència de diverses comunitats presents en el mateix territori (Entzinger i Biezeveld 2003:7).
- L'erosió de la democràcia industrial, junt amb taxes d'atur elevades i la precarietat laboral, van afeblir l'ocupació com la via principal d'integració dels treballadors d'origen estranger. L'aparició de bosses de població desconnectades de l'esfera pública va fer que la diversitat cultural emergís com una qüestió políticament rellevant, en el marc d'unes institucions públiques que no estaven preparades per assumir-la.
- La previsió que Europa continuarà rebent immigrants en les properes dècades per tal de conservar l'equilibri demogràfic,¹¹² de forma que apareixeran noves arribades migratòries i, per tant, serà necessari mantenir en el temps les polítiques d'integració.

¹¹¹ Nussbaum 2009[2008]:68-78 distingeix entre la tradició europea de tolerància, conceptualitzada per Locke, en què la llibertat religiosa queda restringida necessàriament a les lleis civils de la tradició nordamericana d'iguals condicions en la llibertat religiosa, conceptualitzada per Roger Williams, tot i que la seva aplicació pràctica ha estat sovint impugnada o obviada.

¹¹² http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf. Vist el 27 de gener de 2014.

➤ Canvis en la concepció de la democràcia. La lògica interna de les teories deliberatives portaria a l'extensió del sufragi a totes les persones residents si s'apliquessin amb totes les conseqüències, tal i com defensen autors com Barber (2003:228), *“because activity is power, the powerful will always have a special claim on activity. If the idea of open citizenship is not to become a one-way door through which undesirables are continuously ejected, it must be conditioned by the premise of biological universality. This concept maintains that every biological human being is potentially a citizen”* (2003:227).

Les teories deliberatives capgiren la relació de causalitat entre ciutadania i integració. Mentre que en la concepció tradicional els drets polítics de ciutadania s'adquireixen després d'un procés reeixit d'integració, sovint basat en l'aculturalització i l'assimilació, que requereix un període de passivitat política, la lògica deliberativa atorga legitimitat política a totes les persones afectades per les decisions i veu la integració com la conseqüència de l'exercici actiu dels drets polítics, el que la connecta amb el model d'acomodació multicultural.

Triandafyllidou (2012:28-9) relaciona interculturalitat amb diàleg i compromís mutu entre individus de cultures diferents. Tot i no esmentar la participació ciutadana, sí fa referència a les deliberacions socials dins la família o en institucions com l'escola o el lloc de treball que, com veurem, són fonamentals en la teoria de circulació del poder de Habermas (1999[1992]). La connexió entre les teories deliberatives i el model ideal d'acomodació multicultural de construcció de la identitat nacional es produeix, primer, perquè en les teories deliberatives l'ideal d'incloure tots els afectats potencialment per una decisió és recurrent (Martí a Besson i Martí 2006:28), sense que siguin necessàriament ciutadans amb la nacionalitat ja que inclou els interessos corporatius de les empreses, les generacions futures i realitats no humanes com els animals o el medi ambient (Castiglione i al 2006:15). Després perquè l'ideal de generalitzar deliberacions metodològicament correctes abans de decidir va més enllà de la participació ciutadana, a l'incloure institucions representatives com el parlament, el govern i la judicatura (Dryzek 2008:5, sobre la legislatura com a institució deliberativa, Rawls 1993:231). La conseqüència lògica de considerar conjuntament ambdós punts és que els immigrants i les minories culturals haurien d'estar representats en les deliberacions parlamentàries en dues de les seves dimensions: descriptiva, amb presència de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional entre els electes, i substantiva, que es materialitza quan les seves aspiracions i propostes influeixen en les decisions. Amb relació a la representació descriptiva, inclou però supera la simple representació simbòlica. Aquesta darrera és dóna amb la presència de pocs electes d'origen estranger molt per sota del percentatge que els correspondria pel pes demogràfic, per sota del necessari per a què aquesta presència fos eficaç. També és escassa o gairebé nul·la la presència de minories culturals autòctones.

Però, a les dificultats socials a l'extensió del dret de sufragi, analitzades en el capítol 1r, cal sumar que les pràctiques participatives no són tan inclusives com preveuen les teories deliberatives. En primer lloc, la inclusivitat dependrà de la tècnica utilitzada per constituir els minipúblics i el dèficit d'inclusivitat es fa evident en les avaluacions sobre diversitat dels processos participatius, que típicament deixen fora els dos grups de població sense plens drets

polítics: els infants i els immigrants (Andersen i Hensen 2007:536 no mesuren cap aspecte relacionat amb aquests dos grups, Quintana i Suñé 2010 mesuren la participació de menors, que va ser anecdòtica en els processos oberts pel Govern de Catalunya, i el lloc de naixement, sense concretar l'estatus jurídic dels participants).¹¹³

En tot cas, la integració té una dimensió participativa, d'inclusió en la vida política, que se sol tenir en compte en els estudis sobre la matèria a través de certs indicadors (Entzinger i Biezeveld 2003:27-8). El dret de vot i el seu exercici són els més recurrents i objectivables però la plena integració política també requereix activar els immigrants i les minories culturals en els altres tres tipus de processos comunicatius que influeixen en les decisions polítiques: les campanyes electorals, les deliberacions en minipúblics de participació ciutadana i els diàlegs que es produeixen en el conjunt de la societat per conformar el que s'anomena opinió pública.

La plena integració política requereix necessàriament reconèixer el dret de sufragi universal a tota la població en les eleccions a tots els nivells, incloent el nacional, el que portaria substituir la sobirania nacional per un concepte més ample de sobirania popular, que recaigués sobre el conjunt de persones residents en el territori de la unitat política (Andres 2007:378). Aquesta afirmació és òbvia des d'un punt de vista actiu pel que fa a incentivar la participació en l'elaboració dels programes electorals que influeixen posteriorment en les principals línies polítiques i, també, des d'un punt de vista passiu, al convertir-se en públic objectiu de les campanyes electorals, a ser tingut en compte en les estratègies comunicatives. Atès que l'objectiu de les candidatures, per norma general, és maximitzar el nombre de vots, els grups exclosos del cens es troben en desavantatge atès que el seu convenciment a favor d'una candidatura no té efectes directes en la contesa electoral. La no necessitat de mobilitzar-los implica marginar-los d'aquestes dinàmiques comunicatives. A més, l'exclusió electoral també pot afectar l'activitat relacional desplegada per les institucions ja que genera un context amb pocs incentius per incloure els immigrants. Des del punt de vista de l'elecció racional, la seva exclusió de l'activitat de mediació no té efectes electorals i es pot afirmar que els únics incentius que existeixen és el sentiment de justícia procedimental i la voluntat de tenir canals de comunicació amb la població immigrada, que recordem és usuària dels serveis públics i pagadora d'impostos, per tal de garantir l'estabilitat institucional.

La integració política dels immigrants requereix incloure'ls en el cens electoral però aquest objectiu només es pot assolir si aquest sector, juntament amb la resta de minories culturals, té prou capacitat d'influència per modificar el model d'identitat nacional per arribar a l'acomodació multicultural o bé a la integració pluralista. Però, precisament a causa de la seva exclusió, és difícil que els immigrants aconseguixin pels seus propis mitjans que el sistema polític sigui sensible a aquesta demanda. Si també descartem que la sola voluntat d'arribar a una situació d'inclusió per part d'un responsable polític, encara que sigui el líder nacional,

¹¹³ Les pràctiques de participació infantil demostren el major potencial inclusiu de la participació ciutadana sobre les primeres generacions de les teories deliberatives. Significativament, Habermas 1987[1981]b:206 posa la condició que els participants en les accions comunicatives hagin de ser adults.

tingui força suficient per convertir-se en la causa directa que permeti aplicar les polítiques necessàries per aconseguir la plena integració política, només hi cap la possibilitat de canviar el discurs dominant sobre la integració gràcies a què altres polítiques públiques incrementen les interaccions entre la població autòctona i la nova població. En aquest capítol analitzarem si la política de qualitat democràtica, si té un enfocament deliberatiu i voluntat de recollir totes les veus afectades per les decisions, pot ser tenir l'efecte d'integrar políticament la totalitat dels habitants.

El plantejament deliberatiu supera conceptes com l'estructura d'oportunitats polítiques definida per Tarrow (1997:155, "dimensions congruents de l'entorn polític que ofereixen incentius per a què la gent participi en les accions col·lectives a l'afectar les seves expectatives d'èxit o fracàs"), que es limita a l'impacte dels moviments socials en les decisions públiques, ja que la integració política no depèn de les mesures de pressió desenvolupades pels immigrants o les minories culturals. El plantejament deliberatiu s'acosta més al concepte d'estructura d'oportunitats de participació activa com l'usen Cyrus i al (2006:2), que inclou elements com el règim jurídic de les naturalitzacions, el dret de sufragi per a estrangers i les estructures de participació deliberativa, perquè parteix de la base que la integració política només serà possible si hi ha el convenciment social majoritari que aquesta integració és desitjable. Per fer-ho possible s'han de crear estructures d'oportunitats de participació activa per aquest sector de la població (Ahokas 2010:19) que siguin capaces de superar els elements que la situen en posició d'inferioritat de condicions en la política (Huddleston 2012:44), concretat en l'imperatiu de Cohen (a Hamlin i al 1989:23) d'aconseguir una igualtat substancial entre tots els participants en les probabilitats de contribuir als resultats de la deliberació.

No entrarem a analitzar dispositius concrets de participació, llevat dels consells per als immigrants i per a la integració. En tots els dispositius deliberatius hi ha un esquema comú, el procés participació ciutadana que ja hem explicat i que maximitza l'autonomia dels participants alhora que estreny la relació representativa dels electes. Aquests processos passen sobre espais o infraestructures que sí presenten variacions importants pel que fa al nombre de participants, a la vocació de permanència, la tècnica concreta de mediació per al diàleg, l'obertura o tancament de la seva composició, la matèria que tracten preferentment, el temps que deixen per a la reflexió dels participants, etc. i a més hi ha una gran activitat creativa que contínuament en fa aparèixer de nous i deixa caure altres en desús (Mazeaud i Nonjon 2013). De totes formes, ens centrarem en aquells espais que tenen caràcter massiu i que tracten les qüestions més específiques d'immigrants i minories culturals. Dispositius com els conferències de consens, amb un nombre petit de participants i orientats a aplicar qüestions de valor a qüestions connectades amb la ciència tenen un efecte integrador petit als nostres efectes. En canvi, els jurats populars sobre aspectes urbanístics (amb pocs participants però amb connexions comunitàries implicades en la decisió i que poden generar debats socials d'abast local), els pressupostos participatius (quan contenen una fase propositiva i deliberativa) els grans processos participatius puntuals de caràcter massiu sí tenen importància. És possible que uns tinguin més efectes integradors que altres però atès que s'usen

amb intencions diferents i no solen ser intercanviables, aquestes diferències no són rellevants als efectes de la tesi doctoral.

3.1 Origen i tipologia dels consells de participació per a la integració dels immigrants

Com hem vist en el capítol anterior, els beneficis de la participació ciutadana depenen en bona part de les condicions de justícia procedimental en què es desenvolupen els diàlegs i de la justificació raonable i racional de les decisions. Per tant, per a què la participació ciutadana tingui els efectes integradors previstos per la hipòtesi i que els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional es trobin en condicions d'igual llibertat política amb relació a la resta de la població, neutralitzant tant les causes jurídiques com estructurals de desigualtat, és necessari que les deliberacions es desenvolupin d'acord amb certes condicions:

- De context social, que facin possible la comunicació entre els immigrants i les minories culturals (autòctones o d'origen estranger), per una banda, i la majoria cultural de la població autòctona, per l'altra, gràcies a l'acceptació general del pluralisme i de les deliberacions com a instrument de governació. L'ús de les deliberacions ha de ser mantingut en el temps perquè els seus efectes sobre les percepcions socials, que són l'autèntic obstacle a la integració política, són acumulatius (Saunders, 2005:7-8).
- De caràcter tècnic, ja que necessita mitjans materials i humans qualificats que dissenyin una pràctica participativa inclusiva, d'acord amb el que s'ha definit en el capítol anterior, que generi entre els participants la percepció que els procediments han estat justos, equilibrats i neutrals i que estigui inserida en una dinàmica comunicativa més ampla amb l'objectiu d'aconseguir autèntics debats socials, almenys en el cas de les decisions polítiques més importants.
- De caràcter polític, amb la pràctica habitual de justificar les decisions de forma raonable i racional, d'acord amb els resultats de les sessions deliberatives, i que la pràctica de la participació sigui prou efectiva per neutralitzar altres vies de canalització de demandes, com la negociació directa o l'amenaça d'accions com vagues o desinversions, escenaris en els quals els immigrants i les minories culturals es troben en desavantatge estructural.

Els mecanismes institucionals de participació deliberativa ofereixen l'oportunitat de què la veu dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional s'expressi en la formulació de les polítiques i entri en contacte dialògic amb la població autòctona. Però la integració política plena requereix també que aquest sector estigui en condicions d'igualtat amb la població autòctona. A més de ser inclosa en les convocatòries de les sessions deliberatives, s'ha de trobar en condicions de reciprocitat igualitària (Gutmann i Thompson 1996:58), el que requereix aplicar la metodologia adequada per superar els elements que la situa en inferioritat de condicions com el diferencial en la propensió a assistir-hi o el context cultural, que dona més prestigi a certes categories de participants. La relació entre la constitució de grups deliberatius interculturals i la disminució de biaixos, prejudicis i hostilitat està ratificada per la psicologia social si s'acompleixin certes condicions (Pettigrew i Tropp 2011), que són (i) que els participants percebin que tenen el mateix estatus dins del grup; (ii) que existeixi un contacte suficientment prolongat i pròxim entre els participants; (iii) que l'activitat del grup persegueixi

objectius comuns (per exemple, aspirar al consens com a resultat dels diàlegs) i (iv) que l'activitat es realitzi en un marc institucional. Només serà possible que l'ús intensiu de les deliberacions públiques sigui una via d'inclusió política si s'aplica alguna metodologia o conjunt de tècniques que aconseguixi que les àgores deliberatives accomplixin aquestes condicions. Per altra banda, qualsevol intent d'integrar políticament els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional per la via deliberativa ha de tenir en compte el gran nombre de consells consultius destinats a representar la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen nacional, així com a promoure polítiques d'integració, perquè el disseny institucional ha de comptar amb les realitats preexistents (*path dependence*). Només si aquests consells tenen un disseny institucional adequat poden accomplir adequadament les seves funcions.

En aquest apartat descriurem l'origen i evolució d'aquesta institució consultiva i analitzarem les causes del seu baix rendiment institucional, que sovint és erròniament atribuït al caràcter consultiu i no vinculant de les seves propostes (Cyrus i al 2006:18). Finalment, proposarem canvis en el disseny institucional que els torni funcionals de cara a la integració política per la via de les deliberacions.

3.1.1 Origen i evolució dels consells de participació per a la integració dels immigrants

La creació de consells per promoure la integració va ser anterior a la difusió generalitzada de les teories i pràctiques deliberatives perquè responia a la preocupació per reforçar la mediació democràtica entre els poders de l'estat i el conjunt de la població resident. L'exclusió del dret de sufragi de la població immigrada dificultava la connexió representativa entre unes institucions públiques reguladores del conjunt de la població resident i el sector de la població que era jurídicament estrangera però amb la qual necessitaven comunicar-se per conèixer les seves preferències i entendre les seves percepcions (Fennema i Tillie 1999:704), així com per reforçar el respecte mutu i la confiança amb les institucions públiques. Aquesta manca de relació entre el nivell estratègic de les institucions públiques i la població immigrada inicialment no va ser vista com un problema perquè aquesta darrera era percebuda com un grup de població que només estava present per a treballar i amb una residència temporal, supeditada a les necessitats del mercat de treball (*gastarbeiters* o treballadors convidats). Aquestes característiques portaven a considerar que aquest grup de població era i havia de ser aliè a l'àmbit públic, neutral i passiu en el joc de la política, fins que aquest estatus dins del sistema econòmic i polític va ser qüestionat amb demandes d'integració en la vida social i política i de reconeixement cultural que, en els anys 1970 es van expressar en forma de vagues i protestes dels treballadors industrials immigrants (Andres 2009:201) i que han continuat de forma intermitent fins els nostres dies a través de tancaments, peticions de signatures, manifestacions i altres formes de protesta (Oriol 2003:54). Aquestes formes coercitives de participació apareixen per l'absència de canals institucionalitzats de comunicació (Castles i Miller, 1998:174-84), que van emergir com una necessitat per ambdues parts. Per part dels poders públics, per mantenir l'ordre públic i aconseguir una governació pacífica i legítima, i per part de les persones immigrades, perquè difícilment podien aconseguir els seus objectius només a partir de les protestes i mobilitzacions. Necessitaven

comptar amb altres instruments per tal que la societat d'acollida reinterpretés aspectes rellevants de la seva cultura política (Parekh 2005[2000]:231). Així, aviat van aparèixer diverses formes de participació de la població immigrada que a Europa occidental van seguir la successió següent (Miller 1981, Zapata-Barrero 2006:150):

1. La constitució d'associacions els va donar visibilitat en l'àmbit públic. Això va ser possible gràcies a què els drets i llibertats de caràcter cívic (associació, reunió, expressió...) són reconeguts per tots els residents (Huddleston i al 2012:44) amb molt poques excepcions com Àustria, on els estrangers no poden organitzar assemblees o manifestacions, encara que sí hi poden participar (Cyrus 2006:11). En altres casos, com el Regne Unit, les associacions d'immigrants han estat promogudes per les institucions públiques que les han reconegut com a eines d'interlocució bilateral i per a la gestió de conflictes. Aquestes associacions s'han enfortit amb el temps i han arribat a formar federacions europees, com l'*European Network Against Racism* – ENAR¹¹⁴ o l'*European Citizen Action Service* – ECAS,¹¹⁵ que pressionen les institucions europees per aconseguir polítiques d'integració.

2. Per a la població immigrada que desenvolupava treballs dependents les institucions de la democràcia industrial (sindicats i comitès d'empresa) permetien influir políticament a través dels mecanismes corporatius dels estats del benestar en condicions d'igualtat formal que la resta de treballadors (González 2008, Oriol 2003:12).¹¹⁶ Era un exemple d'assumpció de la multiculturalitat per part d'una institució central de les societats contemporànies. Processos d'obertura semblants s'han produït en altres eleccions considerades no polítiques com els òrgans electes de representació dels usuaris dels serveis públics (consells escolars, etc) o els consells de l'aigua holandesos. Però la connexió amb una política pública (ocupació, seguretat social, educació, aigua...) dóna certa dimensió política a la participació en aquests consells electes (Andres 2007:93-4).

3. Progressivament es va estendre un tímid reconeixement del dret de sufragi per als estrangers limitat a les eleccions locals o, com a molt, regionals si bé aquesta extensió va ser lenta i amb retrocessos, com s'ha descrit en el capítol 1.

4. Les dificultats per estendre el sufragi van portar a nous dissenys institucionals que permetessin la mediació democràtica sense necessitat de reconèixer el dret de vot. En l'àmbit local i regional, per exemple a Alemanya (Flynn i al 1995:24), les institucions van crear consells consultius de caràcter electe per als immigrants (consells de primera generació, Bouvier i Toudert 2000:27) amb la intenció de complementar i treballar conjuntament amb els plenis municipals.

5. També es van crear consells inspirats per la democràcia administrativa i la pràctica de la participació ciutadana (consells de segona generació). A França es van començar a crear consells

¹¹⁴ <http://enar-eu.org/About-us>. Vist el 16 de juny de 2014.

¹¹⁵ <http://www.ecas-citizens.eu/>. Vist el 16 de juny de 2014.

¹¹⁶ Cal matisar que països com Bèlgica fins 1971 o França fins 1982 en les eleccions sindicals només permetien el sufragi actiu, deixant el sufragi passiu en mans de les persones nacionalitzades (Bouvier i Toudert 2000:19 i 46).

municipals d'aquest tipus el 1971 i deu anys després ja n'hi havia un centenar en ajuntaments amb més de 50.000 habitants (Andrés 2007:203).

Amb relació als debats socials, les formes de participació 1, 4 i 5 són les més rellevants i a més estan interrelacionades. Davant l'evidència que els treballadors migrats acabaven instal·lats definitivament malgrat haver estat concebuts com a *gastarbeiter*, les institucions van impulsar diferents estratègies per incloure els residents de nacionalitat estrangera en els mecanismes de mediació democràtica representativa. Aquesta inclusió requeria considerar-los subjectes polítics, almenys parcialment, i permetre l'exercici de certs drets de ciutadania, encara que amb mancances substancials, sense haver d'obtenir la nacionalitat. La primera estratègia va consistir en estendre el dret de sufragi a les eleccions locals, considerades administratives i, per tant, menys connectades amb la idea de sobirania nacional.¹¹⁷ Però aquesta estratègia va trobar moltes resistències tant des del punt de vista polític i social com des del punt de vista jurídic. A Alemanya, els länder d'Hamburg, Schleswig-Holstein, Bremen, Rin del Nord – Westfàlia i Berlín havien adoptat lleis que dotaven els residents estrangers de dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions locals fins que el 31 d'octubre de 1990 el Tribunal Constitucional Federal (sentències BVerfGE 83, 37/50 *Ausländerwahlrecht* per a les eleccions municipals de Schleswig-Holstein i BVerfGE 83, 60 *Ausländerwahlrecht* per a les eleccions als consells de districte d'Hamburg)¹¹⁸ ho va declarar inconstitucional al considerar que l'exercici de les facultats de sobirania a través del vot només corresponia als nacionals. A Àustria la Cort Constitucional va emetre una sentència similar el 2004 (Verfassungsgerichtshof, 30 de juny, C118/3) i a França el Consell Constitucional va emetre una decisió amb el mateix criteri el 1992 (*Décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992*), que va obligar a canviar la normativa constitucional per permetre el dret de vot dels nacionals de la UE, com a Bèlgica i Espanya (Oriol 2003:17-9). En tots aquests casos l'argumentació coincideix en què la condició crítica que permet accedir al sufragi és la nacionalitat i no el lloc de residència ja que només als nacionals els correspon exercir la sobirania.

Constatades tant les resistències socials com els impediments legals a l'extensió del sufragi, per evitar que aquest sector de població quedés totalment exclòs del sistema representatiu i seguint amb la lògica de la democràcia agregativa, es va aplicar l'estratègia de crear òrgans escollits a través d'eleccions paral·leles amb sufragi lliure, igual, directe i secret per a les persones jurídicament estrangeres (Bouvier i Toudert 2000:27). Aquests consells consultius per a estrangers estaven dissenyats per treballar de forma complementària però similar als consells municipals i es poden considerar el primer precedent dels actuals consells per a immigrants. Els consells estaven pensats com a fórmula provisional de representació fins el moment en què els autòctons acceptessin la presència activa de la població jurídicament estrangera (Bouvier i Toudert 2000:27).

¹¹⁷ Fem notar que la tradició continental, a diferència de l'anglosaxona o la nòrdica, sol incloure les eleccions locals dins de la categoria d'eleccions polítiques (Andrés 2007:136).

¹¹⁸ <http://www.wahlrecht.de/lexikon/auslaenderwahlrecht.html>. Accés l'11 de febrer de 2014.

No tots els òrgans escollits per elecció tenien forma de consells ja que la preocupació per a què fossin complements a les institucions representatives va portar a dos models, segons la major o menor integració en la dinàmica de treball dels consells municipals (Bouvier i Toudert 2000:26). Si hi havia voluntat de coordinar-los al màxim amb les institucions representatives per incorporar la perspectiva de les persones jurídicament estrangeres en la tramitació dels expedients que havien de ser debatuts i aprovats en els plenaries municipals, es configuraven òrgans unipersonals adjunts als consells municipals i amb veu en les deliberacions. És el cas del municipi de Roma, amb un conseller per cada zona geogràfica (Europa, Àfrica, Amèrica i Àsia) i un conseller addicional per districte. L'existència de consellers unipersonals que poden assistir als plenaries i a la junta de govern es justifica per la voluntat d'aprofundir en la mediació democràtica entre l'ajuntament (institució representativa) i els residents estables sense dret de vot amb un mètode basat en trobades entre les associacions d'estrangers i els responsables municipals per tal de fer el seguiment de les polítiques d'acollida i d'integració (llengua italiana, acomodació de serveis públics i inclusió en la dinàmica política).¹¹⁹ Aquí ja trobem un problema característic de les vies de participació dissenyades per a integrar els immigrants i les minories culturals, ja que la intenció inicial és incorporar la seva perspectiva vital i opinions en les decisions públiques però al concebre la participació des del punt de vista conservador-comunitarista i no amb paràmetres deliberatius acaben actuant únicament sobre les polítiques d'integració i acollida, com si fos la seva única preocupació. Així, no els connecta amb les dinàmiques deliberatives generals. A més aquest disseny institucional té dificultats per ser implementat perquè ha de vèncer la resistència d'aquella part de la població autòctona contrària a la integració política dels immigrants i les minories culturals, així com les dificultats dels sistemes polítics per passar del concepte ciutadania-nacionalitat al concepte ciutadania-residència com demostra l'experiència alemanya, on havia estat implementat en diversos municipis fins que van ser objecte de recursos judicials i es va consolidar una jurisprudència contrària, amb sentències que els suprimien, i a set municipis francesos,¹²⁰ experiències també anul·lades pels tribunals administratius a petició de ciutadans autòctons (Bouvier i Toudert 2000:43 i 57).¹²¹

El segon model electoral consisteix en òrgans col·legiats de caràcter consultiu, els primers dels quals es van crear a Bèlgica entre 1968 i 1973 (*conseils consultatifs communaux d'immigrés – CCCI*) i que després van ser seguits en altres països d'Europa occidental: els Països Baixos entre 1972 i 1975, França entre 1975 i 1990, Itàlia a partir de 1990, etc (Council of Europe 2000). La creació d'aquests òrgans va ser intensa i en els anys 1970 es comptabilitzaven entre 600 i 700 a Alemanya, gairebé 30 a Bèlgica i un per cada municipi a Luxemburg (Bouvier i Toudert 2000:27, Cités interculturelles 2006:8). A diferència dels òrgans unipersonals, no participen directament de les deliberacions dels consells municipals sinó que treballen de forma separada

¹¹⁹ Font: <http://www.romamultiethnica.it/la-citt-interculturale/rappresentanza-dei-cittadini-stranieri.html>. Accés el 13 de febrer de 2014.

¹²⁰ Els set municipis eren Mons en Baroeul (1985), Amiens (1987), Cerizay (1989), Les Ulis, Longjumeau, Vandoeuvre les Nancy (1990) i Portes lès Valence (1992), Oriol 2003:44.

¹²¹ Exemple, *Arrêt Conseil d'Etat, 02 avril 1993, n° 127020*: <http://www.juricaf.org/arret/FRANCE-CONSEILDETAT-19930402-127020>. Vist el 26 de març de 2014.

elaborant dictàmens que s'incorporen en els expedients per a la seva consideració posterior per part del plenari municipal, tot i que es manté el simbolisme d'utilitzar procediments formals similars als del plenari, malgrat que no és la metodologia més adequada per obtenir un bon rendiment des d'un punt de vista deliberatiu.¹²² La preponderància dels elements simbòlics fins i tot es va veure en el nom, ja que alguns d'aquests consells van rebre el nom de parlaments d'estrangers a Alemanya i als Països Baixos entre 1971 i 1975 (Bouvier i Toudert 2000:43 i 70). Els òrgans electes van ser controvertits des del principi ja que al costat de la visió que els considerava un substitut al dret de vot, de forma que esdevenien una forma alternativa útil de participació política mentre es mantingués l'exclusió jurídica perquè era un primer pas per al reconeixement dels drets polítics i per canalitzar l'opinió de les persones immigrades també hi havia les visions que n'eren contràries perquè donaven massa influència a les persones immigrades i inhibien la participació política autònoma d'aquest sector de la població, al fer-la dependre d'estructures separades en relació a la resta de la població resident (Andersen a Layton-Henry 1990: 113-26). Aquestes controvèrsies expliquen els seus problemes d'estabilitat i els qüestionaments judicials.

Aquest procés va ser paral·lel a la difusió de l'administració democràtica o relacional a partir dels anys 1960, amb la creació de consells consultius composts per les associacions considerades més representatives en moltes polítiques públiques, i la d'integració no en va ser excepció. Aquests consells estaven dissenyats de forma diferent als anteriors perquè s'enfocaven a la definició de polítiques i actuacions públiques i no a la representació d'una part de la població. El primer exemple és la *Community Relations Commission* del Regne Unit, creada el 1968¹²³ amb la missió d'assessorar i fer recomanacions al govern. Els consells consultius creats a França en matèria d'immigració a partir de 1992 tenen fonaments jurídics similars des de que l'art L121-20-1 del Codi de les comunes¹²⁴ va oficialitzar la possibilitat que els ajuntaments creessin comitès consultius sobre qualsevol problema d'interès comunal i oberts a qualsevol persona, especialment als representants de les associacions locals.

Així, les configuracions inicials dels consells per a estrangers i dels consells per a la integració responien a dos impulsos diferents (la voluntat d'estendre els drets polítics als estrangers i la voluntat d'obtenir minipúblics amb les organitzacions civils més implicades en la integració i l'acollida o, alternativament, amb experts en la matèria), el que explica en part les diferències en

¹²² Un exemple il·lustratiu d'aquest tipus de funcionament el trobem en l'esborrany d'acta de la sessió de 8 de novembre de 2013 del *Consiglio dei Cittadini Stranieri e Apoliti della Provincia di Bologna*. http://www.provincia.bologna.it/probo/Engine/RAServeFile.php/f/Consiglio_stranieri/OdG_N.7_2013.pdf Vist l'1 d'abril de 2014.

¹²³ Art 25 de *Race Relations Act*, 1968, Chapter 71, substituïda el 1976 per la *Commission for Racial Equality* (art 43 d3 *Race Relations Act 1976, Chapter 74, 22nd November 1976*). El 2006 va ser fusionada amb la *Disability Rights Commission* i l'*Equal Opportunities Commission* per crear la *Equality and Human Rights Commission*, amb un disseny epistemocràtic (Equality Act 2006, 2006 chapter 3 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/3/part/1>. Vist el 29 de març de 2013.

¹²⁴ Loi n° 92-125 du 6 février 1992 - art. 22 jorf 8 février 1992, actualment vigent a través de la Loi 2002-276 2002-02-27 art. 1 I, 2 jorf 28 février 2002.

la composició i en la lògica de funcionament. Aquest doble impuls explica que en alguns casos la composició es determinés a través d'eleccions com a una fase prèvia a l'atorgament del dret de vot i, en altres casos, es determinés a partir de les propostes realitzades per les associacions considerades més representatives entre la població immigrada o entre les associacions compostes majoritàriament per autòctons però que desenvolupen almenys part de la seva activitat en l'àmbit de la integració (Huddleston 2011:2).

El pas del temps va consolidar aquestes dues formes principals de determinar la composició sense, que haguem detectat, se n'hagués avaluat l'eficàcia. Així, es van consolidar com a procediments normatius de determinar-ne la composició, el que explica la referència que apareix en l'art 5.2 de la Convenció 144 del 5 de febrer de 1992 del Consell d'Europa sobre la participació dels estrangers en la vida pública a nivell local que, malgrat la manca de signatures i ratificacions oficials, va tenir una influència major del que es desprèn de la seva feblesa jurídica, ja que ha constituït la referència en aquesta matèria: *“Each Party shall ensure that representatives of foreign residents participating in the consultative bodies or other institutional arrangements referred to in paragraph 1 can be elected by the foreign residents in the local authority area or appointed by individual associations of foreign residents”*.

Aquest article oblida la funció deliberativa amb relació les polítiques d'integració i acollida i es centra en la funció representativa de la població exclosa del sufragi per raó de la nacionalitat jurídica. També recull els dos tipus d'experiències representatives implementades fins el moment de la seva aprovació: els òrgans col·legiats de caràcter consultiu (*bodies* en anglès, *organismes* en francès) i els òrgans unipersonals, que s'esmenten implícitament quan parla d'altres tipus de disseny institucional de la representació. A més, esmenta com a procediments per determinar la seva composició l'elecció i el nomenament d'associacions, que també existia en aquell moment. Però si la intenció era aprofundir en la mediació democràtica, els dissenys proposats per la Convenció obliden els partits polítics (com seria lògic si la intenció fos aconseguir terceres cambres parlamentàries o bé complements als plenaris municipals). Certament, la Convenció no esmenta quins haurien de ser els agents autoritzats a presentar candidatures però a la pràctica s'entén que ho són les associacions més connectades amb les persones d'origen estranger, de forma que la competència entre aspirants, si es produeix, sol ser entre grups de població (normalment entre diferents orígens nacionals d'una mateixa regió) o bé entre associacions que pretenen ocupar el mateix nínxol social o de diferents tendències polítiques. Alternativament, com en el cas del *Consiglio dei cittadini stranieri e apolidi della Provincia di Bologna*,¹²⁵ les candidatures es presenten autònomament amb l'aval de desenes de persones, el que també dona joc a les xarxes informals. En tot cas, la causa per la qual els partits no són agents autoritzats per presentar candidatures cal cercar-la en què la seva participació connectaria aquests eleccions amb la idea de sobirania que, ja hem vist, provoca reticències entre la població autòctona. Ara bé, el fet que siguin les associacions o les xarxes socials informals les qui presentin candidatures i no els partits polítics facilita que aquests consells puguin evolucionar posteriorment d'acord amb els

¹²⁵ <http://www.provincia.bologna.it/probo/Engine/RAServePG.php/P/673710010404/T/Consiglio-dei-cittadini-stranieri>. Vist l'1 d'abril de 2014.

principis democràtic deliberatiu, com demostra que molts no sols han perviscut als processos d'extensió del sufragi sinó que se n'han creat de nous i que hi hagi una relació positiva entre dret de vot i la creació de consells (Cyrus i al 2006:18-9). Així podem afirmar que no substitueixen el dret de sufragi sinó que més aviat juguen un rol de comunicació entre les institucions públiques i els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional.¹²⁶

En conseqüència, els seus objectius han estat redefinits i enlloc d'esdevenir un complement electoral per a immigrants sense dret de vot, ara solen contemplar (i) la integració i impuls de la participació dels residents estrangers a la vida pública i (ii) la millora de les relacions entre els residents estrangers i la resta de la societat (Gsir i Martiniello 2004:17-18), objectius que coincideixen en part amb els beneficis esperats de la participació deliberativa. Així, aquests consells consultius de segona generació (forma de participació núm. 5 de l'enumeració anterior) tendeixen a assimilar-se als espais de participació ciutadana perquè estan constituïts per associacions i perquè el seu rol és similar. Però, d'entrada, ja veiem que tenen una limitació consistent en abordar la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen estranger únicament quan està vinculada a moviments migratoris. Tampoc es contempla que existeixen minories culturals de població autòctona, com ho són, a tall d'exemple, la comunitat jueva i la comunitat gitana de Catalunya.

3.1.2 Tipologia i anàlisi del disseny institucional dels consells per a la integració dels immigrants

En primer lloc s'ha d'aclarir el nom de consells consultius o altres de similars (fòrum, etc) designa realitats diferents tant des del punt de vista organitzatiu com funcional. Des del punt de vista organitzatiu, en essència, o bé són òrgans col·legiats que formen part de la pròpia administració, que es generalitzen a partir dels anys 1970 seguint la lògica de l'administració democràtica (Auby 2011), o bé adopten la forma d'organitzacions independents de la societat civil, encara que finançades habitualment a través de subvencions, ja sigui amb la voluntat de servir de plataforma de participació (amb les mateixes funcions que els òrgans col·legiats de l'administració), ja sigui com a organitzacions paraigües de segon o tercer nivell que són formalment reconegudes com a interlocutores, com el *Minderheden Forum* de Flandes, que agrupa 17 federacions amb 1.500 organitzacions en conjunt (Huddleston 2011:8)¹²⁷ o el seu paral·lel való, *Share – Forum des Migrants*, amb 21 membres, la major part federacions.¹²⁸ Són mecanismes de participació en orientats cap a la nova gestió pública (Torrens 2015b). La creació de consells consultius sota la forma orgànica d'associació enlloc de formar part integral de l'administració (per exemple, el *Minderheden Forum*) sol justificar-se per la intenció de dotar-los de major autonomia respecte els poders públics, tot i que realitzen funcions deliberatives

¹²⁶ Font: mipex (*Migrant Integraton Policies Index*).

¹²⁷ Consell per a les Minories Ètniques i Culturals de Flandes i Brussel·les - *Minderheden Forum*. <http://www.migrantnetwork.eu/newsite/Minderhedenforum.ppt>. Vist el 18 de febrer de 2014.

¹²⁸ http://www.shareforum.be/index_fr.php?type=accueil&page=qsn_fr. Vist el 26 de març de 2014.

similars en relació amb les polítiques públiques. Amb independència del seu disseny i dependència orgànica, els consells poden tenir funcions epistemocràtiques i estar compostats per experts, com el *Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration* – Consell Alemany d'Experts d'Integració i Migració,¹²⁹ o bé ser consells de participació compostats per representants de la societat civil com per exemple el *Conseil National pour Etrangers* de Luxemburg.¹³⁰

Aquests consells responen a la lògica deliberativa que els afectats per les decisions han d'influir-hi d'alguna manera però no la segueixen en la metodologia. Si funcionen amb regularitat, aconsegueixen connectar permanentment el nivell estratègic de les administracions amb les associacions que, s'assumeix, representen la població immigrada però normalment es limiten a tractar les matèries que *a priori* es considera que els afecten més, com la política d'immigració i d'acollida. Aquesta limitació opera fins i tot contradient la retòrica i la voluntat de tractar tota mena de polítiques. Per exemple, el *Consiglio dei cittadini stranieri e apolidi della Provincia di Bologna* es proclama competent per a tractar qualssevol qüestions competència del Consell provincial però de l'anàlisi de les matèries tractades, segons consta en les actes,¹³¹ hi predominen les qüestions relacionades amb la integració i l'acollida o bé amb el seu estil de vida (com l'impacte de la crisi sobre la població jurídicament estrangera) però rarament donen una opinió genèrica sobre les polítiques generals com ho faria un òrgan representatiu general del conjunt de la població.

Aquesta visió és massa restrictiva perquè redueix la participació deliberativa dels immigrants a les polítiques d'immigració i acollida. Cal sumar-hi que, a la pràctica, la major part dels altres consells i instruments de participació que tracten la resta de polítiques no controlen la representació descriptiva. No procuren que els minipúblics tinguin certa correspondència de característiques sociodemogràfiques amb el conjunt de la població, de forma que els immigrants i les minories culturals tendeixen a ser absents en la major part de consultes malgrat que està afectada per totes i cadascuna de les decisions polítiques de la mateixa manera que els autòctons: tenen les mateixes obligacions tributàries, gaudeixen dels mateixos serveis públics en els mateixes condicions i la seva vida està regulada per les mateixes normes legals, llevat dels aspectes relacionats amb l'acollida, la regulació d'estada, l'accés als drets de ciutadania i l'accés a la funció pública per a aquells que no estan nacionalitzats.

El lloc que aquests consells ocupen en el disseny institucional general de la participació és rellevant per a la seva capacitat d'integració política. Si hi ha voluntat d'incloure els immigrants i les minories culturals en les deliberacions institucionalitzades, en condició d'afectats i per a què influeixin substancialment en totes les polítiques, aquests consells, en el seu disseny actual, són

¹²⁹ Aquest consell està creat i finançat per fundacions privades però amb l'ànim d'assessorar sobre les polítiques d'integració i els seus vocals són tots catedràtics. <http://www.svr-migration.de/content/>. Vist el 24 d'abril de 2004.

¹³⁰ http://www.olai.public.lu/fr/publications/brochures-depliants/03-depliant_cne/depliant_cne.pdf. Vist el 3 d'abril de 2004.

¹³¹ <http://www.provincia.bologna.it/probo/Engine/RAServePG.php/P/1257510010404/T/Atti-Consiglio-degli-stranieri>. Vist l'1 d'abril de 2014.

insuficients tant pel seu isolament amb relació les dinàmiques comunicatives institucionals del corrent principal de la societat *-mainstreaming-* (Niessen a Jeffers 2012:15) com per la manca de connexió entre els representants associatius i el conjunt de la població immigrada o pertinent a minories culturals, religioses o d'origen nacional. Sobre aquest darrer punt, tot i que la majoria d'aquests consells assumeixen originàriament una concepció de la ciutadania entesa com un ventall de drets i deures amb relació a l'àmbit públic adaptat a la multiculturalitat i a les necessitats específiques de cada grup (Triandafyllidou 2012:26), amb l'objectiu d'igualar-ne la capacitat d'influència en l'àmbit públic, a la pràctica el disseny dels consells assumeix la lògica consociacional.¹³² Així, ha primat la participació de l'elit comunitària composta per les persones impulsores i directives de les associacions d'estrangers o, fins i tot, de les seves xarxes informals. Per tant, els dictàmens o documents de resultats d'aquests consells, segons la metodologia emprada en la conducció dels debats, només recullen el parer d'aquesta elit assumint que coincideix amb el parer de tota la població pretesament representada però sense aplicar actuacions massives de participació que permetin autoritzar o justificar aquesta funció representativa per part dels representats (Castiglione i al 2006:15-6). A més, com ja hem esmentat, aquests consells solen deixar de banda les minories culturals no connectades amb fets migratoris recents.

Cal sumar-hi que aquests dictàmens influeixen poc en la definició de les polítiques perquè la lògica consociacional es deixa d'aplicar un cop tramesos els resultats a l'òrgan receptor (el plenari municipal, per exemple) ja que els mecanismes de relació dels consells amb les institucions públiques són verticals i bilaterals. És a dir, exclusivament amb els govern o, màxim, amb els representants electes, sense que existeixin mecanismes de coordinació i cooperació amb altres sectors de la societat. Amb aquests procediments, el resultat de les seves deliberacions es troba en inferioritat de condicions quan entra en competència amb altres visions que sí són defensades eficaçment en uns òrgans electes que compten amb presència aclaparadora d'autòctons, especialment si entre els electes hi ha una clara subrepresentació de la població immigrada naturalitzada o amb dret de sufragi passiu, així com d'altres minories culturals. Al deixar la veu representativa de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen nacional en inferioritat de condicions, es trenca el principi d'isegoria i s'obté un resultat contrari a l'esperat des del punt de vista de la ciutadania multicultural ja que la percepció del rendiment subjectiu de la participació en els consells serà baixa.

Una estratègia per trencar aquest isolament i fomentar el diàleg amb la resta de la societat passaria per incorporar aquests consells en els processos de participació més complexes i de caràcter massiu sobre qualssevol polítiques públiques en aquells sistemes polítics on es produeixen. Però la concepció i el disseny institucional dels consells també limita el seu impacte en aquest tipus de processos. D'acord amb la lògica consociacional que inspira el seu disseny es podria esperar que aquests consells obrissin processos de diàleg intern entre la població que aspira a representar, que és extraordinàriament més diversa per origen, per cultura, per religió i

¹³² Vegeu l'apartat 2.2.1. Què és la participació ciutadana? B. Les concepcions de la participació ciutadana institucional.

per característiques sociodemogràfiques que els membres dels consells, de forma que els resultats d'aquestes deliberacions aportarien informació més valuosa la definició de les polítiques públiques. Però no s'han detectat diàlegs interns massius d'aquest tipus, malgrat que alguns consells disposen de recursos suficients per fer-los. Així, la participació queda limitada a un diàleg elitista entre el reduït nombre de vocals del consell amb l'objectiu de consensuar posicionaments, posant èmfasi en allò en què estan d'acord i evitant els punts conflictius. Aquesta cerca de consens formal impedeix expressar les diferències de criteri, que és precisament la informació més interessant a considerar en els processos de decisió pública pel seu detall i la seva utilitat en la prevenció i gestió dels conflictes.

Si l'organitzador de processos massius de participació, en el seu intent de fer-los inclusius, es limita a incorporar aquests consells en l'estructura del procés de debat sense accions paral·leles de caràcter complementari que reforcin la veu de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen cultural, com pot ser obrir sessions deliberatives específiques (Huddleston 2011:2) o minipúblics representatius, des del punt de vista descriptiu, a través mini-demos, focus groups o altres tècniques, el grup participant en representació dels immigrants i les minories culturals restarà confinat als membres del consell, de forma que serà massa reduït per connectar amb el gruix de la població que pretén representar i massa aïllat i tancat en ell mateix per influir significativament en els punts de vista sostinguts per la població autòctona. Al cap i a la fi, la realitat existencial es tradueix en estructures lingüístiques (Habermas 1987[1981]a:90) i són els propis interessades qui millor els pot expressar, sense intermediaris.

Un exemple és el 6è Congrés de la Gent Gran a Catalunya (2010), un gran procés participatiu pensat per a què el seu públic objectiu, la gent gran, influeixi en les polítiques que més l'afecten (Quintana i Suñé 2010:15-16) i dissenyat d'acord amb les concepcions deliberatives. Com en els altres processos participatius oberts pel Govern de Catalunya en el període 2007-2010,¹³³ es preveia que el percentatge de participants d'origen estranger fos significativament més baix que el percentatge de població estrangera amb residència estable a Catalunya (en el global d'aquests processos participatius, el percentatge de participants nascuts fora d'Espanya era del 8,6% enfront del 17,4% de percentatge del total de la població nascuda fora d'Espanya),¹³⁴ previsions que es va acomplir. A més, cal tenir en compte que a Catalunya el percentatge nascuda a l'estranger de més de 55 anys era molt baix, de forma que la presència de població d'origen estranger va ser anecdòtica entre els 1.272 participants de les 41 sessions territorials. Per reforçar la presència del seus punts de vista, es va organitzar una sessió deliberativa en la Taula de Ciutadania i Immigració. En aquesta sessió, concebuda com una comissió de treball reduïda destinada a persones expertes, només hi van participar vuit persones. Sense menystenir les 33 aportacions que feien referència a les persones grans immigrades producte de la seva deliberació i que van ser tingudes en compte en fases posteriors d'elaboració del document de resultats, la participació es va limitar a un debat entre líders associatius, amb un impacte gairebé nul tant pel

¹³³ Període de temps en què va estar operativa la Subdirecció General de Participació de la Generalitat.

¹³⁴ Font: dades pròpies. No es tenien en compte altres paràmetres de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen nacional.

que fa a la difusió i coneixement del procés participatiu del 6è Congrés de la Gent Gran entre les persones grans immigrades com pel que fa a la interacció entre la població immigrada i la població autòctona.

L'experiència de la Taula de Ciutadania i Immigració en el 6è Congrés de la Gent Gran de Catalunya il·lustra el baix rendiment dels consells consultius per la integració dels immigrants, que té una doble causa. La primera són les dificultats per representar correctament el conjunt d'afectats per una política pública. La segona, tot i que no va ser el cas d'aquest exemple, és el baix rendiment de les deliberacions a causa de la forma de conduir els debats. En línies generals, aquests consells, més que esdevenir agents actius en els debats socials, acaben actuant com a *lobbies* interns de l'administració que pressionen per aconseguir decisions polítiques més favorables a la integració i al reconeixement de la diversitat o bé per incrementar el pressupost destinat a polítiques d'integració. En tot cas, el seu estatus jurídic i orgànic és relativament irrellevant ja que, des del punt de vista de la integració per la via deliberativa, l'important és la funció que desenvolupen aquests consells en el procés d'elaboració de les polítiques públiques. En general, en un context on l'administració impulsa de forma habitual i metòdica processos deliberatius de consulta acaben per aparèixer dos tipus diferents de consells de participació (Pacheco 2010:8):

- Consells dirigits a grups en desavantatge en l'arena deliberativa perquè (i) certes circumstàncies vitals dificulten l'èxit en la persuasió (com les persones grans o els infants); (ii) solen ser discrets sobre les seves característiques vitals amb l'objectiu d'evitar discriminacions (LGBTI) o bé (iii) tenen un discurs propi sobre la relació entre l'esfera pública i l'esfera privada (per exemple, gènere). La missió principal dels consells d'aquest tipus és canalitzar cap a l'àmbit estratègic de les administracions les propostes que generen grups de persones que perceben un rendiment subjectiu baix de la participació en els debats socials i que, per tant, tendeixen a inhibir-se. Els consells destinats a promoure la participació dels immigrants pertanyen a aquest tipus.
- Consells dirigits a la definició de les polítiques públiques com els serveis socials, la sanitat, l'educació, el medi ambient o qualsevol altra per facilitar la participació de persones representatives de diferents perfils d'afectats per aquestes polítiques. Sovint, les vocalies recauen en associacions portadores de visions de bé comú, associacions d'usuaris i sindicats de treballadors de serveis públics, així com en proveïdors de béns i serveis públics relacionats amb aquestes polítiques o qualsevol altre tipus de grups interessats (actors polítics o *stakeholders*). La missió d'aquests consells sol ser obtenir una visió global del conjunt d'expectatives i demandes presents a la societat sobre aquella política concreta i de la transformació de les preferències inicials a través del diàleg. Els consells destinats a debatre les polítiques d'acollida i immigració pertanyen a aquest tipus.¹³⁵

¹³⁵ Encara hi ha un tercer tipus de consells, que escapa a la lògica participativa. Es tracta de consells corporatius vinculats a una determinada activitat productiva: turisme, agricultura, pesca, transports... En aquest cas, el criteri és facilitar l'accés a l'àmbit estratègic dels sectors socials i agents econòmics i territorials més afectats.

D'acord amb aquesta dualitat de funcions, el dissenyador institucional afronta dos dilemes en relació amb els espais de participació, ja siguin consells de participació de caràcter estable, ja siguin sessions de treball vinculades a debats públiques concrets i, per tant, de vocació efímera:

1. ¿L'espai ha de tenir orientació transversal i tractar totes les polítiques o bé una orientació sectorial i centrar-se, en el cas que ens ocupa, en les polítiques d'immigració i acollida? És a dir, han de relacionar amb totes les agències del govern o bé prioritàriament amb l'agència que dissenya i impulsa les polítiques d'immigració i acollida?
2. ¿Ha d'haver espais específics per a què hi participi la nova població o bé la seva participació s'ha de desenvolupar directament en els mateixos espais deliberatius que la resta de la població, garantint la representació descriptiva del grup en relació al conjunt de la població?

La resolució d'aquests dilemes genera quatre models d'espais de participació:¹³⁶

Model 1: espais específics per a la nova població orientats a polítiques de migració i acollida.

Només s'hi debaten polítiques de migració i acollida, exclouent les xarxes socials composades majoritàriament per autòctons, de forma que apareix el risc que els resultats de la participació no siguin assumits per parts importants de la societat (*Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo* - Consell d'Organitzacions d'Immigrants d'Oslo,¹³⁷ *Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών, Αθήνα* – Consell d'Integració d'Immigrants d'Atenes¹³⁸ ...).

Model 2: espais per a tota la població orientats a polítiques de migració i acollida.

Composats principalment per experts i organitzacions d'origen autòcton que treballen amb persones immigrades, inclouent les patronals, els sindicats i les organitzacions de voluntariat amb més contacte amb els immigrants (*Foreigners' Forum*. Mazowieckie, Polònia; *Commission fédérale pour les questions de migration*, Confederació Helvètica¹³⁹). La presència dels immigrants pot ser marginal (Huddleston 2011:10), de forma que el col·lectiu afectat per les decisions (la població no nacionalitzada) no té veu pròpia i els seus punts de vista són internalitzats mentalment pels autòctons que els representen (Huddleston 2011:6). Aquest mecanisme de diàleg idealitzat internament és una tècnica utilitzada freqüentment en els processos deliberatius per donar veu a realitats

¹³⁶ Cf amb l'art 5 de la *Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at the Local Level* (Consell d'Europa, 1992).

¹³⁷ Font d'informació sobre el *Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo*: <http://innvanderradet.com/>. Vist el 24 de febrer de 2014.

¹³⁸ Font d'informació sobre el *Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών, Αθήνα*: <https://www.cityofathens.gr/katoikoi/allodapoi-metanastes>. Vist el 25 de febrer de 2014.

¹³⁹ Font d'informació sobre la *Commission fédérale pour les questions de migration* de la Confederació Helvètica: <http://www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home.html>. Vist el 17 de març de 2014.

afectades per les decisions públiques però que no tenen capacitat d'expressar-se per elles mateixes, com les generacions futures o el medi ambient (Eckersley a Saward 2000).

Model 3: espais específics per a la nova població orientats a polítiques per a tota la població.

Els autòctons hi són absents però les deliberacions poden transformar els discursos inicials dels participants gràcies a la competència de doctrines comprensives diverses a causa de (i) la hiperdiversitat (geogràfica, de creences religioses, de cultures i llengües...) i (ii) el fet que tothom té característiques superposades: gènere, classe social, ideologia, lloc de residència, edat... Permeten incloure la nova població als debats públics i la comunicació amb la resta de l'esfera pública en totes les polítiques públiques (Council for Ethnic Minorities in Denmark, Huddleston 2011:10). Ara bé, si aquest model s'aplica sense connexió amb altres espais de participació, les aportacions realitzades entraran amb poca contundència a l'arena política i provocarà un rendiment subjectiu baix de la participació.

Model 4: espais per a tota la població orientats a polítiques per a tota la població.

Formalment, permeten la deliberació igual entre tots els sectors socials (Bèlgica, Mipex 2010) però les desigualtats provoquen resultats socialment desequilibrats. La nova població queda diluïda a no ser que l'espai compti amb una metodologia capaç de superar les desigualtats en l'arena deliberativa, tant pel que fa al diferencial en la propensió a participar com al diferencial en la capacitat de convenciment.

Taula 3.1

| | | Qui participa? | |
|-------------------------------|------------|---|--|
| | | Immigrants | Tota la població |
| Per a qui són les polítiques? | Immigrants | <p><u>Model 1</u></p> <p>Consells específics per a la nova població orientats a les polítiques de migració i acollida</p> | <p><u>Model 2</u></p> <p>Consells universals, per a tota la població orientats a les polítiques de migració i acollida</p> |
| | Generals | <p><u>Model 3</u></p> <p>Consells específics per a la nova població orientats a qualsevol política pública</p> | <p><u>Model 4</u></p> <p>Consells universals, per a tota la població orientats a qualsevol política pública</p> |

Font: elaboració pròpia.

Kadlec i Friedman (2007:9) afirmen que qualsevol actuació deliberativa reflexa una sèrie d'eleccions realitzades en la fase de disseny i que la manca d'atenció sobre aquestes eleccions

pot tenir efectes devastadors sobre la qualitat de les deliberacions. És el que ha passat amb el disseny institucional dels consells de participació per a la integració dels immigrants que no només no ha tingut en compte aquesta taxonomia sinó que els dissenyadors intenten que aquests consells assumeixin simultàniament el doble rol de tractar les polítiques relacionades amb la immigració, l'acollida i la convivència dirigides específicament als migrants (quotes d'entrada, permisos de residència i treball, reagrupament familiar, primera acollida, cooperació transnacional, accions contra el racisme i la discriminació, etc), i comunicar les seves conclusions al nivell estratègic de les administracions, i alhora fomentar l'activació ciutadana i la participació de la seva població objectiu (Ahokas 2010:23, 34, Kymlicka 2003[2001]:62). Com ja van detectar Cyrus i al (2006:19), aquest doble rol dificulta l'acompliment dels objectius dels consells perquè els provoca conflictes de prioritats. L'origen del fet habitual d'assignar aquest doble rol als consells el trobem en la Convenció 144 del Consell d'Europa que malgrat estar en vigor en poc països ha esdevingut la referència per al disseny institucional d'aquests espais de participació, juntament amb el manual de Gsir i Martinello (2004), editat pel propi Consell d'Europa i que ha estat especialment rellevant en la difusió i l'aplicació pràctica de les previsions contingudes en les disposicions de la Convenció 144, fent que el model 1 fos el preponderant arreu d'Europa.¹⁴⁰ Ahokas (2010:19 i 23-4) ens n'ofereix un exemple quan, després de citar a Gsir i Martinello (2004), només esmenta dues possibles estructures d'oportunitat política per als immigrants (els consells consultius del model 1 i la seva implicació en tasques de voluntariat), com si altres opcions no fossin possibles en la pràctica.

Les recomanacions de Gsir i Martinello (2004), com les que fan referència als procediments de selecció dels seus membres, qüestió a la qual hi tornarem quan analitzem la representativitat dels grups deliberatius, van influir decisivament en la configuració dels consells. Destaca una recomanació que va afectar negativament el rendiment institucional dels consells que la van incorporar en el seu disseny i és la que està relacionada amb les activitats que haurien de desenvolupar (*consultation and promotion of civic and political participation*). L'enfocament de Gsir i Martinello (2004) conté implícit un problema de disseny institucional ja que si analitzem el que anomenen "activitats" es desprèn que aquests consells tenen atribuïdes tres missions simultànies. La primera és donar resposta a les consultes realitzades per les administracions públiques sobre la política d'immigració, esdevenint un consell de participació dels models 1 o 2 (Huddleston 2011:10 afirma que tots els consells consultius d'immigrants analitzats per ell responen a requeriments de consulta a projectes de llei i polítiques públiques com a part de les seves obligacions legals). La segona missió és promoure la participació política dels immigrants, és a dir, se li demana que actuï com a grup de pressió, de forma similar als *lobbies*, per aconseguir estendre el sufragi, incrementar els afiliats als partits polítics i nombre d'electes d'origen estranger i fomentar la participació en cas de tenir reconegut el dret de sufragi (Bouvier i Toudert 2000:28, Quraishy 2011). La tercera missió és promoure la participació cívica, amb l'objectiu d'estructurar socialment i fer visible la població immigrada i les minories culturals per

¹⁴⁰ Per exemple, l'art 78 de la Llei grega 3852/2010, de reorganització del govern local – programa Kallikratis (OJ A 87 de 7 de juny de 2010) va regular els consells d'integració d'acord amb el model de la Convenció 144, malgrat que Grècia no n'és signatària.

a eliminar la discriminació de què és objecte, el que requereix gestionar recursos públics per a l'organització d'activitats cíviques que fomenten els lligams socials o per a subvencionar les associacions d'immigrants (Huddleston 2011:14).

És inevitable que un organisme que té atribuïdes tres missions simultànies enlloc d'una sola missió clara i precisa tingui tensions de funcionament i un rendiment institucional baix. Mentre que l'acompliment eficaç de la primera missió requeriria organitzar els consells d'acord amb els paràmetres de la política deliberativa, centrant la seva activitat en debats sobre la política d'integració (i si hi ha més ambició, sobre qualsevol política pública), incorporant la diversitat interna de la població objectiu i mantenint un diàleg entre les percepcions i la voluntat dels immigrants i les minories culturals, i les percepcions i la voluntat de la població autòctona, les altres dues missions tenen objectius preestablerts, sobre els quals hi cap poca discussió perquè són concrets i mesurables. Enlloc de configurar espais de participació, configura aquests consells com a agències per desenvolupar polítiques públiques. Aquesta dualitat provoca febleses en ambdues dimensions. Des del punt de vista deliberatiu, el model 1 és poc eficient perquè la seva dinàmica de funcionament porta a què els representants de la població immigrada es relacionin dialògicament entre si però no amb la població autòctona en els mateixos minipúblics, més enllà dels contactes amb els decisors polítics, que majoritàriament són autòctons. El model 2 tampoc no millora la situació perquè el contacte amb la població autòctona es redueix a les associacions que tracten sobre les polítiques d'integració, acollida i antidiscriminatòries, que ja tenen contacte amb els immigrants en les seves activitats habituals.

Aquestes tipus de concepcions també estaven presents a l'Agenda Europea 2005 per a la integració,¹⁴¹ que tampoc no clarificava quin model de participació ciutadana era el més recomanable perquè es limitava a establir dos principis bàsics comuns (el 7è i el 9è) contradictoris entre si. Si el principi 7è promou els fòrums de diàleg compartits, entenen com tals els espais de trobada quotidiana que permeten els diàlegs socials espontanis sobre les polítiques públiques a partir de la interacció freqüent entre la població migrada i la població autòctona (*Member State citizens*), el principi 9è, al recomanar diàlegs estructurats, remet implícitament a la Convenció (144) del Consell d'Europa, que recomana la creació de consells assessors de persones jurídicament estrangeres (*advisory platforms... for consultation of third-country nationals*) per a millorar el diàleg entre els grups immigrants i els governs, és a dir, el principi comú 9 recomana implícitament seguir el model 1. També el document de *Cités Interculturelles* (2006:8), una referència en l'àmbit de l'administració local, remarca que aquests consells, malgrat reconèixer les grans diferències existents pel que fa a estructura, composició i recursos, comparteixen l'objectiu de promoure els intercanvis i el diàleg entre els representants

¹⁴¹ Els Principis Bàsics Comuns per a una política d'integració dels nacionals de tercers països a la Unió Europea van ser adoptats pel Consell de Ministres 2.618è de Justícia i Afers Interiors del 19 de novembre de 2004. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf. Vist el 6 de març de 2014 i recollits a *A Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels*, 1.9.2005 COM(2005) 389.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:EN:PDF>. Vist el 6 de març de 2014.

dels immigrants i els responsables institucionals, així com impulsar iniciatives a favor de les persones immigrades. Aquest enfocament continua es difonent actualment des de l'*European Integration Forum*, organisme dependent de la Comissió Europea i el Comitè Econòmic i Social europeu i que compta amb representants de consells consultius a nivell nacional. Gràcies al prestigi d'aquestes institucions, aquesta concepció continua influint en el disseny dels nous consells.¹⁴²

A més, per aconseguir la integració, és contraproductiu limitar les funcions deliberatives només a les polítiques més directament relacionades amb les persones immigrades (política migratòria, política d'integració, accés al mercat laboral i a la seguretat social i política educativa amb referència a la integració i a l'educació dels estudiants d'origen estranger, Golubeva 2012:9) perquè, precisament, la integració requeriria incloure també el conjunt de les minories culturals, religiosos o d'origen nacional en els processos de debat públic de totes les polítiques que els afecten en la seva condició de residents estables en el territori, fins i tot ciutadans de ple dret, com apunten Bouvier i Toudert (2000:25) i el document de *Cités interculturelles* (2006:8). Fins i tot Huddleston (2011:13) adverteix del risc que els consells consultius acabin per apartar les associacions d'immigrants dels debats i del corrent polític principal al centrar-se en les polítiques d'integració. Cal considerar que les preocupacions dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional són similars a les de la població autòctona i fan referència al conjunt de les polítiques públiques. Hi ha diferències en quant a la importància que es dona a certes qüestions (per exemple les polítiques d'ocupació) per sobre d'altres tant amb relació a la població autòctona com entre els diversos grups i minories però, en contrast, la preocupació principal i prioritària per les polítiques d'integració i acollida només les solen tenir els dirigents de les associacions i altres líders socials (per al cas britànic, Heath i al 2013, el que no vol que la població immigrada no doni suport a les actuacions d'integració i de suport específic contra la discriminació). Si els consells centren la seva activitat en les polítiques d'integració i acollida, no estaran donant sortida a les principals preocupacions dels immigrants i les minories culturals, i difícilment acompliran el seu rol de vehicle d'integració política. Recordem que el principal obstacle a la integració el trobem en les actituds i la cultura política de la població autòctona, que tendeix a considerar la seva cultura com la cultura natural del territori, i que el contacte i el diàleg amb altres cultures fomenta el canvi evolutiu cultural (Parekh 2005[2000]:253), de forma que les estructures participatives que segmentin la població per criteris culturals serà un obstacle a la integració, per molt que s'autodefineixi com a instrument d'integració.

A partir de la informació disponible sobre els consells de participació d'immigrants i sobre la integració a nivell nacional (no hem considerat els consells d'abast local), els hem classificat en la taula 3.2, d'acord amb els models d'espais de participació de la població immigrada, per tal de determinar el seu rol en el sistema de participació ciutadana i la propensió a la segregació o bé al contacte entre grups de població.

¹⁴² http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_34243154.pdf. Vist el 7 de març de 2014.

Taula 3.2

Classificació dels consells consultius sobre integració i per a immigrants a nivell estatal de la UE

| <i>Model 1</i> | <i>Model 2</i> |
|---|--|
| <i>Consells específics per a la nova població orientats a les polítiques de migració i acollida.</i> | <i>Consells universals, per a tota la població orientats a les polítiques de migració i acollida.</i> |
| Dinamarca: <i>Rådet for Etniske Minoriteter og lokale integrationsråd</i> - Consell per a les Minories Ètniques i la Integració Local | Finlàndia: <i>Etnisten suhteiden neuvottelukunta</i> - Consell Assessor per a les Relacions Ètniques. Alemanya: <i>Beirat der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration</i> - Consell Assessor del Comissionat del Govern Federal per a les Migracions, els Refugiats i la Integració Letònia: <i>Konsultatīvā padome trešo valstu pilsoņu integrācijai</i> - Consell Consultiu per a la integració de nacionals de tercers països. Luxemburg: <i>Conseil National pour Etrangers</i> . Portugal: <i>Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração</i> . Espanya: <i>Foro Social para la Integración de los Inmigrantes</i> Catalunya: <i>Taula de Ciutadania i Immigració</i> . |
| <i>Model 3</i> | <i>Model 4</i> |
| <i>Consells específics per a la nova població orientats a qualsevol política pública.</i> | <i>Consells universals, per a tota la població orientats a qualsevol política pública.</i> |
| Àustria: <i>Integrationsbeirat führt Mag</i> - Fòrum Consultiu d'Integració. Països Baixos: <i>Inspraakorgaan</i> – òrgans de participació per a persones d'origen turc, xinès, del carib holandès, del Surinam, marroquí, de les Moluques i per als refugiats. Tots ells estan agrupats en el <i>Landelijk Overleg Minderheden</i> – Òrgan de Consulta de les Minories (LOM). | Per definició, no són consells sobre integració i per a immigrants sinó espais participatius dirigits a altres polítiques amb la proporció adequada de persones d'origen estranger: Deliberative polling. Jurats ciutadans. Catalunya: processos participatius entre 2007 i 2011. |

S'exclouen les federacions nacionals de consells locals, les organitzacions de la societat civil de segon i tercer nivell i les experiències puntuals sobre les quals hi ha informació insuficient per a realitzar aquesta classificació. Font: investigació pròpia a internet sobre la base de Migration Policy Group (2013:21) ¹⁴³

¹⁴³ Àustria: <http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/integration/integrationsbeirat.html>. Vist el 25 de març de 2014.

Dinamarca: <http://www.rem.dk/sw9407.asp>. Vist el 26 de març de 2014.

Finlàndia: <http://www.intermin.fi/etno>. Vist el 26 de març de 2014.

Alemanya:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragteFuerIntegration/integrationsbeirat/Aufgaben/2011-01-13-integrationsbeirat.html>. Vist el 28 de març de 2014.

La conclusió és coherent amb l'esperat, ja que hi predomina el model 2 (consells universals per a les polítiques de migració i acollida) i, per tant, predomina el caràcter de consell de participació de política sectorial. La presència d'immigrants és significativa (al voltant del 50% dels membres) perquè representen la població objectiu directament afectada per la política pública però, bàsicament, hi són en condició d'*stakeholders* (federacions d'associacions d'ajuda mútua, culturals, etc, en què la representació de la diversitat interna es limita a zones geogràfiques i, com a molt, el gènere però rarament l'edat o altres criteris), de la mateixa manera que els participants autòctons (representants de sindicats, patronals, entitats proveïdores de serveis i prestadores de voluntariat, associacions de drets humans, etc). Aquesta composició dificulta vehicular correctament les demandes dels immigrants i les minories culturals cap a les administracions públiques de forma substitutiva a la mediació agregativa. Sí que canalitzen les demandes directament relacionades amb les polítiques d'immigració i acollida plantejades per les associacions però no les demandes sobre altres polítiques on, a més, els immigrants i les minories culturals tenen visions plurals derivades de les ideologies i experiències vitals pròpies de cadascú. Per exemple, en política educativa aquests consells sí que tracten l'ensenyament de les llengües d'origen en les escoles però no els itineraris curriculars, de forma que queden exclosos d'aquests debats a no ser que els espais de participació i diàleg sobre la política educativa inclogui la proporció adequada d'aquests sectors de la població. A més, aquest disseny provoca desigualtat en la participació entre les persones, grups i minories que disposen de més recursos organitzatius o d'altres tipus (subvencions, patrocinis, accés a mitjans de comunicació, etc), com descriu Warren (2009:10) per als òrgans participatius oberts d'acord amb els principis de la democràcia administrativa i enfocats prioritàriament a *stakeholders*.

Però aquest no és l'únic problema de disseny institucional d'aquest tipus de consells. Des del punt de vista d'agència de política pública, els dissenyadors tenen propensió a deixar-los llibertat per definir autònomament les seves actuacions, en el marc dels seus principis i objectius fundacionals (Golubeva 2012:8 per l'*Etnisten suhteiden neuvottelukunta*, Consell Assessor per a les Relacions Ètniques de Finlàndia¹⁴⁴ i el *Foro para la integración social de los inmigrantes*

Letònia: http://www.km.gov.lv/lv/nozares_info/integracija/treso_valstu_pilsoni.html. Vist el 28 de març de 2014.

Luxemburg: http://www.olai.public.lu/fr/publications/brochures-depliants/03-depliant_cne/depliant_cne.pdf. Vist el 28 de març de 2014.

Països Baixos: <http://www.ioc-ch.nl/>, <http://www.iot.nl/> i <http://www.minderheden.org/pagina/Landelijk-Overleg-Minderheden>. Vistos el 25 de juny de 2014.

Portugal: <http://www.acidi.gov.pt/acidi-i-p/-conselho-consultivo-para-os-assuntos-da-imigracao---cocai>. Vist el 28 de març de 2014.

Espanya: <http://www.foroinmigracion.es/>. Vist el 28 de març de 2014.

Catalunya:

<http://www20.gencat.cat/portal/site/bsf/menuitem.7fca6ecb84d307b43f6c8910b0c0e1a0/?vgnnextchannel=b110d36e04375210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default&vgnnextoid=b110d36e04375210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD>. Vist el 6 de maig de 2014.

¹⁴⁴ <http://www.intermin.fi/etno>. Vist el 21 de març de 2014.

d'Espanya¹⁴⁵), autonomia que es veu reforçada per l'apel·lació a una legitimitat democràtica pròpia si la composició del consell s'ha determinat a través d'eleccions. Es produeix una contradicció consistent en què prenen decisions de forma autònoma però es financen per transferències dels pressupostos públics, habitualment des dels ministeris competents en integració (Huddleston 2011:9). Aquesta contradicció emergeix un cop l'impulsor polític es desvincula del càrrec per un canvi de govern o per altres motius perquè el seu substitut es troba amb el compromís de finançar un organisme que és probable que defensi posicionaments en matèria d'integració diferents als del seu partit o sobre el qual discrepa en l'ús i efectivitat dels recursos públics que li són transferits. Aquesta tensió només pot acabar amb la supressió de l'organisme, tal i com detecten Oriol (2003:44), Cités interculturelles (2006:8) i Huddleston (2011:6), decisió que és fàcil de prendre perquè la seva existència i manteniment sol dependre d'una norma de caràcter general, o en el seu esllanguiment conseqüència d'una reducció substancial del seu finançament, de forma que es manté formalment però amb una estructura mínima que li dificulta mantenir les seves funcions amb normalitat (per exemple, el *Conseil consultatif des étrangers* a Bèlgica, creat el 1980, que el 2009 ja feia anys que no es reunia ni mantenia cap activitat encara que continués legalment vigent).¹⁴⁶ Els casos de consells consultius existents formalment però inactius desmenteixen l'afirmació de Golubeva (2012:16), segons la qual el grau de formalitat d'un consell és un factor explicatiu de la seva estabilitat. Més aviat, cal cercar la seva estabilitat en la satisfacció pel seu funcionament, tal i com pregonen els teòrics deliberatius (Mansbridge i al 2006), el que requereix tant satisfacció interna dels participants com satisfacció externa dels receptors dels informes de recomanacions, de forma que aquestes siguin aplicables a les polítiques públiques i incorporades en les preparacions de les decisions públiques, en funció de l'agenda vigent en cada moment. Si el funcionament dels consells és insatisfactori tant pel que fa al clima de diàleg intern com a la seva productivitat, aquests perden legitimitat i es tornen vulnerables.

Per reforçar-ne la legitimitat és imprescindible vincular els debats interns amb l'agenda de decisions polítiques per evitar crítiques com la que recull Zapata-Barrero (2006:160) amb relació al cansament de les associacions per haver de formular repetidament les mateixes demandes sense obtenir resultats efectius. Aquesta és una de les raons per la qual convindria que els consells fossin dissenyats d'acord amb l'enfocament deliberatiu. Recordem que la governació deliberativa condueix a un tipus de lideratge polític basat en la relació permanent amb la societat civil i en la justificació de les decisions davant les persones i els grups que han participat en els debats. En aquest tipus ideal de lideratge, el responsable polític respecta escrupolosament l'autonomia de l'espai participatiu pel que fa al desenvolupament i el resultat de les deliberacions, ja sigui per voluntat pròpia, ja sigui induït per l'existència d'una comissió de control compostat per associacions (Kadlec i Friedman:2007:18-22), però té capacitat per definir l'agenda de debat i elaborar la decisió final. L'existència d'aquest tipus de lideratge polític

¹⁴⁵ <http://www.foroinmigracion.es/>. Vist el 21 de març del 2014.

¹⁴⁶ <http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=52&dossierID=52-b052-444-0092-2008200907252.xml>. Vist el 16 de març de 2014. Cf. Bouvier i Toudert 2000:47.

millora el rendiment institucional dels consells ja que aquest darrer, a banda de la capacitat per crear un bon clima de treball entre els seus membres i generar documents útils, depèn de maximitzar la influència dels debats que es produeixen al seu si i aquesta influència és màxima just en el moment en què les decisions entren en l'agenda. És a dir, ni abans de què s'hagi pres la decisió estratègica d'iniciar la tramitació d'una decisió, ni quan el procés d'elaboració de la decisió ja està tan avançat que els actors polítics tenen poc marge per de maniobra i ja és difícil incidir-hi.

Per tant, per acomplir satisfactòriament la primera missió dels consells d'immigrants (donar resposta a les consultes realitzades des de les administracions públiques sobre la política d'immigració, esdevenint un consell de participació dels models 1 o 2) és necessari que la relació entre el nivell estratègic de les administracions i l'estructura permanent de participació sigui contínua en el temps i es basi en la confiança mútua. Aquestes condicions es violenten quan l'estructura de participació actua com a contrapoder per aconseguir determinats objectius polítics que, a més, ja estan predeterminats en la seva normativa de creació, de forma que les relacions de confiança només es poden mantenir quan el responsable polític, en aquest cas de la política d'integració i acollida, comparteix plenament els mateixos objectius que els consells i, a més, és eficaç en assolir-los. Però com a conseqüència del disseny institucional predominant en els consells per a la integració, la relació entre aquests i els responsables polítics fàcilment cau en la desconfiança, com demostra que Huddleston (2011:13) es planteja la qüestió de la distribució del poder en el seu interior i de l'autonomia per decidir l'agenda de decisions al marge de la política general del govern. Aquest tipus de plantejaments són contraproductius perquè provoca que els consells disminueixen el seu rendiment institucional si es mesura a partir de la primera missió que solen tenir assignada (donar resposta a les consultes realitzades des de les administracions públiques sobre la política d'immigració).

Es podria objectar que el baix rendiment institucional mesurat des de la primera missió es veu compensat pel rendiment institucional mesurat a partir de les altres dues missions, de forma que aquests consells són efectius en la promoció de la participació política i cívica de la població objectiu, però no es detecta una relació causa efecte entre la creació d'aquests consells i la integració política i social. El mateix Huddleston (2011:14) reconeix que els països que donen més facilitats d'integració jurídica, facilitant l'accés a la nacionalitat, també donen més oportunitats de participació política i, d'aquesta forma, reconeix que la correlació que es dona entre la creació de consells d'immigrants, l'atorgament de dret de vot en l'àmbit local i regional i les facilitats per a la naturalització té una causa comuna anterior: la voluntat política d'integrar els immigrants. És a dir, pel que fa a la multiculturalitat, la integració depèn del discurs dominant sobre la integració (el d'integració comunitària o el d'acomodació multicultural), el que explicaria l'avanç de les polítiques d'immigració malgrat el baix rendiment dels consells d'immigració quan aquests discursos són els dominants i la vulnerabilitat dels consells quan els discursos dominants passen a ser els de l'assimilació. En el mateix sentit, Niessen a Jeffers (2012:18) nega que l'extensió del dret de sufragi sigui una conseqüència directa de la influència dels consells consultius d'immigrants i Mutwarasibo (2012:11) esmenta la frustració que el funcionament dels consells provoca entre els participants.

Si es vol que aquests consells siguin útils per a l'estratègia d'integració política, la configuració del disseny institucional i el seu camp d'actuació haurien de canviar. El disseny institucional hauria de centrar-se en optimitzar les funcions deliberatives alhora que s'hauria d'eixamplar el camp d'actuació per abastar totes les polítiques que afecten els immigrants i les minories culturals perquè aquesta estratègia permetria canviar el discurs dominant sobre la integració i, en darrera instància, obtenir un model d'identitat nacional compatible amb la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional. La insistència actual en convertir la integració i l'acollida en l'única finalitat i l'únic camp d'interès de les seves actuacions (Bouvier i Toudert 2000:27) és més pròpia d'una agència institucional o d'una organització de la societat civil que d'un consell participatiu i els acaba per convertir espais d'aïllament ja que indueix les associacions d'immigrants a centrar les seves preocupacions únicament en les polítiques d'integració, enteses com a camp d'actuació pública dirigit exclusivament als immigrants. Fins i tot quan s'explicita la voluntat inicial de canalitzar les demandes i visions dels residents d'origen estranger en relació al conjunt de les polítiques públiques, aquesta voluntat és nominal i la pràctica dels consells es limita a les polítiques d'integració (per exemple, Mutwarasibo 2012:11) o bé amb la dimensió d'integració de les polítiques públiques, de forma que els consells que hem classificat del model 3, a la pràctica cal considerar-los de model 1. El fet que aquests instruments participatius tinguin una tradició pròpia ha emmascarat aquest problema que es fa evident quan és vist des d'un punt de vista deliberatiu, com demostren Abdullah i McCormack (2008:17) que, en la seva guia basada en l'experiència del programa *dialogue-to-change*, fonamentat en el diàleg massiu com a forma combatre el racisme i que està dissenyat des de la tradició deliberativa, recomanen la barreja cultural en la composició dels grups i inclou segones i terceres generacions d'immigrants. Per contra, en la literatura sobre els instruments participatius redactada des de la perspectiva de la integració molt rarament s'arriba a insinuar aquest problema com sí fa Oriol (2003:45), que l'anomena la paradoxa consistent en què per obtenir un dret universal s'utilitzi un mètode que apel·la al particularisme.

Aquest enfocament porta als immigrants i a les minories culturals a relacionar-se només entre ells (que és el que disposa, per exemple, el principi bàsic 9 de la COM(2005) 389: *dialogue between different groups of third-country nationals*), limitant les relacions amb els autòctons a aquells que desenvolupen càrrecs de responsabilitat en les administracions públiques o, a molt estirar, aquells que treballen en l'àmbit de la integració i l'acollida. Si, a més, els consells redueixen la seva població objectiu a les persones immigrades sense dret de vot, enlloc de voler representar el conjunt dels immigrants i de les minories culturals (de la mateixa manera que els consells de dones, de joves, de LGTBI, de gent gran, etc donen veu a persones que tenen dret de vot i gaudeixen de plens drets de ciutadania), s'hi afegeix una nova dificultat a la integració ja que segregaran la part més integrada dels immigrants i de les minories culturals, aquells que gaudeixen de la nacionalitat jurídica, de les persones que no tenen reconeguts el dret de participació electoral i, en el cas europeu, també segregaran els immigrants estrangers d'arreu del món d'aquells que provenen de la resta de la UE, en tant que persones amb dret de vot en les eleccions locals i europees, i, per tant, amb drets limitats de ciutadania (Cités interculturelles 2006:9). També es dona el cas (Països Baixos), de consells específics per a determinats orígens

nacionals, amb el que la segregació i aïllament també es produeix en l'interior de la població immigrada i de la diversitat cultural.

Per aconseguir l'objectiu d'esdevenir instruments d'integració política, aquests consells haurien de seguir el model 3, consells específics per a la nova població orientats a qualsevol política pública, sempre i quan s'integrin en la centralitat política i connectin els seus treballs i deliberacions amb els processos participatius oberts per les administracions públiques, encara que no facin referència directa a les polítiques d'integració i acollida. Recordem que l'element clau per aconseguir la integració política és el tipus de discursos sobre la integració emesos per la població autòctona que té la població autòctona i que l'opinió dels propis afectats només té importància marginal (Andres 2007:250). Els consells per a la integració i per a immigrants només tindran èxit si s'integren dins de la malla d'infraestructures de la participació deliberativa.

Implementar el model 3 es pot considerar un objectiu realista, tenint en compte que aquests consells ja existeixen i que les realitats institucionals tenen una inèrcia que fan més probables els canvis graduals, seguint el model incrementalista de les polítiques públiques, a partir de les institucions ja existents que no pas els radicals de nova planta (Mahoney i Thelen 2010:1-37). Més difícil, des del punt de vista pràctic, seria implementar el model 4, amb la presència equilibrada dels immigrants i les minories culturals en tota la trama d'espais de participació, amb independència de la política a la qual s'orienten. Aquesta situació ideal només es pot implementar en democràcies deliberatives madures on els debats públics s'han incorporat de forma intensiva als procediments de presa decisions i, a més, hauria d'afrontar resistències al canvi que molt probablement en frenarien l'intent.

Però el disseny institucional no només hauria de considerar el posicionament d'aquests consells dins els processos participatius sinó, també, que els debats rarament es donen entre iguals perquè són vulnerables a les desigualtats econòmiques, polítiques i culturals que generen desavantatges estructurals que afecten especialment als immigrants i als grups de població que han estat marginats o silenciats i que, a més, no dominen el llenguatge dominant en l'àmbit públic (Parekh 2005[2000]:448). Per tant, el disseny hauria d'assegurar que els espais de participació representen de forma adequada la superdiversitat dels immigrants i les minores culturals, religioses o d'origen nacional i que neutralitzen les diferències estructurals que generen desigualtats deliberatives entre els participants.

3.2 Condicions per a la integració política a través de la participació deliberativa

Per aconseguir que els consells de població estrangera acompleixin els estàndards deliberatius i, en conseqüència, siguin inclusius i integradors, el conjunt dels seus participants han de cobrir totes les característiques socials i demogràfiques rellevants, considerant com tals aquelles que donen experiències vitals específiques i influeixen en les formes de pensar, tal com l'estatus legal, l'origen geogràfic i cultural, el gènere i l'edat, la classe social, etc. A més de la representativitat descriptiva, tots els participants s'han de trobar en unes condicions que els permet influir de forma aproximadament igual en els resultats de les sessions deliberatives, al marge de les diferències estructurals (representativitat substancial). La relació entre ambdós tipus de representació dista de ser biunívoca perquè la presència física pot ser insuficient per influir en les decisions si el format de l'actuació deliberativa retreu alguns dels participants o si la comunicació està dominada per les persones de més prestigi, de forma que anul·len els altres participants. A més, aquests espais deliberatius han d'estar inserits en la trama deliberativa i connectats amb les dinàmiques deliberatives a nivell macro que es donen en el conjunt de la societat.

En aquest darrer apartat analitzem si és realment possible que els consells acompleixin aquestes condicions d'igualtat. Si els mecanismes institucionalitzats de canalització dels debats que els immigrants i les minories culturals tenen a la seva disposició no gaudeixen de condicions d'igualtat interna pel que fa a les oportunitats per influir i a la llibertat d'expressar propostes i arguments, aleshores fallen els elements que fan inclusiva la deliberació al contradir la condició prèvia o l'objectiu de l'actuació deliberativa, segons quin sigui l'autor, de respecte igual per a tothom en una esfera de responsabilitat solidària universal.

3.2.1. Els mètodes per aconseguir grups representatius des del punt de vista descriptiu

Les vivències personals varien en funció de característiques com el gènere, l'edat, la renda disponible, el mode de generar aquesta renda, l'aspecte o fenotip, etc, de forma que la percepció sobre la societat que predomina en cada grup és diferent a la percepció predominant en altres grups, el que no implica que dins de cada grup sigui homogènia. Cada vivència genera punts de vista propis i diferenciats que han de ser presents en els diàlegs. En conseqüència, la bona qualitat dels debats requereix que l'organitzador realitzi una tasca analítica prèvia per assegurar la presència de persones amb totes les característiques que són rellevants en funció de la temàtica a debat. Cal tenir present que la diversitat cultural inhibeix la participació fins i tot més enllà de l'àmbit estrictament deliberatiu perquè provoca entre les minories una relació amb l'àmbit públic més complexa que la relació que té la població autòctona. Per començar, les minories usen menys els serveis públics quan aquests han estat dissenyats per a persones estàndard segons les categories culturals predominants, tal i com s'ha fet tradicionalment, ignorant la diversitat cultural, social i lingüística de la població (Zapata-Barrero 2002:76-92). En aquests casos l'àmbit públic perd importància per a les persones o col·lectius afectats i, per tant, perceben menys

incentius a la participació. Per altra banda, algunes característiques de les cultures d'origen estranger també poden causar passivitat política ja que (i) part dels immigrants arriba amb poca cultura democràtica, atès que molts països d'origen han estat governats per règims autoritaris o per democràcies de baixa qualitat (Martiniello 2005:4); (ii) el sistema de valors de part d'aquestes persones pot diferir del sistema bàsic de valors de la cultura política occidental, que es basa en la llibertat i la igualtat, que es poden interpretar de moltes maneres però que no es qüestionen. (l'*European Values Study* es limita a investigar qüestions com la preferència entre llibertat i igualtat perquè dóna per fet que ambdós valors són assumits de forma gairebé universal) i, finalment, (iii) es donen casos de desafecció nacional, de no sentir-se part de la societat d'acollida. Els estudis sobre la identitat de les segones i terceres generacions coincideixen en què senten una identificació forta amb el barri o municipi de residència i una identificació més feble amb la nació o estat d'acollida. Malgrat que és freqüent que els individus adoptin identitats múltiples (Marks i Liesbet 2003:19-20), que en el cas dels immigrants seria identificació dual i simultània amb el país dels avantpassats i amb el país d'estada, molts es continuen sentint estrangers encara que hagin nascut en el país de residència (Groenewold a Crul, Maurice i Heering, Liesbeth 2008:110 i Huisman 2003).¹⁴⁷

La tendència de les persones immigrades a la poca participació es pot cronificar i passar als seus descendents perquè la molta o poca propensió a participar tendeix a transmetre's generacionalment. Segons Verba, Schlozman i Brady (1995), la participació en la vida pública requereix interès i motivació i és més probable que apareguin entre les persones que estan més integrades en xarxes socials, disposen de recursos com el temps i els diners i habilitats relacionades amb la comunicació i l'organització social (domini de les llengües usades en l'àmbit públic, riquesa de vocabulari, capacitat per escriure i parlar en públic, propensió a assistir a les convocatòries i capacitat per organitzar reunions). Aquestes habilitats permeten participar de forma més eficaç i la seva distribució irregular entre la població causa desigualtat en el rendiment subjectiu de la participació per diversos motius com la major dificultat en arribar a acords amb gent que pensa diferent (Kilin 2003). L'important des del punt de vista de la integració política és que aquesta distribució no és aleatòria sinó que l'adquisició i desenvolupament d'aquestes habilitats està relacionada amb el rol de les famílies des del moment del naixement (Letki 2008:6) i continua amb l'exposició a ambients com les associacions o el voluntariat on el compromís cívic i les converses sobre política són habituals (Bevelander i Pendakur 2007:9), el està relacionat amb el context comunitari. Aquest rol central de famílies i ambients comunitaris fa aparèixer diferències significatives en la propensió de participar entre grups de població, com la que exposa Kilin (2003:8) entre protestants i catòlics als Estats Units.

El principi de representació descriptiva obliga a garantir la presència d'immigrants i membres de les minories culturals en tots els grups deliberatius, si es pretén que siguin inclusius del conjunt de la població (Arbter, Handler i al 2007, Gramberger 2001:60). Hi ha diversos mètodes que a

¹⁴⁷ Schlenker-Fischer va estudiar les identitats múltiples a Europa en relació a la pertinença a la Unió Europea i a la pertinença a l'estat-nació i va arribar a la conclusió que són compatibles, ja que no funcionen en termes de suma zero (com seria "a major compromís europeu, menor compromís amb l'estat-nació"). És probable que aquesta lògica també aparegui en altres tipus d'identitats.

priori permetrien assolir la representativitat descriptiva ja que es pot escollir participants amb tècniques similars a l'estratificació de mostres de població de les enquestes demoscòpiques o per sorteig, confiant en la llei dels grans nombres (Sintomer 2012b:4-5). En tot cas, el principi de presència de la diversitat a més d'aplicar-se al model 4 (consells universals orientats a qualsevol política pública) també s'haurien d'aplicar als consells dels models 1 i 3 (consells específics per a la nova població). La primera característica a considerar en el disseny institucional dels espais de participació, pel seu impacte sobre la representativitat, és l'obertura o flexibilitat per convocar les persones més convenients a cada actuació deliberativa. Els consells tancats compten amb un nombre fix de membres que sol estar predeterminat en les normes reguladores, com és el cas de la majoria de consells per a la integració. En l'altre extrem tenim els espais de participació oberts a qualsevol persona que desitgi participar-hi, on el factor que en darrera instància determina la presència o l'absència de cada participant potencial és la voluntat d'assistir-hi. Aquests serien els dos extrems del gradient d'obertura d'un espai de participació on el més habitual són les situacions intermèdies (que prevegin la possibilitat de convidar persones sense vocalia a les deliberacions, per exemple). En principi, la representació descriptiva és més fàcil de controlar en els espais tancats ja que permeten que el dissenyador, normalment una institució pública (Cyrus i al 2006:17), pugui aplicar criteris de diversitat en la selecció dels participants i, si són espais amb vocació d'estabilitat en el temps i en cas d'absències reiterades, substituir uns participants per altres de característiques sociodemogràfiques similars, neutralitzant d'aquesta manera el problema de l'autoselecció discutit en el capítol anterior.

Però tot i que es pot aconseguir una mínima flexibilitat en la seva composició gràcies a la previsió d'incorporar observadors o membres sense dret de vot (Ahokas 2010:23), la capacitat dels òrgans tancats per aconseguir una representació descriptiva adequada també és limitada. Malgrat que podem conceptualitzar, i puntualment s'han posat en pràctica, espais tancats amb un nombre elevat de participants, el més habitual és que els grups siguin petits i amb vocació de permanència en el temps (consells). La dificultat que tenen els espais tancats per aconseguir la representació descriptiva prové del fet que representar una societat superdiversa requeriria que cada segment amb què es pot dividir la societat estigués representat i, al seu torn, cada segment s'hauria de tornar a subdividir. En el cas dels espais de participació per a als immigrants (models 1 i 3) ha de tenir en compte les diferències internes en funció de la cultura d'origen, el gènere o l'edat. Per exemple, si hom decideix fer un grup amb equilibri de gènere, el 50% de dones s'haurà de repartir per origen i, després, caldria que n'hi hagués de totes les edats; nascudes en el territori (2a i 3a generacions) i immigrades; d'entorns rural i urbà i, en general, de qualsevol altre criteri que sigui rellevant. Efectivament, per crear consells equilibrats és habitual un primer nivell per regions del món o per continents (Amèrica Llatina, Europa Oriental, Àfrica del Nord i Orient Mitjà, Àfrica Subsahariana, Àsia...), el que ja requereix un mínim de 5 o 6 representants. Al seu torn, cada segment s'hauria de subdividir per comptar amb totes les característiques personals rellevants, començant pel gènere i l'edat (ja requeriria unes desenes de persones) i continuant per les religions, els grups lingüístics i les minories nacionals (per exemple, turcs i kurds, àrabs i amazighs), el que duria a més d'un centenar de persones i, encara, per a cada subsegment hauria d'haver representants de la pluralitat ideològica (Drake i al 2009:7). Un

exemple de minipúblic amb aquestes característiques és el *Rådet for Innvandrereorganisasjoner i Oslo kommun* (Consell d'Organitzacions d'Immigrants d'Oslo), que compta amb 300 membres.

Però la lògica de la representació descriptiva xoca amb el principi d'eficiència de les administracions públiques ja que els minipúblics serien de tal grandària que els costos associats a les deliberacions públiques s'incrementarien enormement, fent-ne prohibitiu l'ús generalitzat. Tampoc existeix la percepció generalitzada que sigui necessari obtenir aquests extrems de representació descriptiva ja que moltes qüestions subjectes a deliberació no requereixen tanta precisió, de forma que la representativitat descriptiva del grup deliberant es pot racionalitzar i adaptar a les característiques més rellevants en cada ocasió. Així, La Clainche (2011:44) afirma que les conferències de ciutadans, que segueixen el model 4,¹⁴⁸ amb grups entre 10 i 25 membres, aconsegueixen ser representatives de la població. De fet, la precisió descriptiva necessària dependrà del tipus de política i si el debat és sobre un servei públic destinat directament a les persones, com per exemple el sistema públic de salut, la representació descriptiva té més importància que en un debat públic sobre una política més allunyada de la quotidianitat i on les característiques personals són secundàries, com la política energètica. En el primer cas caldria organitzar espais de participació més nombrosos i diversos que en el segon que, a més, té un caràcter clarament més epistemològic.

El problema de com representar la superdiversitat es pot resoldre a través de canals que permetin que tota aquesta miríade de punts de vista estigui present d'alguna forma en les deliberacions sense que la presència física d'un nombre tan elevat de persones sigui necessària. A més, aquesta presència serveix de poc si els participants no hi intervenen o no tenen capacitat d'influència real. I al contrari, és possible influir sense ser-hi físicament present, si els participants vehiculen visions elaborades en els debats socials produïts en la vida quotidiana i associativa. Tot i defensar la necessitat d'aplicar criteris de representació descriptiva en la composició dels grups, el pes de la representativitat recau en la dimensió substancial. Deixant de banda els requeriments d'igualtat que demana la representativitat substancial, que seran analitzats posteriorment, aquest problema es pot resoldre aplicant el mètode adequat de selecció dels participants entre els tres que són possibles o bé una combinació adequada d'aquests, que són (i) per decisió individual dels propis participants; (ii) a proposta d'una entitat de la societat civil (directament o via eleccions) o (iii) per sorteig.

Quan la decisió d'assistir és individual, apareix el problema de l'autoselecció, que provoca importants biaixos socials en especial si la comunicació de la sessió deliberativa es fa de forma indiscriminada com pot ser posant anuncis als mitjans de comunicació o enganxant cartells pel carrer. Amb aquest format obert i sense controls és gairebé impossible aconseguir grups representatius del conjunt dels afectats perquè hi acaben assistint les persones que ja participen normalment en les audiències públiques o que segueixen els plenis municipals (Kadlec i Friedman 2007:12) i que solen ser aquells que, pel motiu que sigui, perceben un rendiment

¹⁴⁸ Les conferències de ciutadans també s'anomenen conferències de consens. Descripció de *The Danish Board of Technology Foundation*, creadors del mètode. <http://www.tekno.dk/subpage.php3?article=468&toppic=kategori12&language=uk>. Vist el 23 de febrer de 2014.

subjectiu de la participació més gran. Si es vol combinar el dret a participar, permetent que hi assisteixi tothom que ho desitgi, amb l'obtenció de grups representatius cal aplicar estratègies de comunicació més sofisticades, que atreguin l'atenció dels grups de població amb menys propensió a participar. Les mesures correctores només poden ser de tres tipus: (i) intensificar la convocatòria en aquells canals de comunicació que tenen més penetració entre els sectors socials menys participatius (per exemple, entre revistes destinades a determinats orígens nacionals); (ii) organitzar la base del que serà el minipúblic per sorteig però deixant oberta la possibilitat d'incorporar qualsevol persona que s'hi inscriuï o bé (iii) posar-se en contacte amb les associacions i xarxes socials de persones amb menys propensió a participar per assegurar la seva inscripció i presència (cf. Kadlec i Friedman 2007:12). En tot cas, la tensió entre els principis d'igualtat deliberativa i representativitat dels grups i el dret individual de participació és de difícil resolució i pot dificultar la construcció d'òrgans representatius.

El segon mètode (Leighninger i Mann 2009:6) consisteix en convocar els líders formals o informals dels immigrants i les minories culturals als processos participatius, una variant de la proposta que Zappala (1998:693) havia formulat originàriament amb el nom de "facilitadors alternatius" o persones de referència pel seu prestigi professional en l'entorn de determinat origen geogràfic. Aquest mètode s'aplica en contextos com el britànic, amb tradició i obligació legal de tenir canals de comunicació entre les autoritats locals i els líders i representants de les comunitats ètniques (Cyrus 2006:19) o l'holandès (Koopmans 2010:7), on el Govern determina per cooptació la composició dels consells nacionals. Comptar amb associacions per elaborar minipúblics és atractiu perquè bona part del pensament polític, començant per Tocqueville (1991[1835-40]), ha vinculat l'associacionisme amb la qualitat democràtica ja que són grups de ciutadans que col·laboren més enllà del simple interès individual (cf. Warren 2001), sigui integrant interessos particulars compartits, com els propietaris forestals, o fomentant certa idea de bé comú, com l'abolició de la tortura. En tot cas, la idea de cohesió social que desprèn l'associacionisme supera la idea liberal que la societat es compon d'individus aïllats competint entre si. Entre els teòrics deliberatius està força estesa la creença que les associacions, en un sentit ample que inclou sindicats, col·legis professionals, etc. són espais col·lectius autònoms, que faciliten la reflexió i l'elaboració de propostes (Benhabib 1996:74, Habermas (1999[1992])). La literatura ha remarcat els beneficis de l'associacionisme (Liñeira 2009:27-8): Parsons (1969) les considerava mecanismes d'integració social; Cohen i Rogers (1995), escoles de ciutadania que ajuden a desenvolupar habilitats ciutadanes; Fennema i Tillie (1999) van demostrar, per a les persones d'origen turc, marroquí, del Surinam i antillà a Amsterdam, que el compromís cívic predeia la participació electoral; Brehm i Rahn (1997) tenien en compte l'increment de la confiança amb altres persones i el seu rol en l'àmbit polític...

Però l'ús prioritari de les associacions en la participació ciutadana també té reticències (París 2006:126-128) basades en (i) la seva dependència financera respecte les administracions públiques, (ii) en la manca de democràcia interna en moltes organitzacions, (iii) en la poca penetració social de la seva massa social i (iv) en el fet que hi ha associacions més centrades en la prestació de serveis que en formalitzar una xarxa social preexistent.

Les reticències a causa (i) dels efectes que pot tenir la dependència financera respecte els poders públics, quan la font principal d'ingressos són les subvencions, provenen de què les associacions perden autonomia si han de supeditar part de la seva actuació a les condicions establertes en les bases reguladores (Zapata-Barrero 2006:155). A més, la democràcia interna es ressent si el pressupost ordinari de l'associació depèn més de les subvencions que de les quotes dels socis, perquè la junta directiva perd interès pels recursos transferits des de la base social i tindrà incentius per a què les persones disconformes es donin de baixa sense intentar dialogar amb elles amb l'objectiu de mantenir-les dins la massa social. Però en darrera instància l'accés a les subvencions és voluntari i afecta més al grau de llibertat per gestionar determinats programes d'acord amb els estàndards definits per l'administració que a l'associació entesa com a xarxa social formalitzada. A més, qualsevol grup disconforme és lliure de constituir noves associacions alternatives.

Pel que fa a (ii) la manca de democràcia interna, hi ha una crítica acadèmica a l'assumpció generalitzada que els líders associatius representen correctament el conjunt de la població que diuen representar (Drake i al 2009:7, O'Flynn 2007:733). Però aquestes crítiques no invaliden els procediments de selecció de participants basat en les associacions per aconseguir minipúblics representatius. En primer lloc, si es detectés dèficits democràtics generals en la societat civil organitzada, es podria aplicar una política de foment de la democràcia interna a través de plans de participació per a què les decisions i els posicionaments oficials de cada associació fossin compartits amb el nombre de socis més gran possible. Ara bé, aquest tipus de mesures, que tenen sentit en el marc d'una política general de foment de la infraestructura deliberativa difusa, tenen un impacte gairebé nul en la superació dels dèficits de representació que afecten els minipúblics de la participació ciutadana institucional. Quan els minipúblics estan composts per persones designades per associacions, allò que el responsable ha de controlar és que els interessos o les concepcions de bé comú pretesament representats per l'associació estiguin realment presents en el joc deliberatiu i enlloc de centrar-se en la legitimitat de les persones concretes que envien les associacions i, per tant, representen tot un sector de la població. Aquest posicionament es basa en què les experiències vitals influeixen en la forma de pensar però no s'ha de confondre amb la idea defensada pels demòcrates de la diferència com Young (2002) que cada posició social determina una perspectiva del món que és inaccessible a aquells que no ocupen aquesta posició i que es tradueix en que cada categoria social té el seu discurs propi. Aquesta idea ens duria a defensar que la participació ciutadana emancipatòria és l'única possible i, fins i tot, a negar l'autonomia personal de caràcter reflexiu perquè n'hi hauria prou amb portaveus autoritzats. Precisament, el format deliberatiu, especialment si es treballa en grups petits i el mètode d'elaboració del document de resultats registra de forma despersonalitzada les propostes alternatives conjuntament amb els arguments i contraarguments presentats, sense identificar qui els defensa, allibera els participants d'haver de seguir acríticament els posicionaments oficials de cada associació, que representarien hipotèticament el discurs propi de cada categoria social.

La funció representativa la poden realitzar correctament fins i tot els grups dissidents perquè l'important no són els posicionaments oficials, sinó la visió que les vivències i circumstàncies vitals de cada participant concret produeixen en el seu punt de vista. A més, si els intercanvis

d'opinions es produeixen en grups petits i el document de resultats s'elabora seguint el mètode descrit, s'afavoreix l'expressió lliure dels participants i es facilita l'emissió d'opinions que no tenen perquè ser exactament coincidents amb les directrius oficials de les associacions que els han designat (Mansbridge i al 2006:33-4). Aquesta dissociació entre el missatge emès pel participant i els posicionaments oficials, habitualment més rígids perquè s'han construït al llarg del temps a partir d'actuacions dialògiques interiors i sovint inclouen equilibris discursius de caràcter estratègic, afavoreix la convergència de punts de vista a través del diàleg. La democràcia interna en les associacions és una peça important però no tant per legitimar el monopoli discursiu dels directius associatius com per aconseguir el seu compromís per facilitar la connexió entre les àgores públiques i la seva massa social (que és part del macropúblic) i, des d'un punt de vista substancial, per preparar els participants de cara les deliberacions comunes. Aquesta preparació es pot realitzar mitjançant d'orientacions escrites basades en els discursos oficials que serveixin de referència als seus membres o mitjançant la reflexió col·lectiva en minipúblics interns prèvis a les actuacions participatives. Així, el rol dels discursos oficials s'hauria de limitar a guiar orientativament els participants o bé, en decisions d'envergadura i que afecten especialment a la doctrina comprensiva de l'associació, ser-hi presents amb especialistes ben preparats epistemològicament, sobretot si hi ha en joc qüestions fonamentals per a l'adaptació a la diversitat.

La tercera reticència a l'ús prioritari de les associacions en les deliberacions institucionals fa referència (iii) a què difícilment poden representar un sector de la societat quan la majoria de les persones pretesament representades no hi estan associades (Ziamou 2000:86), fins el punt que algunes associacions compten amb un nombre testimonial de membres en relació al seu públic potencial, el que genera dubtes de què aquests portaveus representin adequadament la base social que diuen representar (O'Neill, Carter et al 2008). Però aquest fet no respon necessàriament a la desafecció del sector social respecte les associacions. Per una banda, hi ha el fenomen del *free rider*, en què persones beneficiades per l'acció col·lectiva se'n mantenen al marge més per passivitat que per dissensió. Per l'altra, la deliberació equilibrada requereix incloure tots els discursos rellevants i deixar de banda una associació perquè té pocs membres pot contradir aquest objectiu. L'important no és quina persona concreta participa sinó que aquesta persona aportï a les deliberacions les assumpcions particulars, els judicis, les predisposicions i les valoracions implícites en cada discurs compartit intersubjectivament per una part de la població (Dryzek 2001:10-1). Al cap i a la fi, els hàbits associatius formals de cada grup social són irrellevants si es compensen per relacions informals denses, que es constitueix en element clau.

La tesi del declivi del capital social, enunciat inicialment per Putnam (2002[2000]), no es pot confirmar només a partir d'estadístiques sobre la pertinença a associacions ja que caldria confrontar-les amb dades d'usos del temps dedicat a reunions, al voluntariat i a la vida social per poder confirmar l'existència d'aquest declivi comunitari i calibrar-ne la dimensió. En el cas que la població que ens ocupa, es detecta que a Europa hi ha un desenvolupament de la societat civil organitzada (per al cas específic de les organitzacions islàmiques europees, Triandafyllidou

2012). La *Immigrant Citizens Survey*¹⁴⁹ situa el nivell de persones jurídicament estrangeres membres d'una associació d'immigrants en un rang que va entre el màxim del 20% de Nàpols i el mínim del 0% de Berlín (Huddleston 2012:49). Aquestes dades generen dubtes sobre la potència representativa d'aquestes associacions, especialment quan el nombre d'associats tendeix a zero ja que en aquests casos seria lògic arribar a la conclusió que la presència d'aquestes associacions no serveix per aconseguir la representativitat amb relació als afectats que diu representar. Però la mateixa enquesta dóna un rang molt més elevat de persones immigrades capaces d'esmentar el nom d'alguna d'aquestes associacions, amb un màxim del 46% a Nàpols i un mínim del 15% a Liega, amb un 32% a Berlín. En tots els casos és significativament superior al de les persones formalment associades i, en el cas de Berlín, el fet que una tercera part de la població afectada pugui citar el nom d'almenys una d'aquestes associacions quan gairebé ningú no està formalment associat és un indicador clar de la seva penetració a través de xarxes informals i, per tant, de la seva capacitat representativa.

La quarta reticència prové del fet que (iv) l'activitat principal d'algunes associacions sigui gestionar serveis de proximitat o enquadrar voluntariat. Una associació que es limita a actuar en el mercat venent serveis deixa de ser sinònima de xarxa social a efectes deliberatius (tot i que el seu punt de vista de proveïdor de serveis pot ser d'interès en determinats processos participatius) però aquesta no és situació de la majoria d'associacions, almenys fins el punt que l'activitat de prestació de serveis anul·li totalment el seu rol de xarxa social formalitzada. Per altra banda, quan l'activitat principal de l'associació és enquadrar voluntaris, aquesta serà la xarxa social que interessarà incorporar en els debats socials.

En definitiva, aquestes reticències són poc convinents i, per contra, basar els debats públics en les associacions permet introduir visions elaborades a partir de les relacions entre els socis en les seves activitats internes fins i tot si s'incompleix l'expectativa poc realista que les associacions traslladaran el debat a les seves bases socials. La seva activitat habitual a través de publicacions, jornades, activitats compartides, contactes informals entre els associats i altres persones que assisteixen a les seves activitats, etc, fomenta l'intercanvi d'idees i forja punts de vista compartits que al ser més elaborats i articulats que si s'haguessin elaborat individualment suposen aportacions valuoses als debats públics. La presència en els grups deliberatius de persones integrades en xarxes socials (Leighninger i Mann 2009:5), hagin formalitzat o no la seva pertinença a l'associació, permet obtenir visions que han estat construïdes, reflexionades i dialogades col·lectivament dins de cada sector de població (Gramberger 2001:43). Especialment si aquestes xarxes socials construeixen els seus discursos a partir de la diversitat interna perquè en aquest cas la representativitat substantiva, amb la defensa efectiva dels punts de vista que tenen persones de certes característiques que són absents del debat, pot suplir els efectes potencials de la manca de precisió en la representativitat descriptiva.

Aquesta ha estat l'opció que s'ha utilitzat majoritàriament per definir la composició dels consells consultius per als immigrants (models 1 i 3), substanciada a través de dues fórmules diferents però igualment basades en la intervenció d'associacions: (i) el nomenament directe de vocalies

¹⁴⁹ <http://www.immigrantsurvey.org/>. Vist el 27 de maig de 2014.

per part de les associacions que estructuraven els immigrants i les minories culturals, i que han estat prèviament seleccionades per formar part del consell d'acord amb criteris de penetració social i cobertura de la diversitat d'origens, que és la tendència predominant entre els consells més recents (Huddleston 2011:11) i que inclou la variant indirecta del nomenament per part de l'administració a proposta de les associacions i (ii) la selecció per elecció entre candidatures presentades o avalades per associacions (Bovier i Toudert 2000:26). Zapata-Barrero (2006:154) proposa criteris per mesurar la representativitat de les associacions i obtenir criteris objectius de selecció, com el nombre de membres, la seva nacionalitat, la trajectòria i d'activitat que desenvolupa, etc però és una tasca complexa i conflictiva, si no arbitrària (Warren a Warren i Pearse 2008:66).

La recomanació alternativa de Gsir i Martinello (2004), que desaconsellen la nominació directa de representants per part de les associacions, d'escollir els membres a través d'eleccions restringides als residents estrangers no deixa de ser-ne una variant perquè normalment són les associacions les que presenten o avalen les candidatures entre els seus associats o altres persones que pertanyen a les seves xarxes informals. Identificació que encara és més forta quan els votants actius són les pròpies associacions d'immigrants i no persones individuals. Fins i tot si formalment la presentació de candidatures no està exclusivament circumscrita a les associacions, a la pràctica són aquestes qui les presenten, com en el *Consiglio dei Cittadini Stranieri della Provincia di Bologna*, que va realitzar un procés electoral entre la població jurídicament estrangera i sense la ciutadania europea el 2 de desembre de 2007,¹⁵⁰ en el qual la presentació de candidatures requeria la presentació d'entre 40 i 100 avals.¹⁵¹ Amb aquest requisit, tot i que el reglament de regulació no esmentava explícitament les associacions, les 32 candidatures presentades tenien al darrera associacions promotores (Mutwarasibo 2012:14-6; Sredanovic 2013). Aquest fet explicaria que la selecció per elecció estigui circumscrita a l'àmbit local, on les xarxes informals són més importants que les associacions formalitzades, i, en canvi, que en els consells d'integració d'àmbit nacional, on predominen els òrgans formals de les associacions per sobre de les xarxes informals ja que aquestes solen tenir abast local i es connecten entre elles a través d'associacions, la composició recaigui directament a les associacions considerades més representatives (Ahokas 2010:23) tant des del punt de vista descriptiu (diversitat geogràfica, per exemple) com des del punt de vista substancial (capacitat per articular discursos a partir de la diversitat interna).

Un cop més, ens trobem amb un resultat contraintuïtiu ja que aparentment i des d'una òptica democràtica semblaria que la creació d'un òrgan representatiu exigiria un procediment electoral que legitimés els seus membres. La pressió per introduir procediments electorals respon a la voluntat de crear un artefacte que permeti als residents estables sense dret de vot exercir alguna forma de sufragi en el marc d'una estratègia per a la integració política amb tres objectius

¹⁵⁰ L'1 d'abril de 2014, més de sis anys després, el consell continuava funcionant amb els membres escollits el desembre de 2007 sense que s'haguessin convocat noves eleccions.

¹⁵¹ http://www.provincia.bologna.it/probo/Engine/RAServeFile.php/f/Consiglio_stranieri/volantino.pdf. Vist l'1 d'abril de 2014.

concrets: (i) que els consells desenvolupin funcions de mediació democràtica, (ii) normalitzar entre la població autòctona l'exercici actiu de drets de ciutadania per part dels immigrants i les minories culturals, i (iii) contribuir a la formació política d'aquest sector de la població (Cités interculturelles 2006:7). Però els procediments electorals poden ser contraproductius si es vol aconseguir grups que representin correctament la diversitat social com mostren les eleccions al *Consiglio dei Cittadini Stranieri della Provincia di Bologna* de l'any 2007 on només 4 dels 30 consellers electes eren dones, malgrat l'exigència d'una quota de gènere mínima del 30% en les candidatures i on també es van produir distorsions importants en la proporció de les nacionalitats d'origen dels vocals electes. Per exemple, no havia cap conseller rus malgrat ser la tercera nacionalitat d'origen, amb el 7,6% dels electors, quan des d'un punt de vista descriptiu els hagués correspost dos consellers. En contrast, els pakistanesos, que constituïen el 5,6% dels electors, essent la sisena nacionalitat d'origen més nombrosa van aconseguir 7 consellers, que eren el 23% (Mutwarasibo 2012:15).

Es podria objectar que la representativitat de la diversitat s'ha de supeditar a la representativitat derivada de la voluntat democràtica de la població representada perquè la funció teòrica d'aquests consells és més agregativa que deliberativa al pretendre que exerceixin funcions de mediació democràtica de forma complementària als consells municipals i als parlaments. Però aquest rol només es pot exercir amb certs requisits que aquests consells no aconsegueixen com obtenir un nivell alt de participació electoral o que tinguessin atribuïda alguna funció de caire agregatiu prou determinant en la presa de decisions, funcionant com un segon plenari municipal amb dret de veto o, almenys, amb certa capacitat de negociació, el que és difícil d'aconseguir perquè aquest plantejament força l'arquitectura institucional de les democràcies occidentals. A més, amb la intenció d'evitar la tensió política que es produiria si s'atorgués als estrangers funcions polítiques relacionades amb la sobirania, els actors legitimats per presentar les candidatures no són els partits polítics sinó les associacions o bé agrupacions d'electors. Aquesta absència dels partits, si més no obertament i formal, provoca que la competència ideològica passi a segon pla i que sigui molt difícil determinar les diferències programàtiques entre candidatures, sobretot tenint en compte el consens que es produeix al voltant de la necessitat d'implementar i consolidar les polítiques d'integració, acollida i contra la discriminació. La conseqüència combinada de la poca capacitat d'influència d'aquests òrgans i de la dificultat dels electors potencials per distingir entre candidatures és una baixa participació del cens electoral (per exemple, la participació en les eleccions al *Consiglio dei Cittadini Stranieri della Provincia di Bologna* es va quedar en el 21%, un índex de participació semblant a altres experiències similars a Itàlia segons Sredanovic 2013:2) amb la subsegüent deslegitimació del consell per a la immigració. És el que va passar amb el *Integrationsrådet i København* (Consell per a la Integració de Copenhagen), que amb una participació del 13,8% del cens potencial, es va tornar vulnerable davant d'un òrgan avaluador, que en el seu informe va considerar que el consell no havia assolit els objectius. A la baixa participació electoral s'hi sumava la manca de claredat del seu rol en la presa de decisions i el fet que es limitava a actuar en les polítiques d'integració (model 1). Atès el seu baix rendiment institucional i la incapacitat d'empoderar la població exclosa de la ciutadania, aquest consell va ser substituït per un comitè d'experts que va mantenir

el mateix nom (Huddleston i al 2011:66).¹⁵² Finalment, un altre aspecte problemàtic de les eleccions com a mètode per determinar la composició d'aquests consells és la determinació del cens. Com que el seu objectiu és representar la població sense dret a vot, la població que ja està nacionalitzada i, fins i tot, aquella que gaudeix de la ciutadania europea, quan escau, en queda exclosa, perquè ja està formalment representada pels càrrecs electes. Així, s'exclou aquella part dels immigrants i de les minories culturals, que estaria en millors condicions d'articular discursos influents perquè coneix millor la cultura autòctona i el sistema polític.

L'ús d'associacions per millorar la representativitat dels grups deliberatius també es pot utilitzar en el model 4 (espais universals orientats a qualsevol política pública) amb de sessions obertes al conjunt de la població amb la intenció de facilitar el dret de participació a tothom. En aquests casos, per mitigar els baixos representatius derivats de l'autoselecció i assegurar la representativitat de la diversitat social l'organitzador pot realitzar un reclutament actiu de participants posant-se en contacte amb determinades associacions que agrupen persones amb aquelles característiques sociodemogràfiques que són menys participatives però que són rellevants en funció de les matèries subjectes a debat. Amb independència del mètode (nomenament directe, fórmula electoral, provisió de participants), la implicació de les associacions en què s'estructura la població immigrada i les minories culturals és fonamental per obtenir bones representacions descriptiva i substantiva dels grups deliberatius.

Un tercer mètode alternatiu per determinar la composició dels consells és el sorteig, que ja va ser proposat per Dahl (1992[1989]) al conceptualitzar els *minipopulus* i que és utilitzat per instruments com el jurats ciutadans (Crosby i Nethercut a Gastil i al 2005).¹⁵³ El sorteig permetria obtenir una representativitat aparentment quasi perfecte dels grups deliberatius, com si fossin un mirall del conjunt de la societat, en paraules de Andersen i Hasen (2007:535). Confiant en la llei dels grans nombres s'aconseguiria la presència equilibrada de la diversitat fins i tot dels sectors socials amb baixa percepció subjectiva del rendiment de la seva participació (Dryzek 2001:4-5, Fishkin 1995:170, Fishkin i Luskin 2005:287, Sintomer 2012:6). Però aquest mètode té diversos problemes.

El primer, segons Fishkin i Luskin (2005:290), és la selecció per sorteig redueix significativament però no elimina els biaixos socials. Si s'observa amb detall els minipúblics escollits es detecten distorsions en la representació descriptiva. Per una banda, es poden produir problemes metodològics endògens que distorsionin la composició qualitativa dels grups, com va passar amb l'enquesta deliberativa desenvolupada el 2007 sobre el futur de les escoles locals a Omagh, Irlanda del Nord (Luskin i al 2012:4-5) perquè la base del sorteig van ser les famílies, a

¹⁵² Sobre el *Integrationsrådet i København* i el seu baix rendiment:

<http://www.humanityinaction.org/knowledgebase/191-democratic-kindergarten-the-copenhagen-integration-council-and-ethnic-minority-representation-in-the-danish-democracy>. Vist el 2 de març de 2014.

¹⁵³ Gastil i al 2012 descriu fins a cinc tipus d'espais deliberatius designats per sorteig: conferència de prioritat, panell de disseny, assemblea ciutadana, revisió a iniciativa ciutadana i jurat de política pública però també són imaginables altres dissenys. A més, als efectes de la nostra tesi, les diferències entre els diferents instruments no afecten el nostre objecte d'anàlisi, de forma que no analitzarem les diferències que es produeixen entre ells.

qui es va dirigir la convocatòria, i no els individus, de forma que es va produir un biaix de gènere molt evident pel simple fet que les dones són estadísticament més propenses a presentar-se en les activitats participatives relacionades amb les escoles que no pas els homes. Aquest va ser el biaix més evident però no va ser l'únic perquè la causa principal dels biaixos socials en els grups composts per sorteig la trobem en el fet que la participació no sigui obligatòria, de forma que sempre hi ha un component d'autoselecció que distorsiona la representativitat. És significatiu que Fishkin i Luskin (op. cit.) es mostrin satisfets de què els participants en les enquestes deliberatives siguin lleugerament de més edat, tinguin un nivell d'educació més elevat i estiguin més interessats en la matèria a debatre que la mitjana de la població.¹⁵⁴ La seva satisfacció prové del fet que aquests biaixos socials produïts per la barreja de sorteig i autoselecció faciliten la conducció dels debats però demostren que aquest mètode distorsiona la representativitat descriptiva.

El segon problema metodològic està relacionat amb les dificultats de certs grups per aconseguir ser presents a través del sorteig. Si refinem els nínxols de perfils (per exemple, home d'àrea rural d'origen de l'Est d'Europa i de mitjana edat) aquests es van fent petits i, per tant, tenen majors dificultats per ser-hi presents a través del sorteig. Si la presència qualitativa dels grups més petits és més important que el respecte al pes quantitatiu, el sorteig pot ser problemàtic.¹⁵⁵ Normalment també es passa per alt, la situació jurídica de la població afectada. La població en situació irregular és difícil d'introduir en la llista de persones a sortejar per formar part d'una deliberació institucionalitzada a causa de la natura de la seva condició i, en canvi, potencialment sí que poden vehicular els seus punts de vista i àdhuc la seva presència a través d'associacions. També s'ha de tenir en compte que si l'origen de les dades és el cens electoral i no el padró de residents permanents, els residents estrangers en situació regular sense dret de vot també poden en resultar exclosos per molt que estiguin afectats per la futura norma o inversió pública. A més, quan el cens electoral és voluntari, recorre-hi faria que les nacionalitats amb menor propensió a inscriure's estiguin subrepresentades en els minipúblics com a conseqüència de la seva subrepresentació en el cens electoral. Es podria objectar que els problemes d'exclusió i subrepresentació es podrien solucionar establint quotes per lloc de naixement i nacionalitat d'origen però aquesta solució, a més d'encarir la logística, és el reconeixement que les esperances dipositades en la llei dels grans nombres no s'acompleixen i que requereix de mesures correctores addicionals. A sobre, té associats més problemes metodològics ja que si s'usa el lloc de naixement com a criteri per seleccionar els participants el més probable és que part de la població immigrada quedi substituïda per persones autòctones que formaven part de les elits colonials i que van néixer en els actuals països emissors. Aquests problemes fan que el sorteig sigui poc indicat en debats on la presència qualitativa de la representativitat és de gran transcendència.

¹⁵⁴ Breu descripció de les enquestes deliberatives. <http://cdd.stanford.edu/polls/docs/flyers/deliberative-polling-flyer-en.pdf>. Accés el 30 d'octubre de 2013.

¹⁵⁵ Com va passar en el sorteig per determinar la composició de l'Assemblea de Ciutadans de British Columbia, que l'organització es va veure obligada a incloure dos membres de la nació Nisga perquè no n'hi havia cap entre els escollits (Warren i Pearse 2008).

El tercer problema és el seu cost logístic dels sorteigs (el padró d'habitants sol ser una base de dades protegida que requereix de procediments reglats per accedir-hi, necessita d'una convocatòria personalitzada per cada participant, cal reclutar substituïts de les persones que no volen o poden assistir, algunes de les característiques sociodemogràfiques solen ser dades sensibles que no es recullen o només són accessibles amb dificultat...) de forma que a la pràctica només s'aplica el sorteig per a mecanismes participatius poc nombrosos com els jurats ciutadans o bé amb projectes deliberatius que tenen caràcter excepcional en la vida política d'un país, com les enquestes deliberatives. Per aquest motiu són rars (en termes relatius, en relació al nombre total de consultes i actuacions deliberatives d'un govern) els minipúblics composts per sorteig, com els jurats ciutadans,¹⁵⁶ i encara si més aquells que sobrepassen els diversos centenars de persones, com va ser l'Assemblea Ciutadana per la Reforma Electoral a British Columbia l'any 2004 (Warren i Pearse 2008) i que permetrien gestionar millor la representativitat descriptiva. En els grans processos de participació, amb desenes de milers de persones, els costos logístics dels sorteigs són tan elevats que es tornen ineficients perquè es poden conformar minipúblics a través de convocatòries obertes i indiscriminades amb costos inferiors en aquesta fase de captació de participants. Ara bé, és imaginable que l'administració arribi a estructurar un aparell logístic al servei de qualsevol procés participatiu de caràcter massiu que permeti elaborar minipúblics per sorteig a un cost relativament baix i de forma metodològicament robusta gràcies a economies d'escala.

Encara hi ha un quart problema, apuntat per Ryfe (2005:53) i Dryzek (2001:5), és que, malgrat les distorsions que ja hem vist, el sorteig permet que el minipúblic guanyi en representativitat descriptiva si les variants sociodemogràfiques són suficientment controlades però perd en representativitat substantiva perquè hi assisteixen persones més aïllades del seu context social (Sintomer 2012b:9). Malgrat les expectatives ofertes per Fishkin i Luskin (2005:297), la composició per sorteig no garanteix que els escollits siguin bons defensors de les visions i arguments fruit de la seva experiència vital (representació substancial) perquè afebleix la connexió entre el minipúblic i el macropúblic (Sintomer 2012b:6) tant en els moments previs al debat, que permeten reflexionar-hi dialògicament amb altres persones de l'entorn, com en els moments posteriors, on les opinions modificades en els minipúblics es poden difondre en les associacions en tant que xarxes socials. Aquesta feblesa és important perquè afecta a un dels aspectes pitjor resolts per les teories i pràctiques deliberatives. Hi ha decisions públiques de poca rellevància social perquè els destinataris de les quals són pocs i estan determinats i perquè l'impacte de la decisió és limitat (per exemple, la normativa reguladora d'una línia de subvencions destinada exclusivament a associacions de medi ambient). En aquest tipus de decisions, l'obertura d'una consulta en un consell de participació que acabés amb un resultat consensuat entre els participants i acceptat pel decisor polític compliria el principi de Habermas (2002[1996]:67) de què l'elaboració de les normes ha de recaure sobre els propis destinataris. Però en decisions de més envergadura, els debats en minipúblics representatius però limitats en quant al nombre de participants poden ser insuficients per considerar que els acords produïts són

¹⁵⁶ Breu descripció dels jurats ciutadans. <http://jefferson-center.org/how-we-work/citizen-juries/>. Vist el 30 de maig de 2014.

assumits per la majoria de la societat, que s'ha mantingut al marge dels debats. I hi ha casos documentats de contradicció entre els resultats del minipúblic i la decisió presa per sufragi universal, com els que hem vist en el capítol anterior sobre els processos participatius i els referèndums sobre la forma de govern d' Austràlia (1999) i sobre el manteniment del senat a Irlanda (2013). Els propis organitzadors d'aquest tipus de mecanismes, com el *Deliberative Polling*®, són conscients d'aquesta mancança i per això s'esforcen en connectar les deliberacions en el grup amb el conjunt de la població a través d'emissions televisives i altres mitjans de comunicació (Fishkin i Luskin 2006). Aquesta concepció de la participació com a acte individual, que és inherent al sorteig com a mètode de provisió de participants, deixa en segon pla les connexions comunitàries dels participants, de forma que desapareixen alguns efectes beneficiosos de la participació ciutadana, com la implicació de les xarxes socials en el bé comú o l'increment del compromís cívic dels participants que es produeix amb posterioritat a les deliberacions. Per aquests motius, el mètode preferible per incorporar la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen cultural a les deliberacions és a través de les seves associacions.

La conclusió és que la millor manera d'obtenir grups deliberatius equilibrats és que l'organitzador, en primer lloc, tingui clares les característiques sociodemogràfiques rellevants (nacionalitat d'origen, edat, gènere, professió, etc) amb relació a cada qüestió a debat i, en segon lloc, sol·liciti participants d'aquestes característiques a les associacions que estructurin aquest sector de la població, a ser possible persones que tendeixen a relacionar-se amb altres en les seves activitats socials, de forma que hagin participat en un bon nombre de converses informals i, per tant, estiguin dotades de capacitat de representació substantiva, amb opinions conformades més enllà de la seva experiència personal particular. La conseqüència és que l'estratègia deliberativa d'integració requereix que els consells estiguin composts per participants temporals, escollits *ad hoc* en cada procés de participació, amb participants rotatoris enlloc de vocalies fixes i estables, a diferència de com estan concebuts els actuals consells per la immigració. Amb vocalies rotatòries s'aconseguiria (i) ajustar permanentment el grup deliberatiu a les necessitats de cada matèria subjecte a deliberació; (ii) que al llarg del temps hi participi un nombre més elevat de gent en les deliberacions i (iii) comptar amb els participants que en cada moment estiguin més en contacte amb les xarxes socials centrals de la població immigrada i de les minories culturals segons la matèria a tractar, per tal de connectar millor els diàlegs externs amb les deliberacions institucionalitzades tant abans (influència dels nivell macro sobre el nivell micro) com després (influència del nivell micro sobre el nivell macro). Amb l'increment del nombre de participants, també es reforça el rol educatiu d'aquests consells (Bouvier i Toudert 2000:28), en primer lloc perquè la pràctica deliberativa capacita millor els participants de cara a deliberacions futures, millorant progressivament la seva autoconfiança (Bandura 1997:79); en segon lloc, perquè incrementa la capacitat de la població immigrada, especialment la més recent, per jutjar decisions i, finalment, perquè incrementa la consciència dels drets oferts i les responsabilitats exigides. Aquests consells consultius amb més participants, a més d'educar en l'esfera política, pot anar disminuint progressivament els diferencials en els rendiments subjectius de la participació fins que l'autoselecció deixi de tenir impactes significatiu en la propensió de participar en els residents estrangers.

En aquell moment, sempre i quan també s'hagués aconseguit la igualtat normativa en els drets de ciutadania, es podria donar per acabat el procés d'integració política i es podria plantejar sessions obertes per facilitar el dret individual de participació, sense excloure l'ús complementari d'altres mecanismes de composició d'ògors (sorteig, grups tancats de ciutadans, etc) perquè ho aconsellin determinades circumstàncies o perquè es tracti d'una matèria que es vulgui tractar amb metodologies participatives que s'acosten a la investigació qualitativa. Nogensmenys, la integració plena implica que els immigrants i les minories culturals tenen un comportament participatiu similar a la resta de la població i, per tant, es veu travessada pels mateixos diferencials de propensió a participar. Com que la solució per als biaixos de gènere, edat i altres reclama solucions similars, podem afirmar que aquest enfocament participatiu basat en les associacions s'hauria de mantenir-se indefinidament, fins i tot si es considera que les minories culturals estan políticament integrades, de forma que la tensió entre el dret individual a participar i l'equilibri representatiu en les ògors té caràcter permanent.

Aquest tipus de consell fluït es pot complementar amb un òrgan intern de seguiment (comitè, comissió executiva o semblant) de caràcter permanent i amb una composició fixa i estable per un període raonable d'anys que faci el seguiment del conjunt de l'activitat (informació sobre les demandes de deliberació i de la planificació deliberativa, vigilància de l'honestedat de les deliberacions, impuls a l'avaluació del consell, etc) que generi confiança entre les associacions i les institucions públiques. És important remarcar que el rol principal de les associacions ha de ser el de subministrar participants i no tant intervenir en els debats a través de vocalies ja que la pràctica habitual de convocar associacions reforça els biaixos socials. La participació social està relacionada amb el nivell d'estudis, la situació en el mercat de treball i el gènere i, per tant, és selectiva (Liñeira 2009:45, París 2006:117-122) a no ser que es controlin els perfils dels participants. Si els assistents són les persones més implicades en les associacions, i ja no diguem si hi envien els professionals que hi treballen (Gramberger 2001), els participants acaben tenint característiques diferents de la mitjana de la població. El repte és basar la participació ciutadana en les associacions i, alhora, cercar activament la presència dels perfils que tenen menor propensió a participar.

A més, la tasca de l'organitzador no es pot limitar a obtenir grups representatius sobre el paper i comunicar les convocatòries, sinó que s'ha d'assegurar que els grups són realment representatius fent que les persones convocades o altres amb perfil similar tinguin presència efectiva, superant els efectes que tenen les diferències en la percepció subjectiva del rendiment de la participació. Atès que, parlant en termes generals, entre els immigrants i les minories culturals hi predominen els treballadors manuals i les persones que treballen en els serveis a les persones (per al cas francès, Andres 2007:33-35 trobava que la meitat de les persones jurídicament estrangeres eren treballadors manuals enfront de la quarta part dels francesos mentre que el 13% treballava en el serveis a les persones enfront del 6% dels francesos, alhora hi trobava menys presència relativa entre els quadres intermedis, els funcionaris i els professionals liberals), s'han de neutralitzar les diferències estructurals que més afecten aquestes categories socioprofessionals si es volen aconseguir grups deliberatius equilibrats. Aquestes diferències en la propensió a participar per categories socioprofessionals es constaten en les avaluacions de les actuacions deliberatives.

Quintana i Suñé (2010) van analitzar els participants dels debats públics a Catalunya i van trobar que els treballadors manuals, els aturats i les mestresses de casa són poc participatius al contrari que els funcionaris, més conscients de l'impacte de les polítiques públiques, i els representants empresarials, que tenen interessos econòmics concrets en joc. L'organitzador ho ha de tenir en compte, posant èmfasi en les associacions que agrupen persones d'origen estranger amb perfils menys participatius, com els sindicats de treballadors. És a dir, que les associacions implicades no han de ser només associacions orientades en exclusiva als immigrants i a les minories culturals sinó que també han de ser associacions de caràcter mixt. En l'apartat següent aprofundirem en aquesta qüestió ja que també afecta la representativitat substancial.

Finalment, cal tenir en compte una sèrie d'elements que poden millorar la representació descriptiva en les sessions i mitigar la desigualtat en la propensió a participar. Per neutralitzar les diferències produïdes pel mercat de treball, es pot introduir un estímul econòmic que faciliti deixar puntualment les tasques laborals per assistir a sessions deliberatives (Arbter, Handler i al 2007:19). Sense remuntar-nos al concepte atenenc de la *misthós*, hi ha precedents de compensacions similars en actuacions participatives (Ryfe 2005:53), ja sigui directament als participants, ja sigui a les associacions per compensar la dedicació que exigeix la participació (Ziamou 2000:88). Aquesta pràctica fomenta la presència de treballadors al disminuir els costos d'oportunitat (guanys deixats de percebre) i compensar les despeses que produeix la participació. Però aquesta compensació ha de ser de poca quantia per evitar que sorgeixin participants professionals i, alternativament, enlloc de tenir caràcter monetari es poden oferir petites compensacions en les taxes d'ús dels serveis públics (Arbter, Handler i al. 2007: 19). Aquest efecte es pot reforçar si el dret laboral dóna cobertura jurídica a l'assistència a espais deliberatius en hores de treball, com ho fa amb l'assistència a meses electorals. Per altra banda, els organitzadors haurien de programar les sessions amb l'antelació suficient per donar marge a l'assistència.

Pel que fa a l'impacte de les responsabilitats familiars en l'assistència a les sessions participatives, aquest té relació amb el desenvolupament de les prestacions i serveis públics relacionats amb la cura de les persones (serveis socials, educació, sanitat), que descarreguen les famílies de treball reproductiu, el que beneficia en major mesura les dones i les famílies amb menys recursos, moltes de les quals són d'origen estranger. Però fins i tot si la provisió del benestar recau fonamentalment en les famílies es pot suavitzar les conseqüències si l'organització ofereix serveis personals mentre duren les sessions directament (cuidadors d'infants en els locals de trobada...) o a través de xecs-serveis per unes hores en escoles bressol, per assistència domiciliària a la gent gran... (Young 2001:680).

No podem acabar sense una breu referència a les tecnologies de la informació i la comunicació i, en especial, als programaris que pretenen desenvolupar deliberacions en línia, amb la consegüent disminució dels costos de participació (Klein 2010:1). Aquesta disminució de costos, bàsicament vinculats al desplaçament al permetre la participació des de casa o des d'un centre cívic amb accés a internet proper a casa o a la feina, incrementaria el rendiment subjectiu de la participació i, per tant, facilitaria acomplir els objectius de representació descriptiva. Sense aprofundir en la matèria, perquè queda fora de l'abast de la tesi doctoral, podem afirmar que avui en dia (2015)

els aplicatius per desenvolupar deliberacions per internet produeixen resultats de qualitat inferior a les deliberacions cara a cara per una sèrie de raons que el mateix Klein (2010) desgrana: dificultat de processament i sistematització de la informació; major propensió a la polarització interna del grup deliberant; argumentacions més deficientes; dificultat d'ús i comprensió del programari; fragmentació excessiva dels temes sotmesos a deliberació, el que dificulta establir relacions complexes per abordar problemes complexos; dificultat en comparar la bondat relativa de les diferents propostes, més enllà de mostrar l'acord o el desacord, etc. Pel que fa a l'ús de xarxes socials (Twitter, Facebook...) encara és més difícil estructurar els debats i incrementen el soroll de fons o informació reiterativa o poc argumentada.

3.2.2 Els mètodes per aconseguir iguals condicions de llibertat expressiva o igualtat substantiva en les deliberacions

La presència sistemàtica de persones de perfil menys participatiu com els treballadors poc qualificats, els aturats, el poble gitano, etc. permet introduir a l'arena deliberativa visions i punts de vista que d'altra forma estarien exclosos de l'àmbit públic (O'Neill, Carter et al 2008:18). Els discursos i visions dels participants no són només preferències construïdes de forma reflexiva a partir de valors individuals ja que tothom es troba immers en els contextos culturals del seu entorn comunitari (família, relacions personals...) i social (escola, mitjans de comunicació, consum cultural...). Com que els contextos culturals faciliten la comunicació amb les persones amb qui es comparteixen creences, símbols i el sentiment formar part de la mateixa col·lectivitat, l'absència de determinats perfils és l'exclusió d'una part de la societat de la concurrència deliberativa que coadjuva a la conformació de la voluntat democràtica. Per tant, un cop aconseguida la representativitat descriptiva correcta, els objectius d'integració requereixen que els participants facin una defensa argumentativa eficaç dels seus interessos privats i visions del bé comú, el que exigeix que es trobin en condicions d'igualtat comunicativa.

La possibilitat fàctica de construir àgores deliberatives igualitàries és condició *sine qua non* per aconseguir la integració política ja que, en termes generals, els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional es troben en condicions d'inferioritat en les dinàmiques comunicatives. Aconseguir la igualtat dialògica és un problema central per a la democràcia deliberativa (Floridia 2013:18), que en provoca el qüestionament des de posicionaments democràtics radicals (Kadlec i Friedman 2007). Deixant de banda les distorsions que es produeixen quan l'obertura de l'administració a la societat civil no respecta l'imperatiu d'incloure la totalitat d'afectats i es guia únicament per consideracions d'oportunitat i amenaça electoral i, per tant, exclou les persones i grups amb menys pes electoral, la posició d'inferioritat política dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional també s'explica per causes culturals i per causes estructurals que condicionen els debats en els minipúblics, que no s'escapen d'aquesta desigualtat a no ser que s'apliquin mesures per contrarestar-les. Hi ha una relació entre classe social i immigrants i minories culturals (Zapata-Barrero 2006:145), que anirem desgranant en aquest capítol, que s'ha de considerar si vol aconseguir la plena acomodació dels espais participatius a la diversitat social i que, fins i tot, afecta els models

d'espais de participació on participa la població immigrada ja que els consells específics (models 1 i 3) estan afectats per les diferències estructurals causades per la superdiversitat interna.

La desigualtat política a causa de la posició en l'estructura social ja va ser detectada des del funcionalisme per Almond i Verba (1963), que van concloure que les persones amb ocupacions de menor prestigi i ingressos s'involucren menys en activitats polítiques i tenen més sentiments de desconfiança i alienació política,¹⁵⁷ el que concorda amb el fet que la confiança amb les institucions polítiques siguin habitualment més alta entre les classes altes i mitges que entre les classes baixes (Held 1992 [1987]:238-43) ja que en aquestes hi predomina la frustració i l'acceptació de les decisions per consentiment instrumental per sobre l'acció afirmativa (ib:287-8). Les classes baixes tendeixen a excloure's de la participació perquè perceben un rendiment més baix, percepció que és coherent amb els estudis sobre els diferencials d'influència política en funció de la renda (Bartels 2005) i altres paràmetres estructurals com el capital social (Bevelander i Pendakur 2007:10-1). De fet, hi ha abundants estudis empírics que relacionen estatus socioeconòmic i capacitat d'actuar col·lectivament (Letki 2008:3, O'Neill i al 2008:6). En paraules de Dahl (1990[1985]): "la propietat i el control contribueixen a crear grans diferències entre els ciutadans respecte la riquesa, la renda, l'estatus, les capacitats, la informació i la propaganda, l'accés als líders polítics i... les oportunitats de vida que es poden predir... diferències d'aquest tipus ajuden a generar importants desigualtats entre els ciutadans respecte les capacitats i oportunitats per participar en el govern de l'estat".

La relació entre participació i classe social (Letki 2008:4-5) afecta especialment els immigrants perquè la motivació principal de les migracions és econòmica (Pérez i Serrano 2008:33-4) i perquè, amb l'excepció dels directius i professionals altament qualificats, les persones immigrades solen tenir una trajectòria típica en la qual comencen desenvolupant els llocs de treball més precaris, pitjor remunerats i amb jornades més llargues, en sectors intensius en mà d'obra i de baixa productivitat, i estan més exposades a l'atur (Werner a Consell d'Europa 1997, OIT 2004). D'acord amb l'obra pionera de Piore (1979), que va distingir entre el sector primari del mercat de treball (contractes estables, salaris relativament elevats, carrera professional) i el secundari (precarietat, salaris baixos), així com les dificultats per passar d'un a l'altre, els treballadors migrats tendeixen a concentrar-se en el sector secundari. Aquesta situació no ha canviat en el temps (Huddleston i al 2012:22-9) i afecta la integració perquè la participació política de les persones d'aquest perfil laboral sol ser menor que, per contrast amb un cas clar, els funcionaris públics. Els factors relacionats amb l'estructura social que expliquen més la desigualtat política són les desigualtats econòmiques, en el capital social i la desigualtat cultural i educativa. Aquests factors, especialment les desigualtats econòmiques, culturals i educatives, traspassen als minipúblics deliberatius, on les desigualtats estructurals tendeixen a reproduir-se i afecten la capacitat de representació substantiva d'aquests sectors socials.

¹⁵⁷ Almond i Verba van realitzar el seu estudi a Itàlia, Mèxic, Alemanya, Estats Units i Regne Unit. La conclusió no és d'aplicació universal perquè en els pressupostos participatius de Belo Horizonte i Porto Alegre la població econòmicament més feble tendeix a participar més que la classe mitjana (Wood 2004:79). En relació a la vigència d'aquestes conclusions a Europa, veieu el Projecte LOCALMULTIDEM (citad), que té en compte el nivell d'educació en les seves anàlisis.

Pel que fa a la desigualtat econòmica, la capacitat econòmica i la participació en el mercat de treball són elements fonamentals de la integració (Hutcheson i Jeffers 2012:8), incloent la seva dimensió política. Hi ha una relació entre capacitat econòmica i poder polític perquè, a diferència de les persones que s'han de preocupar per la subsistència, les persones que disposen d'excedents econòmics tenen més influència en els processos polítics. En són exemples la pràctica, comuna en alguns dels Estats Units, de contractar empreses per recollir signatures per a iniciatives legislatives (Cronin 1999:62-6) o el finançament de campanyes en els referèndums, amb més o menys impacte segons el context social (en els Estats Units els diners són més eficients que en la Confederació Helvètica, Cronin 1992:99-116 i Kaufmann, Büchi i Braun 2007:83-4). A part de l'ús directe, com el finançament de les campanyes electorals; la compra de persuasió a través de propaganda o les oportunitats d'inversió o amenaces desinversió, la riquesa facilita assumir els costos d'aquelles modalitats de participació política més intenses en temps i recursos en comparació amb la participació electoral. Aquest factor perjudica la participació deliberativa dels immigrants i de les minories culturals perquè tant els naturalitzats com les persones que no han accedit a la nacionalitat, en general, tenen menys disponibilitat de recursos materials que els autòctons. Per exemple, Hutcheson i Jeffers (2012:26) detecten a Europa diferències entre grups per arribar a final de mes (a Finlàndia, on la diferència és més gran, el 51,9% de les persones d'origen estranger no arriben a final de mes enfront del 23,2% dels autòctons).

A banda de la renda, un segon element vinculat a la desigualtat econòmica que perjudica la capacitat de les actuacions deliberatives per representar correctament el conjunt de la població és l'ocupació. El treball dona seguretat econòmica i afavoreix la inclusió social i el compromís cívic (Hutcheson i Jeffers 2012:8) i proveeix els immigrants i les minories culturals de contactes amb companys autòctons, incrementant el capital social pontífex. Per contra, l'atur, amb índexs més elevats entre els immigrants i les minories culturals, que entre els autòctons, fins i tot entre les persones naturalitzades (Hutcheson i Jeffers 2012:9-13), dificulta la integració política. Però també s'ha de tenir en compte que entre les persones ocupades hi ha desigualtats en les hores i la intensitat de treball. La llibertat per disposar del propi temps, que sol dependre de la càrrega de treball, sigui desenvolupat en el mercat, sigui derivat de les responsabilitats familiars (treball reproductiu), condiciona l'assistència a activitats participatives perquè el desgast físic i mental d'alguns treballadors és superior a altres i el cansament és enemic de l'assistència. En contrast, algunes persones hi assisteixen de forma retribuïda dins la jornada laboral: responsables corporatius de relacions institucionals; càrrecs polítics i funcionaris de les administracions locals; dirigents i empleats d'associacions... de forma que la posició en el mercat de treball, a més de condicionar la capacitat econòmica, també determina la propensió a participar.

Dins de les diferències estructurals cal fer una menció a la qüestió del gènere. En l'àmbit participatiu es detecten diferències com les que mostren Quintana i Suñé (2010) per a Catalunya, on els homes participen una mica més que les dones però, sobretot, en temàtiques diferents: la planificació territorial i el medi ambient estan masculinitzats mentre que els serveis socials és un àmbit especialment feminitzat. La literatura (Liñeira 2009) explica aquestes diferències per la posició en el mercat de treball; la forma de socialització d'homes i dones i l'assumpció de les

càrregues familiars. Aquestes diferències s'accentuen en el cas de les dones d'origen estranger (Alesina i La Ferrara 2009:219) perquè les treballadores migrades cobren salaris més baixos i dediquen més temps a les responsabilitats familiars (Swiebel 1999:1-5) i perquè la potència del patriarcat en algunes cultures d'origen ha socialitzat moltes dones en rols de gènere que les indueix a ser passives i a estar centrades en l'esfera privada (*Réseau Urbact Partecipando* 2006:42). Les dones immigrades no només tenen menys influència política que els homes immigrants sinó també amb relació a les dones autòctones, especialment les de classe mitjana, que tenen més disponibilitat per comprar serveis en un context on els homes assumeixen més tasques domèstiques (Aliaga i Winqvist 2004 i Bonke, Deding i Lausten 2003).

Precisament la compra de serveis personals a causa de la feminització del mercat de treball i l'envelliment de la població a Europa occidental a partir dels anys 1990 va produir la globalització de la reproducció (Beneria 2006): part del treball reproductiu va passar a ser proveït pel mercat, creant llocs de treball coberts majoritàriament per dones d'origen estranger. La mercantilització de les tasques reproductives ha facilitat la incorporació laboral de les dones migrades en un grau superior a la que tenien en els països d'origen però les ha situat en els pitjors segments del mercat de treball, accentuant les diferències estructurals que les afecten en l'àmbit de la participació ciutadana. En una onada migratòria posterior, la motivació principal de les dones migrades responia al reagrupament, generant un contingent significatiu de dones amb vocació de romandre fora del mercat laboral, estatus en el que en alguns casos s'hi havien de mantenir per obligació legal. Aquesta situació els provoca aïllament social, ja que les xarxes socials de les dones que no treballen tendeixen a ser més endogàmiques i tenir menys presència en l'espai públic, i dependència econòmica dels marits amb la conseqüència que el reagrupament conserva unes estructures familiars molt condicionades pel patriarcat. En les regions emissores com el Nord d'Àfrica o l'Amèrica Llatina, especialment en zones rurals, la diferenciació de rols de gènere és més marcada que a Europa o Amèrica del Nord (Martín 2007), fins el punt que només treballa una dona per cada dos homes. Tot i així, cada perfil té el seu comportament específic: les dones procedents del Magreb tendeixen a conservar més el rol tradicional en contrast amb les dones procedents d'Amèrica Llatina, que solen cercar una feina que els permeti enviar remeses a la família, que roman inicialment en el país d'origen, i són elles les que busquen el reagrupament (Observatori Estadístic de l'Euroregió de l'Arc Mediterrani 2008). En definitiva, les dones immigrades, tant les ocupades laboralment com les que romanen fora del mercat de treball, en general, tendeixen a tenir una capacitat d'influència política pràcticament nul·la ja que a les condicions esmentades cal sumar-hi els mecanismes de discriminació contra les dones.

Un altre factor estructural que afecta les deliberacions és la desigualtat cultural i educativa. Més enllà de la hipòtesi no comprovada de l'alfabetisme, segons la qual saber llegir i escriure seria el nivell cultural mínim que el funcionament de les democràcies requereix a la ciutadania (Bathia 2013), la política deliberativa parteix del principi que qualsevol ciutadà ha de poder intervenir en els debats públics en condicions d'igualtat aportant les preferències inicials construïdes a partir dels seus valors i creences, amb independència del seu nivell cultural i educatiu (per exemple, els consells metodològics d'Abdullah i McCormack 2008:47-8 per a grups deliberatius que compten

amb persones analfabetes). Però el cert és que les diferències culturals i educatives afecten la probabilitat d'èxit en l'intent de convèncer els altres participants de què les pròpies propostes són les més ajustades a la raó pública, sigui mitjançant arguments racionals o amb apel·lacions emocionals. En general, aquells que dominen les formes de llenguatge pròpies de les elits que generalment queden fora de l'abast del gruix de la població i especialment dels sectors més allunyats de la centralitat, tenen avantatge (Dryzek 2008:14, Weinstock a Beiner i Norman 2001:78-91). És complicat definir de forma nítida i consensuada que és "nivell cultural" perquè fa referència a una construcció social que determina quins sabers tenen valor (entendre un quadre de Kandinsky) i quins no (la tècnica de munyir vaques). A la pràctica, hom assimila nivell cultural amb nivell educatiu, que es pot mesurar i està vinculat amb el submercat laboral a què aspira cada persona. I és que la vinculació entre nivell cultural i educatiu i classe social és clara i ha estat a bastament estudiada per la sociologia de l'educació i la sociologia del treball, a través de conceptes com capital cultural o capital humà que analitzen el mateix fenomen partint de marcs teòrics divergents: les diferències en la capacitat analítica, d'aprenentatge i d'abstracció, a més dels sabers i coneixements que acumulen les persones.

Bourdieu (Richardson 1986:243-8) utilitzava el concepte de capital cultural per explicar les diferències en la capacitat de transmissió cultural dins les famílies en funció de l'estructura social. Des de la perspectiva funcionalista, Becker (1983[1964]) va crear les teories del capital humà que expliquen les diferències educatives per decisions individuals en la inversió de diners i temps. Més enllà dels mecanismes causals, és acceptat comunament que en els estrats socials més elevats els individus adquireixen més cultura i titulacions acadèmiques i que aquesta adquisició és una via d'ascens social. Un nivell alt millora les habilitats persuasives perquè eleva la capacitat de construir discursos convincents, creïbles, articulats i pertinents (Young 2002:38), així com la capacitat d'anàlisi crítica i dificulta ser objecte de manipulacions (Cronin 1999:83). Aquestes diferències culturals i educatives afecten la igualtat en les deliberacions. En primer lloc, és un factor d'autoselecció ja que és una variable explicativa de la participació política en general (Morales i Giugni 2011). En segon lloc, afecta l'interior de les àgores participatives pel prestigi de qui emet el missatge. Habitualment, un catedràtic incideix més que una persona sense estudis perquè està més habituat a processar informació i perquè l'efectivitat de la persuasió varia segons el carisma de qui emet el discurs i entre els elements que conformen el carisma hi ha el prestigi intel·lectual.

Ara bé, la relació de la població immigrada amb l'estructura de classe i, sobretot, el nivell cultural i educatiu és especial perquè es troba a cavall entre la societat d'origen i la d'acollida. Tradicionalment, existia la visió que els migrants es movien a la cerca de treballs poc qualificats (per exemple, ILO 2004) però aquesta visió és poc coherent amb la forma com es desenvolupen les migracions. Per exemple, el cost del viatge (la migració entre Equador i Barcelona requeria uns 2.000€ l'any 2006. Garzón 2006:14), només el poden sufragar persones que gaudeixen d'un cert estatus. Dumont i Lemaître (2005) van trobar que l'onada immigratòria que es va donar a Europa a partir de 1985 tenia perfils acadèmics més elevats que els contingents de l'època fordista (1945-1973) i, fins i tot, un xic superiors a les persones nascudes en el territori tot i que hi havia diferències entre països, fet confirmat per Hutcheson i Jeffers (2012:18-21) a partir de

dades del mòdul *ad hoc* sobre la situació en el mercat de treball dels migrants i els seus descendents immediats de l'enquesta sobre la força de treball de l'Eurostat.¹⁵⁸ A més, la situació varia molt segons el país ja que en les darreres dècades en el Centre i Nord d'Europa domina la política de reclutar persones amb qualificacions mitges i altes, el que explica la seva relativa alta qualificació acadèmica. En canvi, a Espanya, Itàlia i Grècia el gruix dels immigrants s'ha incorporat a sectors intensius en mà d'obra i de baixa productivitat (González 2008:86-7) però la seva situació laboral és incoherent amb el seu nivell educatiu i Garrido i Miyar (2008), per al cas espanyol i amb l'Enquesta de Població Activa, van trobar que hi havia un 16,3% de titulats universitaris entre els estrangers extracomunitaris de 20 a 49 anys, exclosos els estudiants, xifra lleugerament superior a la població amb nacionalitat espanyola.

En termes generals i essent conscients de les diferències per l'origen geogràfic, el nivell educatiu de la població immigrada és gairebé similar al nivell educatiu de la població autòctona però la segmentació del mercat de treball fa que la primera es concentri en llocs de treball precaris i menys remunerats. A més, des dels anys 1970, l'estabilitat i certa homogeneïtzació de les condicions laborals pròpies del fordisme van ser substituïdes per una nova economia de serveis amb un mercat laboral segmentat, amb una franja de llocs de treball d'alt valor afegit vinculats a la gestió de la informació amb majors retribucions que tendeix a quedar restringit als autòctons (Sassen 1991) en contrast amb una franja de baix valor afegit (neteja, hostaleria, cura a les persones...). i, de fet, la presència de persones d'origen estranger ha permès una millora neta en les condicions de treball dels autòctons (Garzón 2006:67). Els migrants qualificats cauen i romanen de forma persistent en el segment secundari del mercat de treball en una pauta de caràcter general (Blos, Fischer i Straubnhaar 1997 per a Suècia i la Confederació Helvètica; Garzon 2006:65 per a l'Europa del Sud) per raons diverses com la manca de reconeixement de les titulacions o la dificultat de convalidar-les, l'estada irregular, el desconeixement de les dimensions pràctiques de la nacionalitat (llengua, hàbits, implícits culturals...), la discriminació, les limitacions legals a l'accés a certes ocupacions, per exemple en el sector públic o l'àrea de residència (Heath i Cheung 2007, Hutcheson i Jeffers 2012:9). La clau és si les persones immigrades poden transferir el nivell educatiu als fills. En línies generals, la resposta és negativa perquè les condicions de vida pitjors fan que el rendiment acadèmic dels alumnes d'origen estranger sigui menor que el rendiment dels alumnes nadius (Ferrer, Ferrer i Castel 2005 i Heath i Brinbaum 2007). Sempre parlant en termes molt generals, aquestes circumstàncies perjudiquen la influència política dels immigrants però de forma diferenciada:

- A l'inici de l'estada, les diferències culturals com el poc domini de la cultura i llengües autòctones o la dificultat per relacionar-se amb l'administració actuen en contra perquè eliminen el prestigi que els correspondria d'acord amb el seu nivell cultural i educatiu. Sobre les diferències culturals hi tornarem més tard.

¹⁵⁸ El mòdul es va publicar el 2008. Es preveu una nova publicació per a 2014 que a 30 de març de 2014 encara no era accessible. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/EU_labour_force_survey_-_ad_hoc_modules.

- En les segones, terceres i quartes generacions, el poc prestigi ja té relació amb el nivell cultural i educatiu i s'assimilen als estrats socialment baixos de la població nadiua.

No és senzill superar els efectes produïts pels diferencials de nivell cultural perquè si l'organització ofereix un gran volum d'informació precisa, subministrerà documents extensos escrits en llenguatge tècnic que serà inaccessible a les persones de menor nivell educatiu. En canvi, si l'organitzador dóna prioritat a què la informació sigui intel·ligible per tothom, abaixarà el nivell i es limitarà a presentar informació esquemàtica, amb el risc que les persones de major nivell educatiu se sentin menyspreades i surtin de l'acció deliberativa. El primer pas per resoldre aquest dilema, és oferir la informació en un ventall de formes: des de documents esquemàtics i gràfics (material audiovisual, maquetes...) però que continguin les qüestions fonamentals a debatre (els objectius polítics, les possibles alternatives, els límits...) fins a material que requereixi de certa especialització per entendre'l (estudis de cost-benefici, d'avaluacions d'impacte...) però queda pendent el problema de la intercomunicació intel·ligible entre persones amb diferències extremes de nivell cultural i educatiu.

El conjunt de diferències estructurals no només afecta la representativitat descriptiva, com hem vist en l'apartat anterior, sinó també la representativitat substancial, situació ideal on tots els punts de vista presents en la societat influeixen per igual en els resultats de les deliberacions segons la força dels seus arguments. Les condicions ideals per aconseguir la igualtat deliberativa passarien per una societat sense diferències estructurals ni econòmiques, ni de capital social, ni de nivell cultural però l'organitzador dels debats públics ha d'assumir aquestes diferències com a dades de la realitat i dissenyar els processos participatius amb la intenció de neutralitzar-les o, almenys, mitigar-les. Fins i tot assumint que les estrictes condicions normatives ideals proposades pels primers teòrics deliberatius com Habermas són inassolibles, l'objectiu d'igualtat requereix que el disseny dels processos participatius incorpori els elements metodològics necessaris per superar l'estat de natura deliberativa i incrementar la qualitat de les comunicacions entre els participants (Gastil i al 2012:5-6).

En tot cas, si els desnivells culturals i educatius són extrems, especialment si entre els participants hi ha especialistes en la matèria, aleshores aquestes diferències sí poden perjudicar el desenvolupament de les deliberacions (Mansbridge 2006:28) ja que si els especialistes adopten el rol d'experts inhibeixen la resta de participants o bé generen una dinàmica de diàleg centrada únicament en les seves visions i propostes. Per neutralitzar aquests efectes, abans de començar les sessions és necessari aclarir als especialistes que hi assisteixen que ells són un participant més. Alternativament, se'ls pot atorgar un rol d'experts com pot ser limitar-se a respondre preguntes realitzades pel grup deliberatiu; impartir una conferència prèvia; incorporar-los en la redacció del marc de la deliberació o constituir un grup deliberatiu específic amb experts per evitar la contaminació de la resta dels grups. Separar els experts, com fan les conferències de consens, permet esquivar els arguments d'autoritat ja que el diferencial de prestigi impedeix que les afirmacions de l'expert puguin ser contradides amb eficàcia per la resta de participants. Quan importa més qui parla que no pas el missatge, es produeixen relacions jeràrquiques a favor dels arguments dels experts, jerarquia que va contra la lògica deliberativa i redueix la capacitat de representació substantiva dels grups.

A les dificultats derivades de les desigualtats estructurals cal afegir les dificultats derivades del desconeixement per part de la majoria cultural de les característiques culturals o religioses de caràcter minoritari. Cal distingir el nivell cultural de les diferències culturals, que tenen a veure amb les interpretacions del món i amb les llengües, els codis de conducta i els sistemes de valors. Aquesta diversitat cultural dificulta la comunicació entre diferents grups de població d'acord amb les descripcions de Kymlicka (2001). Recordem que l'ordenament jurídic i polític dels estats-nació (llengües oficials, cultura política, valoració de l'espai públic, respecte a la llei...) es basa en una cultura de referència: la cultura nacional, que acostuma a ser representativa de la majoria cultural; fins i tot, en el cas d'un estat amb nacions minoritàries (Caminal 2002). Això crea una jerarquia cultural al ser la més valorada (Hobswam 1992 [1990]:104-5 i 151-2; Kymlicka 1995). Així es construeixen identitats polítiques en relació a les ideologies (Letamendia 2013). L'abast de les diferències arriba fins i tot al camp de la religió ja que en la major part dels països europeus la tradició cultural està associada al cristianisme, tant en la cultura popular com en l'alta cultura a través de les obres d'art (Triandafyllidou 2012:17) i cal sumar-hi el reconeixement de què gaudeixen en l'àmbit públic les diferents esglésies cristianes que històricament havien tingut l'estatus d'esglésies nacionals, el que dificulta la igual consideració social de les doctrines comprensives del bé d'origen religiós i, per tant, la reciprocitat igualitària en els deliberacions. El resultat és que més enllà del reconeixement jurídic de la igualtat política entre tots els ciutadans, el context social i l'espai públic en cap cas són absolutament neutres.

La situació més greu es produeix amb els sectors de població que desconeixen els trets essencials de la cultura nacional perquè aquest desconeixement afecta negativament l'accés a l'administració i als serveis públics així com l'eficàcia en l'arena política (Habermas 2002[1996]:203-8). Aquesta afectació incideix especialment en la política deliberativa perquè es basa en la comunicació, el que requereix marcs cognitius comuns. Les situacions de dissonància cultural (no hem trobat definicions acadèmiques de dissonància cultural, encara que s'utilitza en la sociologia de l'educació i en l'explicació dels mecanismes culturals que situen els immigrants i les minories culturals en inferioritat de condicions, Suárez-Orozco, Suárez-Orozco i Qin-Hilliard 2005, però podem afirmar que per dissonància cultural s'entén la confusió i conflictes produïts per les diferències entre la cultura nacional i la cultura de cada persona, que s'agreugen si es desconeixen les llengües oficials) poden provocar que una persona tingui un nivell cultural elevat però que els seus coneixements, llengües, codi de conducta i sistema de valors tinguin una valoració social baixa. En casos extrems, la dissonància cultural dificulta la comprensió de les institucions polítiques i socials de forma que parts de la població en queden marginades, permanentment absents de la vida pública i excloses de la dinàmica política, com en el cas dels marroquins a la ciutat de Madrid (Morales, Anduiza i al. 2009:21-2). Sense arribar a aquests extrems d'exclusió, les diferències culturals han estat un dels motius del baix rendiment del consells per a estrangers de primera generació a causa de la similitud en la forma de treballar amb els consells municipals amb integrants que n'estaven poc familiaritzats (Bouvier i Toudert 2000:27), el que torna a fer evident la necessitat d'implementar mètodes adequats per al diàleg.

Deixarem de banda les consideracions que pretenen explicar les diferències en l'eficàcia comunicativa en base a una jerarquia segons les capacitats deliberatives de cada cultura (Gambeta a Elster 1998:19-43), perquè aquestes explicacions no compten amb base empírica suficient, així com les teories culturals relativistes que neguen la possibilitat d'intercomprensió entre marcs culturals diferents (Benhabib 2006[2002]:66-72 en fa una descripció) perquè els grups que conviuen de forma interdependent en el mateix territori necessàriament han de tenir alguns elements culturals comuns. Al contrari, assumirem que és el context social allò que fa que les visions produïdes per les cultures i les experiències vitals específiques de la població objecte d'estudi estiguin sistemàticament en condicions d'inferioritat en l'arena deliberativa i que aquesta situació de dissonància cognitiva es pot superar amb la voluntat d'enteniment intercultural, que fa possible la comunicació.

En l'àmbit de la presa de decisions, el llenguatge, l'agenda i la cultura polítiques solen referir-se al corrent principal de la societat, compostat per autòctons que dominen la generació d'idees i la seva difusió través dels mitjans de comunicació. Aquest corrent principal tendeix a minusvalorar les opinions i les propostes generades des d'altres paràmetres culturals, àdhuc si l'actitud de tots els participants, d'acord amb el model ideal dels teòrics deliberatius normativament més rigorosos, fos pulcrament constructiva i ètica, perquè la distància cultural dificulta comprendre els motius reals que han coadjuvat en la formació de les opinions expressades (Makariev 2013:5). En alguns casos, aquesta incomprensió, juntament amb la constatació que les diferències culturals es mantenen malgrat el pas del temps, ha fet veure la diversitat cultural com un obstacle a la construcció d'una esfera pública compartida i ha justificat discursos d'assimilació com a Alemanya a partir dels anys 2000 que, coincidint amb la introducció d'itineraris que facilitaven l'accés a la nacionalitat jurídica, es va encunyar el concepte de *leitkultur* o cultura líder que els immigrants els cal adoptar en tant que cultura franca del conjunt de la societat (Triandafyllidou 2012:48-9). Des del punt de vista acadèmic, Kymlicka (2003[2001]:234-5) dubta de la viabilitat funcional dels espais de comunicació política multilingües perquè, llevat de les elits, la ciutadania només es sent còmode interactuant en la seva llengua: "*la política democràtica es la política de lo vernáculo.*"

Les diferències entre els grups culturals, religiosos o d'origen nacional en la propensió a assistir a les sessions participatives i els mètodes per aconseguir la presència dels grups menys proclius ja han estat tractats en l'apartat sobre la representativitat descriptiva, raó per la qual aquí ens limitem als efectes de les diferències culturals sobre la representativitat substancial. L'èxit de la política deliberativa com a via d'integració política depèn parcialment de la voluntat de la població afectada per adaptar-se a les formes dialògiques predominants, que els requereix un esforç superior a altres perfils de població ja que la política deliberativa emana de la cultura política occidental i diverses de les seves assumpcions, com la idea de diàleg persuasiu de caràcter racional, estan culturalment esbiaixades (cf. Habermas 1987[1981]:a:82-99, Zapata-Barrero 2006:164). Però l'esforç d'adaptació mútua ha de ser asimètric i sobretot recau en la capacitat dels dissenyadors per acomodar els instruments participatius a la diversitat cultural per tal que els participants immigrants o pertanyents a minories culturals no puguin atribuir els problemes que troben, per exemple la dificultat per convèncer la resta de participants, a la seva

condició, al ser similars als de qualsevol altre participant (cf. Zapata-Barrero 2002). Com que l'origen del problema rau en la dissonància cultural i lingüística entre la majoria cultural i les minories culturals, les àgores deliberatives haurien d'incorporar formes comunicatives provinents de la mediació intercultural (Makariev 2013:6). El propi concepte de mediació intercultural és de matriu deliberativa ja que són les parts involucrades en un conflicte les qui l'han de resoldre i el suport extern s'ha de limitar al subministrament d'informació i altres recursos (Zapata-Barrero 2006:162). L'adaptació cultural podrà ser exigència prèvia o conseqüència de les actuacions deliberatives però és possible perquè les cultures s'articulen a través de conceptes indeterminats que es reinterpreten davant noves situacions (Parekh 2005[2000]:232). Dit d'altra manera, la capacitat evolutiva de les cultures originàriament d'origen estranger els permet adaptar-se al context polític de la societat d'acollida, evolució que es pot accelerar gràcies a la seva participació en debats públics (cf. amb Kymlicka 2003[2001]:206-7).

Si tenim en compte aquesta capacitat d'acomodació mútua i l'actitud constructiva amb que els participants assisteixen normalment als debats públics, caldrà esperar efectes integradors de les deliberacions. En el seu experiment inductiu, Mansbridge i al (2006:13) van trobar que el clima amb que es produeixen les trobades era fonamental per aconseguir actituds franques i honestes per part dels participants, de forma que els condicionats de les primeres teories deliberatives es capgiren i passen a ser producte de deliberacions ben conduïdes, on els participants s'expressen lliurement. L'èxit, en el sentit de maximització de la influència en entorns deliberatius, depèn de l'ús correcte de la persuasió on allò fonamental és el respecte. Seguint a Parekh (2005[2000]:451-2), la persuasió (i) es dirigeix a un grup de persones determinades, no és una actuació de racionalitat abstracta; (ii) per tenir èxit, els arguments s'han d'articular en funció dels termes interioritzats per les persones a qui es vol convèncer i donar resposta a les seves preocupacions i (iii), en alguns casos, la victòria argumentativa a base a arguments racionals pot ser llegit en termes de diferencials en la capacitat intel·lectual dels intervinents i no en termes de superioritat epistemològica dels arguments utilitzats, el que pot ferir susceptibilitats entre els defensors de les opcions perdedores. En aquest cas, la part perjudicada pot considerar que aquesta superioritat només és aparent i quedar-se amb el dubte de si es reproduiria amb altres protagonistes. Tenir l'argument més lògic i racional podria ser insuficient per convèncer ja que la persuasió és una activitat cultural que tindrà més èxit si mobilitza emocions, evoca imatges col·lectives i connecta amb l'autocomprensió dels interlocutors.¹⁵⁹ La persuasió és més que un exercici racionalista de confrontació agònica entre idees i interessos ja que també apel·la a valors i emocions, així com al bé comú, de forma que l'activitat persuasiva s'ha d'entendre com l'exploració d'un espai comú que crea vincles compartits.

Seguint el model de Burkhalter i al (2002), en els contextos adequats, es desenvolupa un tipus de diàleg capaç de gestionar de forma funcional les divisions culturals però per arribar a aquest

¹⁵⁹ Habermas (1987[1981]:a:43-69) en la seva teoria de l'argumentació reconeixia aquests mecanismes persuasius però diferenciava entre l'"acceptància" de raons alienes i els consensos intersubjectius amb pretensió de validesa, que havien d'estar motivats racionalment. Les primeres versions de les teories deliberatives eren més exigents que les posteriors pel que fa al rigor lògic i la coherència interna de les conclusions.

escenari i acomplir les expectatives que tenen els participants d'influir en les decisions públiques i, a més, fer-ho en peu d'igualtat, es requereix aplicar rigor metodològic en els processos i comptar amb els mitjans personals i econòmics suficients (Arbter, Handler i al 2007:19-20, Gramberger 2001:38). La importància de la metodologia i de comptar amb mitjans suficients no només s'explica per la necessitat d'aconseguir els beneficis esperats de la participació sinó també per evitar les conseqüències negatives de la mala participació, en forma de més frustració i més alienació política. Atès que la participació ha de ser potencialment universal, sense filtres epistemològics o ètics, l'organitzador ha de dissenyar tots els aspectes que incideixen en la qualitat de les deliberacions, des del benestar dels participants als elements simbòlics, i ha de comptar amb recursos materials com locals adequats, dedicació dels planificadors de les polítiques públiques, temps suficient, edició de materials, planificació de l'actuació organitzativa etc. De tots ells, hi ha dos aspectes fonamentals per aconseguir deliberacions epistemològicament accessibles a tothom. El primer és fer accessible i comprensible la informació sobre la matèria a debatre i del procés participatiu en si, de forma que tots els participants entenguin el sentit de la seva implicació, què se n'espera i que puguin començar a elaborar pretensions inicials. El segon és aconseguir la intercomprensibilitat mútua entre els participants en pla d'igualtat per aconseguir les condicions que facin possible un diàleg autèntic.

Amb relació al primer aspecte, l'accessibilitat i la comprensibilitat, l'organització ha d'adaptar els documents informatius i explicar els objectius i mecànica dels debats en base a la realitat cultural de cada grup, incloent la convocatòria, les explicacions i la documentació en diverses llengües. Aquesta actuació és relativament fàcil d'aplicar i reforça el procés participatiu perquè aquest esforç es vist com un compromís i una demostració de la voluntat de comunicació amb la població afectada per part dels poders públics (Leighninger i Mann 2009:17).

Amb relació amb el segon aspecte, la intercomprensabilitat mútua en pla d'igualtat, és complicat que els participants es comprenguin mútuament si no entenen els idiomes que utilitzen. Les diferències lingüístiques són les diferències culturals més difícils de resoldre en l'àmbit deliberatiu fins el punt que O'Leary (a Noel 2005:10) nega que sigui factible aconseguir les condicions ideals de deliberació en contextos de diversitat lingüística i de fet els casos d'èxit (com Suïssa, tal i com esmenta Dryzek 2008:13-4) es solen produir en contextos de diversitat limitada a poques llengües i d'origen autòcton. La importància real de les diferències lingüístiques és desconeguda perquè llevat de casos especials com Flandes o Catalunya, no es coneixen les capacitats lingüístiques dels residents estables (Huddleston i al 2012:34). Únicament hem detectat mesures comparades de diferències en les competències lingüístiques en la llengua oficial entre grups del mateix origen nacional que viuen en diferents països com Ersanilli i Koopmans (2007). Ara bé, tant aquest estudi com Ersallini (2010) detecten que el coneixement de la llengua oficial entre els residents d'origen turc a Alemanya, França i Països Baixos és clarament més baix que la població autòctona. Tot i admetre la dificultat de determinar la dimensió exacte del fenomen, és evident que part de l'aquesta població té mancances en quan al domini de les llengües oficials i d'ús social més esteses que la població autòctona. Es pot intentar superar aquest handicap contractant intèrprets (Abdullah i McCormack 2008:48), el que té costos econòmics molt elevats (Kymlicka 2003[2001]:252), sobretot si els participants tenen

orígens molt diversos i obliga a fer intercomprensibles moltes llengües, i sempre suposa una barrera a la comunicació espontània i directa o bé, com proposen Leighninger i Mann (2009:17) intentar-ho amb voluntaris absolutament bilingües, el que només és possible amb dues o tres llengües d'ús social. Si les diferències lingüístiques són excessives, serà inviable posar tots els participants directament en el mateix grup deliberant i caldrà realitzar la participació seqüencial en dos temps (Drake i al 2009:12), com veurem en l'apartat següent, amb una primera fase dirigida a determinats grups lingüístics i una segona fase mixta d'interacció dialògica amb participants del conjunt de la societat entre participants que sí tenen capacitat d'intercomprensió lingüística. L'important és implementar les tècniques adequades que permetin el diàleg intercultural fins i tot superant les barreres lingüístiques.

Més enllà de les diferències lingüístiques, la neutralització de la resta de les diferències culturals requereix (Gastil i al 2012:5-6) (i) la figura del dinamitzador neutral i (ii) estructurar el grup deliberant en subgrups prou petits per fer possible la interacció cara a cara. Dinamitzador, mediador o facilitador són expressions que es refereixen a la mateixa figura però cadascuna refereix a una de les diferents funcions que desenvolupen. Dinamitzador, a la capacitat d'activar grups deliberatius evitant la passivitat general o individual d'algun membre; mediador, a la capacitat de fer de pont neutral entre els punts de vista en competència per tal que el diàleg transcorri amb plenitud de significat per tots els participants i facilitador, a la capacitat per extreure resultats sistemàtics a partir de les expressions orals pròpies del diàleg. El dinamitzador ha de ser professional o, almenys, voluntari qualificat, per aconseguir (i) que el diàleg transcorri en un clima favorable d'acord amb els objectius d'arribar a conclusions compartides en base a la força dels arguments emesos per participants s'han de trobar en iguals condicions de llibertat expressiva, el que requereix reconeixement i respecte entre els participants (Bächtiger i al 2010:48-9, Pincock 2011:66); (ii) fer avançar el grup per fer-lo productiu, desenvolupant aquesta tasca amb imparcialitat i respecte per l'autonomia dels participants i renunciant a qualsevol expressió de preferència o pretensió educativa amb relació al contingut (Abdullah i McCormack 2008:8, 41) i (iii) sistematitzi i sintetitzi les aportacions i argumentacions en un document de resultats que siguin útils en la resta del procés de decisió, tasca fonamental atesa la gran quantitat d'informació i la complexitat de les relacions conceptuals que solen produir-se en les deliberacions (Klein 2010:5-6).¹⁶⁰ En definitiva, es tracta de maximitzar la satisfacció i sensació de justícia dels participants i la productivitat del grup deliberatiu (Mansbridge i al 2006:12) a través de l'acompliment de certes condicions procedimentals que, seguint Fishkin i Luskin (2005:285 i 288), són:

➤ Subministrar informació fiable. Quan en el desenvolupament del debat es constaten desacords sobre qüestions objectives i constatables, el dinamitzador ha de subministrar documentació i opinió d'experts que gaudeixin de credibilitat per part de totes les parts, amb l'objectiu de limitar els desacords a qüestions de valors i preferències. També convé que les unitats administratives de planificació i prospectiva implicades en la presa de decisions donin

¹⁶⁰ Aquestes funcions estan resumides sistemàticament en el Codi Ètic de la *International Association of Facilitators*. <http://www.iaf-world.org/AboutIAF/CodeofEthics.aspx>. Vist el 4 de setembre de 2014.

suport al procés deliberatiu ja que el dinamitzador ha de poder subministrar, quan escaigui i amb les adaptacions convenientes, les mateixes dades i informacions de què disposen els planificadors i els funcionaris que preparen la normativa de caràcter general. Per aquest motiu, els processos deliberatius eficients requereixen ser liderats pel responsable polític que ha de prendre la decisió i han de formar part del procediment reglat de presa de decisions.

➤ Aconseguir grups equilibrats. L'equilibri està relacionat amb la representativitat substantiva del grup deliberant i s'ha de garantir fins i tot quan els participants es distribueixen en grups petits per facilitar la interacció cara a cara. En aquests casos, el dinamitzador ha de procurar que totes les opinions, almenys les més significatives, estiguin presents en tots els subgrups, de forma que cada persona que emet un argument se'n trobi una altre capaç de contraargumentar, almenys al principi de la deliberació quan encara no hi ha hagut temps material d'haver-se convençut els uns als altres. Es tracta de superar la tendència natural que tenen les persones a exposar-se només a opinions similars a les seves (Manin 2005:13).

➤ Respectar les formes. Els dinamitzadors han d'estar amatents a què les converses es mantinguin dins de la bona educació; evitar la més mínima desqualificació de caire personal o de grup (racistes, homòfobes, masclistes...) i saber manejar les explosions d'emotivitat (Abdullah i McCormack 2008:17). En grups reduïts no solen aparèixer aquest tipus de problemes però sí ocasionalment ja que l'activitat persuasiva té un component emocional. Si sorgeixen, poden posar en perill el procés dialògic ja que incompleix la condició de reconeixement i respecte mutu.

➤ Centrar-se en la informació substantiva. El dinamitzador ha de registrar d'alguna forma les propostes, arguments i conclusions dels diàlegs per a maximitzar-ne l'impacte. El document de resultats ha de ser de qualitat (Ahokas 2010:23), entenent com a tal que sigui fidel a les deliberacions produïdes; pertinent (que continguin tota la informació rellevant per a la presa de decisions i sense informació supèrflua) i estructurat per a facilitar el seu ús per part dels funcionaris. Aquesta informació substantiva s'ha de desvincular de qui l'ha emès perquè ha de circular de forma despersonalitzada. Aquesta despersonalització empodera les persones amb perfils tradicionalment menys influent en les deliberacions perquè immunitza les propostes i els arguments continguts en els documents de resultats dels efectes potencials de la discriminació.

➤ Comprensivitat. El dinamitzador ha d'assegurar que es tracten totes les qüestions considerades importants almenys per una part significativa de les persones i grups afectats. Si convé, el dinamitzador ha d'intervenir en les converses per introduir aquestes qüestions en els debats.

➤ Reflexió. El canvi de pensament dels participants a partir dels punts de vista expressats per altres participants requereix de reflexió i la reflexió demana temps per elaborar els processos mentals associats al canvi de pensament. Per potenciar la reflexió convé preveure almenys dues sessions deliberatives i que entre la primera i la segona hi hagi prou temps que interioritzar la informació i l'experiència viscuda en els debats.

Fishkin i Luskin (2005:294) afirmen que els grups de discussió en les enquestes deliberatives, que estan conduïdes per dinamitzadors, aconsegueixen que tots els participants estiguin en igualtat de condicions, superant la posició inicial de domini que tenen els homes, els autòctons i

les persones de major educació. Tot i que s'ha de ser prudent amb les seves conclusions perquè reconeixen que és fruit d'impressions personals i no de l'anàlisi de dades objectives, aquests autors atribueixen l'equalització intuïda a l'activitat dels dinamitzadors. Aquesta impressió és coherent amb la que tenen les persones que s'hi dediquen professionalment que, sense la rotunditat de Fishkin i Luskin, sí perceben aquesta igualació entre els participants sobretot gràcies a la millora de l'autoconfiança, de la capacitat d'escolta i de l'assertivitat (Pincock 2011:125-6). Mansbridge i al (2006:27), arriben a conclusions similars al trobar que la inclusió de tots els participants és un objectiu interioritzat pels professionals de la participació ciutadana, que assumeixen amb naturalitat l'estimulació de les persones amb actitud més passiva com a part integrant de la seva tasca, partint de la base que tothom té coses útils per aportar (els materials de formació, com Abdullah i McCormack 2008:44-5, solen remarcar aquest aspecte).

La motivació dels dinamitzadors per promoure la inclusió activa en els debats és doble. Primer, extreure la màxima informació possible i estructurar-la per a que sigui utilitzada en la presa de decisions. Després, acomplir els principis de justícia en el procediment. En tot cas, per aconseguir els millors resultats cal evitar que els participants assumeixin ells mateixos el rol dels dinamitzadors, situació a què s'arriba per dos motius: voler estalviar costos, a l'evitar pagar dinamitzadors professionals, i voler donar una imatge més oberta i democràtica del procés participatiu, amb major implicació dels participants (cf. Klein 2010:9). Cal evitar-ho per dos motius, el primer és la pèrdua de qualitat de la informació recollida i la seva estructuració sistemàtica i el segon, el més important als nostres efectes, perquè en la tria d'aquests dinamitzadors, que sovint també assumeixen el rol de portaveus dels grups, tornen a operar els mecanismes d'autoselecció ja que tendeixen a oferir-se voluntàries les persones més interessades en la qüestió a debatre o aquelles que tenen majors capacitats comunicatives, reintroduint els biaixos de classe social i de gènere en la figura clau que regula els discursos en els grups petits i, per tant, reproduint les desigualtats discursives que es donen en el conjunt de la societat (Kadlec i Friedman 2007:12-3). Contractar professionals o reclutar voluntaris qualificats és imprescindible per igualar les condicions en el debat i superar la tendència a què les persones amb titulació universitària o que dominen la cultura autòctona parlin més o que les seves propostes siguin acceptades per la resta amb menys confrontació dialògica. Per igualar les condicions de llibertat expressiva dels participants es necessita dinamitzadors qualificats i conscients de les diferències estructurals i culturals, que sàpiguen aplicar les tècniques adequades per reduir-les dins de l'àgora deliberativa i amb l'empatia i la sensibilitat suficient per tractar persones de diferents tradicions culturals (Abdullah i McCormack 2008:46), incentivar les persones més insegures per a què expressin la seva opinió, animar els participants passius; moderar les persones que tendeixen a monopolitzar el debat i clarificar el significat dels conceptes clau del debat públic (Leighninger i Mann 2009:6-7).

Amb relació a les diferències culturals, el dinamitzador ha de ser conscient dels diferents estils de comunicació (matisos de significat dels mots segons l'origen cultural, el volum i el to de veu, el llenguatge corporal, la distància personal, l'ús del tacte, etc.), de les actituds davant els conflictes (formes directes o indirectes d'afrontar-los), de les formes de treballar col·laborativament (construir les relacions abans de treballar conjuntament o com a conseqüència

del treball col·laboratiu), d'aproximació cognitiva (analítica o intuïtiva), etc. El diàleg intercultural de què parlen els teòrics de la diversitat es pot produir a la pràctica a través de la participació ciutadana si els dinamitzadors interioritzen i manegen correctament aquestes diferències culturals. Si compten amb suficients competències interculturals, enteses com la combinació d'actituds, habilitats i coneixements que permeten entendre i interactuar amb persones culturalment diferents (Barrett 2012:31), els dinamitzadors poden jugar el rol de pont intercultural que faciliti l'intercanvi de punts de vista i valors que sustenten els participants. El resultat serà que les lleis i les actuacions públiques s'aniran adaptant a la multiculturalitat de la societat i, per altra banda, generaran valors i pràctiques cíviques compartides, cosa impossible en els diàlegs imaginats i abstractes de Rawls o dels arranjaments entre líders comunitaris que només regulen els aspectes més punyents de la convivència multicultural, sense que la població autòctona vegi la necessitat de cap canvi en la pròpia cultura, i que sovint acaben en bloqueig (Kymlicka 2003[2001]:207, Parekh 2005[2000]:401).

La presència de dinamitzadors qualificats també incideix positivament en la superació dels efectes derivats de les diferències de nivell cultural. Seguint a Bächtiger i al (2010:55-6), els conductors dels debats han de crear un clima de confiança, inclusió i respecte i ser capaços d'incentivar les intervencions de les persones amb menor nivell cultural. En aquest sentit, podria ser útil introduir, prèvia adaptació, alguns mètodes participatius provinents de la concepció emancipatòria, com l'*storytelling* i altres formes d'expressió artística, com el teatre de l'oprimit, sempre i quan el dinamitzador sigui prou hàbil per donar al producte resultant un format que es pugui utilitzar en formats deliberatius (Ryfe 2005:63-4). En definitiva, el dinamitzador és un actor clau per (i) aconseguir una bona representació substantiva, si és capaç d'extreure tota la informació rellevant, incloses les preferències i els arguments implícits en els discursos dels participants i que siguin presos en consideració en les dinàmiques deliberatives, i per (ii) crear ponts dialògics de caràcter intercultural.

Però per a què el dinamitzador desenvolupi la seva tasca de forma òptima primer ha d'estructurar el minipúblic mitjançant subgrups deliberatius d'entre 5 i 25 persones, depenent de la complexitat de la matèria, la tècnica usada, el perfil dels participants i el context cultural.¹⁶¹ Els subgrups afavoreixen els microrituals de cortesia, el bandejament de certes formalitats (per exemple, faciliten l'ús dels noms de pila), així com el contacte visual i físic, que ajuden a crear el clima emocional adequat per generar el respecte i la confiança necessaris per tractar tranquil·lament els conflictes, desenvolupar els punts de vista sense la pressió que es produeix quan es parla en públic, identificar punts d'acord i, fins i tot, per facilitar l'aparició de consensos (Ryfe 2005:55-6). Els subgrups també són fonamentals per aconseguir la participació efectiva de tots els participants, ja que en els grups nombrosos la majoria adopta una actitud passiva. Més

¹⁶¹ El nombre òptim de persones en els subgrups és una qüestió que encara està oberta. No hem detectat treballs acadèmics rigorosos sobre la matèria i cada autor cita un rang de participants diferent de forma intuïtiva segons la seva experiència i observacions personals. En conseqüència, cada mètode participatiu estableix un rang òptim diferent: en els jurats populars s'estableix entre 15 i 18 participants (<http://jefferson-center.org/how-we-work/citizen-juries/>, vist el 28 de juny de 2014), en el *21st Century Town Meeting* s'estableix entre 10 i 12 (Lukensmeyer 2005:33), en els cercles d'estudi entre 8 i 12 persones (Abdullah i McCormack 2008:8), etc.

enllà de les observacions personals que ho corroboren, l'única quantificació que hem localitzat és la de Mansbridge (1983:49), que dona suport empíric a aquesta afirmació perquè situava la participació efectiva, entesa com a intervenció pública, entre el 30% i el 50% dels assistents a un *Town Meeting* a Nova Anglaterra.

Aquesta configuració en minigrups ajuda a superar els efectes de les desigualtats estructurals perquè hi ha persones que tendeixen a expressar-se políticament només en converses informals cara a cara (Bathia 2013:13). En actuacions participatives com les audiències públiques, basades en una successió d'intervencions en públic dirigides a la mesa i amb poca o nul·la interacció amb altres participants, si els missatges s'expressen incorrectament d'acord amb els estàndards culturals hegemònics, l'emissor tindrà poca credibilitat entre els destinataris i convencerà poc, per molt alta que sigui la capacitat de raciocini que tingui. Aquestes desigualtats culturals i educatives disminueixen quan les deliberacions es desenvolupen cara a cara en grups més petits perquè els interlocutors s'adapten si es volen convèncer mútuament (Leighninger i Mann 2009:5). Si a curt termini són les persones de major nivell cultural les qui fan l'esforç d'adaptació més gran, a mesura que les persones de nivell cultural més baix van participant, van adoptant l'estil de les primeres, especialment si la polarització no és excessiva. Aquesta adaptació mútua té efectes beneficiosos perquè els participants perceben que els altres participants tenen intenció de ser cooperatius (Delli Carpini i al 2004:326-7) i, per tant, facilita arribar a consensos o a dissensos pactats. Aquest increment del rendiment subjectiu de la participació pot beneficiar la representació descriptiva d'actuacions participatives futures i, per tant, ser un factor d'integració política a llarg termini.

Fins ara hem tractat de la desigualtat en l'interior dels minipúblics però recordem que la desigualtat política també es deu per la manca de representació d'immigrants i les minories culturals en la resta del sistema representatiu, començant pels de caràcter deliberatiu, com els parlaments, i continuant per la funció pública, etc. La participació deliberativa també disminueix aquestes desigualtats si els facilitadors transformen correctament la informació oral generada en les àgores en informació escrita estructurada i orientada a la presa de decisions. Aquesta qüestió ja l'hem tractada, i aquí volem emfatitzar la necessitat que aquests documents recullin aquells aspectes de la decisió potencial que més podrien afectar els estils de vida i la consciència de les minories culturals i religioses. Aquestes informacions són de gran valor per adaptar l'esfera pública a la diversitat.

3.2.3 El posicionament dels consells en la trama deliberativa

Si s'imposa el model 4 i, en conseqüència, la política de participació ciutadana assumeix com a objectiu la representativitat descriptiva i substancial totes les actuacions participatives, aleshores els consells d'immigració deixen de tenir sentit en la configuració actual. Deixarien de ser vistos com a via complementària de mediació per a immigrants però plantejar la dissolució dels consells no és realista a causa de la inèrcia institucional que ja hem esmentat anteriorment. Aquest escenari obligaria a redefinir-los adaptant-ne les funcionalitats i els components. Una possibilitat seria reconvertir-los en consells de participació per tractar les polítiques d'integració

i acollida (model 2), el que obligaria a englobar totes les veus interessades. Els immigrants, en tant que receptors principals d'aquesta política, haurien de tenir força presència però coincidirien amb tots els altres actors interessats (associacions de suport als migrants, sindicats de treballadors, entitats municipalistes, etc). Una segona opció, més prometedora per a la integració política, seria reconvertir-los en consells per a la diversitat per a tractar l'adaptació de l'esfera pública, i per tant, el conjunt de les polítiques públiques, a la multiculturalitat (model 3). Eixamplaria l'objecte d'actuació a tota la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional, el que els donaria més pes polític a l'englobar una proporció més elevada de població i tractar qualsevol qüestió relacionada amb la discriminació i la desigualtat, inclosa la que afecta la població autòctona. Però encara és insuficient i aquests consells, si volen ser útils a la integració política, ha de fomentar el diàleg intercultural. Sovint s'interpreta aquest diàleg com una actuació puntual, similar a la determinació dels principis de justícia en el liberalisme polític o dels principis constitucionals en l'ètica del discurs però és molt difícil aconseguir uns principis d'actuació i unes normes que assegurin l'adaptació permanent de l'esfera pública a la multiculturalitat perquè aquesta va variant en el temps (discriminacions i càrregues injustes que no es qüestionaven per conformitat sorgeixen inesperadament en el debat públic, apareixen noves doctrines o religions en el marc de les cultures, autòctones o no, existents en el territori, nous corrents migratoris fan aparèixer altres cultures, religions i orígens nacionals, etc.). Nussbaum (2009[2008]) demostra que fins i tot si existeixen principis polítics ben establerts (que ella identifica amb la doctrina de Roger Williams, reelaborada i constitucionalitzada per James Madison) pensats per adaptar l'esfera pública a la diversitat aquesta adaptació requereix un esforç continu. Nussbaum dóna multitud d'exemples pràctics en què el sistema judicial dels EEUU va haver de posicionar-se sobre conflictes produïts per la tensió entre el respecte a la multiculturalitat i la universalitat de les normes. El multiculturalisme cívic omnicomprensiu és dinàmic i requereix revisió permanent i la participació ciutadana és un instrument que es pot utilitzar. Per aconseguir-ho, els consells per a la diversitat haurien d'incardinar-se en la trama de la infraestructura participativa per aconseguir que la diversitat cultural estigui inclosa en els debats públics (model 4 amb les adaptacions necessàries per aconseguir la igualtat de condicions expressives del conjunt de la població) i, per tant, generin un diàleg intercultural d'orientació pràctica i continuu en el temps.

L'articulació multicultural dels processos de participació ciutadana

Des del punt de vista deliberatiu, un bon disseny institucional hauria de fer realitat l'imperatiu de Cohen (a Hamlin i al 1989:23) d'aconseguir la igualtat substancial entre tots els participants en les probabilitats de contribuir als resultats de la deliberació, de forma que tothom hauria d'estar en les mateixes condicions que la població autòctona. Aquest imperatiu no s'acompleix ni en les condicions dialògiques dels consells consultius analitzats, ni en l'ús dels resultats de les deliberacions. Com hem vist, a banda de les condicions estructurals que generen desigualtats, un dels problemes és que s'atorga a les associacions un rol diferent al previst en un marc deliberatiu. Aquestes esdevenen actors polítics o *stakeholders* que defensen els immigrants en la definició de les polítiques d'integració i acollida (Golubeva 2012:9), de forma que la funció de vehicular

punts de vista cap als processos participatius es limita a l'opinió del petit nombre de persones titular d'una vocalia. Les associacions tampoc no controlen ni la qualitat del disseny, ni el desenvolupament de les deliberacions, sobre les quals s'apliquen metodologies més apropiades per a òrgans representatius escollits per mecanismes agregatius que per maximitzar el rendiment deliberatiu. Cal afegir que la majoria dels consells tenen capacitat d'iniciativa per definir l'agenda deliberativa i que l'exerceixen al marge de l'agenda de decisions públiques (per exemple, Golubeva 2012:8). L'aparició d'una agenda de deliberacions autònoma provoca l'elaboració i posada en circulació de molts documents de resultats, producte de les deliberacions dels consells, però amb una incidència molt baixa sobre les decisions preses. A més, si el ritme de deliberacions és superior als canvis en les pretensions inicials dels participants, aquests documents tendeixen a ser repetitius i apareix el perill que els participants percebin un baix rendiment subjectiu de la seva participació. Pel que fa a l'evidència empírica, Golubeva (2012:10-2) en la seva anàlisi de l'*Etnisten Suhteiden Neuvottelukunta* - Consell Assessor per a les Relacions Ètniques de Finlàndia, va trobar que el fet que fos presidit pel secretari permanent del Ministeri de l'Interior i, per tant, l'agenda de deliberacions del consell es coordinés amb l'agenda de decisions del govern tenia efectes positius en l'impacte de les recomanacions produïdes per aquest òrgan sobre les polítiques públiques i, especialment, en el rendiment subjectiu de la participació percebut pels seus membres.

L'agenda de deliberacions és clau per l'èxit d'aquests consells per dos motius. El primer és la pertinència, o capacitat de tractar qüestions sobre les quals les autoritats públiques estan predisposades a escoltar i rebre propostes de la societat civil. El segon motiu, en cas de configurar-se com a consell obert amb capacitat d'acollir un major nombre de participants i més diversos i amb la voluntat d'atreure persones més enllà dels participants habituals, poder debatre qüestions diferents de la integració i l'acollida incentiva la presència d'aquest sector de la població. Es tracta de superar l'escenari tradicional de participants sospitosos habituals debatent matèries sospitoses habituals per un escenari en el qual persones molt diverses debatin temes molt diversos, el que permet maximitzar la influència de les activitats participatives sobre les decisions. La varietat de temes incentiva i fa més probable la participació, sobretot quan les persones convocades consideren que la matèria els afecta directament, com l'educació, la salut o l'habitatge, (Baocchi a Fung i Wright 2003, Pincock 2011:58). Un altre aspecte beneficiós és que permet superar els límits absoluts a la pluralitat i a la diversitat establerts pels teòrics deliberatius (**apartat 2.1.3**) Les abstraccions teòriques preveïen incompatibilitats entre doctrines comprensives del bé que farien inviables les deliberacions si aquestes doctrines no acceptaven una sèrie de principis constitucionals, valors i normes procedimentals de decisió. Però fins i tot en aquest escenari de societat dividida i amb doctrines aparentment antideliberatives sempre és possible iniciar procediments de diàleg sobre matèries que no són conflictes des del punt de vista dels aspectes essencials de les doctrines, el que genera els beneficis previstos de la participació ciutadana en la gestió de la diversitat cultural, gràcies a la familiarització mútua (Benhabib 2006[2002]:226). D'aquest contacte més o menys continuat s'espera que a llarg termini transformi aquestes doctrines per adaptar-les al sistema polític. Són perfectament imaginables debats públics sobre la reurbanització d'un barri, el servei públic de transport o el sistema sanitari, que afavoreixin la interrelació entre grups culturals, amb la participació de persones amb

concepcions culturals monistes i excloents si aquestes qüestions estan desconnectades dels aspectes més intransigents de la seva forma de pensar. En aquests casos extrems, l'elecció oportuna de l'agenda de deliberacions pot estendre les deliberacions en unes condicions que els teòrics deliberatius donaven per impossible. Segons la neurociència (Coles 2011:281), quan més es participa en activitats dissenyades de forma inclusiva, més preparat està el sistema neurològic per tornar a participar en activitats similars en el futur.

Per tant, l'articulació amb la resta d'instruments participatius dels consells orientats a la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen nacional en els debats públics d'altres polítiques sectorials afavoreix la integració i la igualtat política del conjunt de la població. Aquest efecte es reforça si els grans processos de deliberació pública tenen reflex en els mitjans de comunicació perquè permet connectar les dinàmiques comunicatives a nivell macrosocial amb les dinàmiques deliberatives dels minipúblics (Chambers 2009), el que facilita la transformació dialògica de l'opinió pública. En conclusió, la capacitat integradora es produeix si els immigrants i les minories culturals participen còmodament i efectiva en deliberacions públiques ben dissenyades perquè en aquest cas es genera un cercle virtuós: la implicació en la resolució de problemes associats a decisions públiques concretes fomenta el compromís ciutadà amb l'esfera pública perquè incrementa el capital social. El desenvolupament de les capacitats d'intervenció democràtica, al seu torn, afavoreixen la presència de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional en els tallers participatius perquè veu incrementat el seu rendiment subjectiu de la participació (Kadlec i Friedman 2007:22).

El rol dels consells en debats seqüencials

Els consells del model 3 poden ser fonamentals per resoldre el dilema entre obrir espais de participació adaptats a determinats sectors de la població i la necessitat deliberativa d'intercomunicació. Aquest dilema es pot resoldre desenvolupant processos participatius de caràcter seqüencial, amb una primera fase en la qual les persones amb perfil menys participatiu facin debats previs i, després, introduir alguns d'aquests participants en els debats de caràcter general.

Quan la participació dels immigrants i les minories culturals es desenvolupa a través de consells específics (models 1 i 3), tal i com estan configurats actualment, participa el reduït nombre de persones titulars d'una vocalia. Però l'existència de consells del model 3 (consells específics orientats a qualsevol política pública) ofereix l'oportunitat d'incloure els punts de vista d'aquest sector de la població en els processos deliberatius de qualsevol política que els afecti si aquests es dissenyen de forma seqüencial, en dues fases. La primera fase s'hauria d'enfocar a la participació específica de la població que es troba en condicions d'inferioritat deliberativa i la segona, a la confrontació argumentativa dels discursos del conjunt d'afectats per la política pública en condicions d'igualtat.

La primera fase es pot realitzar en els espais específics (models 1 i 3) per tal de construir discursos a partir de la seva experiència vital. Aquests discursos després es contrastarien dialògicament en la segona fase, en els espais amb vocació de representar el conjunt de la

població afectada (models 2 i 4), per tal d'influir en la resta de la societat (Huddleston 2011:10). Si en la primera fase les sessions han d'estar adaptades a persones de determinat perfil cultural o a grups que mantenen discursos propis, per a què examinin lliurement la matèria des del seu punt de vista, posteriorment s'hauria d'incorporar part d'aquests participants en la segona fase, en sessions de caire general i de caràcter mixt (Sunstein 2002:177). La participació seqüencial és de les poques formes d'acció afirmativa que no genera reticències entre la població autòctona i és útil perquè els espais específics proveeixen els participants d'una seguretat física i conceptual que els permet desenvolupar arguments que mai no emetrien directament en una sessió mixta (Drake i al 2009:12). Segons la realitat cultural dels participants, en les sessions específiques es poden utilitzar expressions artístiques o recursos de tipus lingüístic, com el teatre, que indueixin a reflexionar i que siguin capaces de connectar l'experiència particular de cada individu, grup o categoria de persones amb els principis generals de les polítiques públiques (Coleman i Gøtze 2001:13, Dryzek 2001:13-4). Aquest enfocaments metodològics, que originàriament són més típics de la tradició participativa emancipatòria ja que únicament pretenien mostrar les diferències estructurals i evidenciar el conflicte social, són incorporats per la tradició deliberativa com a eines que ajuden a situar tots els participants en posició d'igualtat en els processos de construcció de discursos col·lectius dirigits a influir en les polítiques públiques. Però per a què aquestes metodologies siguin útils en els processos de convenciment deliberatiu, les visions expressades pels participants s'han de traduir d'alguna manera des de la forma en què han estat emeses a un llenguatge adequat en termes de justificació per raó pública (Drake i al 2009:12, Quong 2002:312-5).

La primera fase d'una estructura deliberativa en dos temps millora la representació substancial dels participants que els consells d'immigrants envien a les sessions mixtes posteriors, especialment si les propostes es comuniquen a la resta de participants en el document informatiu lliurat abans de començar les deliberacions (Manin 2005:7). Les representacions descriptiva i simbòlica ja s'aconsegueixen amb participants d'origen estranger, encara que siguin participants habituals, amb els biaixos corresponents, o amb participants poc acostumats a les actuacions deliberatives, però aquest disseny permet seleccionar persones que han transformat els seu punt de vista gràcies a la interactuació amb altres participants en les sessions preparatòries i, amb mínim d'habilitats comunicatives que facilitin el diàleg amb els autòctons (per exemple, persones amb suficient domini de les llengües oficials, el que no obsta que s'apliquin les mesures descrites en l'apartat anterior per facilitar la intercomprensió entre participants).¹⁶²

La utilitat d'aquest enfocament es va demostrar en el programa *dialogue-to-change* (Abdullah i McCormack 2008:42)¹⁶³ que, amb el temps i per tal de millorar el rendiment dels diàlegs i la

¹⁶² La representació substantiva perd importància en actuacions com els pressupostos participatius (com Vallejo, Califòrnia), on les segones sessions de debat són substituïdes per processos agregatius decisió. Aquest fet facilita la convocatòria de reunions preparatòries en diferents idiomes però, almenys, convé tancar el procés amb una sessió final, de caràcter ritual i simbòlic, on es faci visible la diversitat.

¹⁶³ *Dialogue-to-change* és un programa impulsat per l'organització *Everyday Democracy*, antigament *Study Circles Resource*, que des de 1989 impulsa processos deliberatius amb l'objectiu de combatre el racisme, especialment el que es produeix contra la immigració recent. La seva metodologia s'ajusta a les característiques que hem descrit pels

igualtat entre els participants, va introduir els anomenats grups deliberatius d'afinitat amb persones del mateix origen i, per tant culturalment homogenis, que es reunien amb caràcter previ al grup mixt, per tal de preparar la seves intervencions. Ara bé, si es pretén la plena integració deliberativa dels conjunt de la població, els debats previs han d'acomplir simultàniament les mateixes dues condicions representatives vistes en l'apartat anterior per als consells específics: fer visible la superdiversitat interna (representació descriptiva) i pal·liar la desigualtat en l'arena deliberativa (representació substancial). Només és possible aconseguir la igualtat de condicions per a tots els participants si s'aplica una combinació dels models 3 i 4. Aleshores, la influència política dels immigrants i les minories culturals s'estendria al conjunt de polítiques públiques i no quedaria relegada a les polítiques d'integració i acollida. La condició és neutralitzar les diferències en la capacitat persuasiva (competència comunicativa, segons Dryzek 2008:13). Un cop organitzada la sessió deliberativa en el consell d'immigrants, aquest pot remetre els seus resultats per a què siguin integrats en un document més ample i proveir la sessió deliberativa general de participants amb les característiques sociodemogràfiques desitjades i que ja hagin participat en la primera fase. Es podria objectar que aquest disseny té un risc, d'acord amb la llei de la polarització dels grups de Sunstein (2002:176), perquè les formes de pensar són parcialment dependents de l'experiència vital i el bagatge cultural, de forma que el diàleg entre persones que probablement tenen visons relativament similars tendiran a produir resultats desplaçats cap als extrems (Sunstein 2009). Però el mateix Sunstein (2002:190 i 195) afirma que aquest risc es neutralitza amb deliberacions mixtes, especialment si compten amb dinamitzadors que condueixin i estructurin les actuacions participatives.

Alguns consells, com el *Minderhenden Fòrum* – Fòrum flamenc de les Minories, es queden a mig camí ja que s'obren a tractar algunes polítiques com l'educativa o el mercat de treball però sempre per introduir certs objectius prefixats d'integració, com a grup de pressió per a incrustar elements propis de la política d'integració en aquestes polítiques.¹⁶⁴ Es pot afirmar que en part actuen de la mateixa manera com ho faria una agència governamental, a través del lobby intern gràcies al seu accés directe als decisors públics i en part actuen com ho faria un grup d'interès, a través de la pressió externa, activant les seves xarxes socials.¹⁶⁵ Però rarament (només s'ha

processos participatius llevat que no estan orientats a una decisió institucional sinó al desenvolupament comunitari, amb l'objectiu de canviar actituds i generar relacions socials. Aquest fet fa que no puguem aplicar plenament les conclusions del programa per als nostres propòsits. Abdullah i McCormack 2008 i http://everyday-democracy.org/dialogue-to-change#.U7JqB5R_uE4 (vist l'1 de juliol de 2014).

¹⁶⁴ Informació del *Minderhenden Forum* en relació a les seves activitats sobre el mercat de treball (<http://www.minderhedenforum.be/tewerkstelling.htm>) i sobre la política educativa (<http://www.minderhedenforum.be/onderwijs.htm>). Vistos el 8 de març de 2014.

¹⁶⁵ Exemples de xarxes socials pressionant a favor de l'extensió del dret de vot són les campanyes:

- *Droit de vote pour tous les résidents étrangers dès 2014*, a França. <http://droitdevote2014.org/>. Vist el 23 de març de 2014.
- *L'Italia sono anch'io*. <http://www.litaliasonoanchio.it/>. Vist el 23 de març de 2014.
- *Jede Stimme 2011*, a Berlín. <http://jedestimme2011.de/>. Vist el 23 de març de 2014.

Les dues primeres estaven actives el març de 2014, mentre que la tercera, que va consistir en una votació simbòlica per a persones jurídicament estrangeres de forma simultània a les eleccions a la Cambra de Representants de Berlín,

detectat de forma puntual en el cas de la Taula de Ciutadania i Immigració de Catalunya entre 2007 i 2011) canalitzen la participació dels immigrants en els grans debats públics, permetent introduir els punts de vista d'aquest sector de la població més enllà de les actuacions relacionades directament amb la integració. Aquest plantejament sí que seria efectiu de cara la integració política d'aquest sector de la població. Aquesta articulació dels consells d'immigrants en els debats públics sobre les polítiques públiques que els afecten en tant que residents estables (educació, salut, mercat de treball, serveis socials, transport, cultura, etc) ha de permetre canalitzar les seves visions i interessos.

Aquest esquema de participació en dos temps no té perquè limitar-se en la primera fase a una sola sessió. Pot incorporar un disseny més complex perquè un procés de participació gran sobre una decisió que afecta un territori ample requereix desconcentrar el debat en sessions paral·leles. La participació seqüencial supera el dilema que es dona en els processos deliberatius oberts entre el foment de la participació i la igualtat política (Mañas 2012:29-30), ja que si s'opta per fomentar el nombre de participants apareix el risc que la participació sigui socialment selectiva a causa de l'autoselecció dels participants, mentre que si s'opta per grups de composició tancada, com en les enquestes deliberatives, el nombre de participants serà limitat i la connexió amb el macropúblic gairebé inexistent. Si s'incrementa el nombre de convocatòries per dispersar-les territorialment s'abaixen els costos de desplaçament però produeix pèrdues en diversitat, efecte de la segregació espacial. La desconcentració porta al que Manin (2005:12) anomenava balcanització, on les sessions compten amb gent més homogènia i, per tant, el contacte de la població estudiada amb la resta de la societat minva substancialment en contextos de segregació urbana. Però les sessions en paral·lel, si s'aplica la metodologia adequada és una oportunitat per multiplicar el nombre de participants i la seva diversitat sense necessitat que tothom hi sigui present de forma simultània i establint regles i convencions comunicatives diferents segons les característiques culturals específiques de les persones assistents a cada sessió. Formalment no s'obren sessions específiques per a immigrants o per a les minories culturals però si el gruix es troba concentrat en barris concrets, en contextos d'alt capital social vinculant (*bonding*) i baix capital social pontífex (*bridging*) (Hutcheson i Jeffers 2012:33), aquestes sessions poden accomplir les funcions dels consells del model 3. Sobretot si l'organització estimula la presència de les xarxes socials específiques d'aquests grups de població, enviant tècnics de participació per a què s'hi posin en contacte i expliquin de forma entenedora la matèria objecte del debat i la importància de la seva presència. Quan està en joc una decisió política local que afecta exclusivament aquell barri, aquestes xarxes socials són altament funcionals gràcies al context d'alta confiança entre els participants i a què la major homogeneïtat cultural facilita l'ús de les llengües d'origen i adaptar els missatges i els canals a utilitzar a la realitat cultural. En àmbits de decisió superior, la participació seqüencial permet posar en contacte xarxes socials que per si mateixes tendeixen a l'aïllament social.

Una altra possibilitat per a la participació seqüencial és convocar sessions per a subsectors específics d'immigrants i membres de les minories culturals, religioses o d'origen nacional en

va ser una actuació puntual que va esdevenir l'any 2011, tot i que es planteja la seva repetició per a les eleccions de 2016.

funció del gènere, l'edat o altres criteris. La participació seqüencial maximitza la capacitat d'influència de la població estudiada ja que les primeres sessions permeten elaborar un discurs propi i, àdhuc, descomposar la població en funció de la seva diversitat interna, seguint el model 3, i les segones sessions permeten confrontar els discursos específics en espais generals de participació, el que requereix del model 4 i que les actuacions participatives abastin almenys les polítiques que afecten els serveis públics de proximitat que involucren més directament la població. En aquesta segona fase, la interrelació entre els participants es pot estimular abans de la sessió deliberativa a través d'activitats complementàries com sortides sobre el terreny per conèixer l'objecte de la participació, especialment en la planificació territorial i en la inversió en infraestructures.

Pel que fa a la segona fase, on realment es produeix el contacte entre la població autòctona i els immigrants i les minories culturals, els efectes beneficiosos de la participació ciutadana són més probables i permanents quan més duren les deliberacions (Pincock 2011:57). Si el procés només preveu una sessió deliberativa de dues hores els efectes seran superficials però si es preveuen diverses sessions distribuïdes al llarg de mesos, com en les Assemblees Ciutadanes de la Columbia Britànica (Warren i Pearse 2008) o en el procés de la reforma constitucional irlandesa, el contacte produït al llarg de gairebé un centenar d'hores de deliberació sí provoca canvis significatius en les opinions i en les relacions socials dels implicats. Aquests efectes es poden multiplicar si per cada sessió en la segona fase es produeix prèviament una sessió preparatòria en la primera fase i si el nombre de processos d'aquest tipus és prou elevat com per incrementar significativament el nombre de persones i xarxes socials implicades en el diàleg intercultural. Aquest efecte és més profund si les matèries a tractar són més properes a les vivències dels participants, amb polítiques públiques que tenen més impacte en equipaments de proximitat (Pincock 2011:58).

Aquest model de participació incentiva la inclusió política ja que, en primer lloc, l'acomodació mútua en l'àmbit dialògic facilita la conversió de les pretensions inicials dels immigrants i les minories culturals en pretensions raonables gràcies al contacte amb la població autòctona i la influència mútua per l'exposició als arguments de les parts, el que incrementa el pes de les seves opinions en les decisions finals i la sensació de formar part de la societat, a més de millorar l'acomodació dels serveis públics a la diversitat. En segon lloc, perquè l'acomodació dialògica, si la participació ciutadana es dissenya i desenvolupa amb la metodologia adequada, produeix una acomodació multicultural (cf. Kymlicka 2003[2001]:208-209) entre els paràmetres dominants en la societat i els paràmetres culturals i de vida d'origen estranger. Com a tal actuació d'acomodació multicultural, fomenta la inclusió.

La generalització de la participació ciutadana

L'esperança integradora de la participació ciutadana està basada en la igualació que produeix el fet de superar la manca absoluta de metodologia que caracteritzava les relacions entre institucions i societat civil en un estadi previ a la generalització de les deliberacions, amb l'existència d'una minoria amb accés directe als telèfons i despatxos dels ministres, on podien

exposar les seves demandes de forma opaca, i una majoria exclosa d'aquest accés i amb uns grups que tenien més facilitat per fer-se visibles en l'espai públic que altres, escenari on els immigrants i les minories culturals està en inferioritat de condicions. Però aquests mitjans d'influència perden importància si l'administració intensifica l'ús de la participació (Ziamou 2000:86) perquè transfereix cert poder polític des dels òrgans representatius clàssics, reservats a persones amb la nacionalitat i majoritàriament autòctons, als espais deliberatius, on la nacionalitat no és exigida, especialment si es vetlla per la representació correcta dels grups deliberants. Es tracta d'un poder suau, basat en el convenciment sense que s'hagin d'alterar els mecanismes formals d'aprovació. La generalització de la participació ciutadana no només permet incrementar la influència dels immigrants i les minories culturals sinó que també permet un diàleg intercultural difús, on les diferents cultures, inclosa la cultura nacional, es vagin acomodant mútuament i on els diferents discursos sobre la integració es contrastin dialògicament, amb l'efecte a llarg termini que el discurs predominant acabi essent el de l'acomodació cultural gràcies a una major acceptació de la multiculturalitat (cf Zapata-Barrero 2006:241-244).

Aconseguir aquests efectes igualitaris en un marc d'ús intensiu de la participació requereix (i) una capacitat tècnica elevada que permeti dissenyar instruments deliberatius de qualitat, (ii) la implicació de l'alt lideratge polític (president del govern, alcalde...) i (iii) que arrossegui tota l'organització a través d'un pla que endreci els instruments participatius i connecti la participació ciutadana amb l'agenda de decisions (pla de Govern, pla de legislatura...). A més, (iv) és necessari comptar amb els recursos suficients (Gsir i Martiniello 2004), que sempre són petits en comparació amb la despesa total de la política o decisió a debat (Gramberger 2001:21), i (v) s'ha d'implementar una cultura organitzativa favorable a la participació, de forma que els responsables tècnics estiguin predisposats a escoltar i a incorporar les propostes produïdes en els debats, si aquestes compten amb el vistiplau polític. El canvi cultural és clau perquè si els tècnics continuen instal·lats exclusivament en la lògica de la racionalitat orientada a finalitats seran reticents a la participació perquè ho interpretaran com recomanacions provinents de gent inexperta o, en el millor dels casos, com una oportunitat per educar la ciutadania sobre quina és la millor opció que necessàriament s'ha d'aplicar, el que serà frustrant per als participants ja que en aquest cas la capacitat d'incidència de la participació serà pràcticament nul·la. En canvi, si el nivell tècnic assumeix la importància dels factors intersubjectius, veurà la participació ciutadana com l'oportunitat per obtenir informació i legitimitat política per a les seves propostes tècniques, abans de què les hagin finalitzat i presentat al nivell polític. En aquests casos, la influència de la participació ciutadana és força elevada. Amb la generalització de la participació ciutadana, la pressió directa sobre els decisors públics perd eficàcia primer perquè els obliga a ser més transparents ja que els processos deliberatius requereixen informació veraç i, fins i tot, accés lliure a la informació i documentació administratives per a què les opinions dels participants siguin fonamentades i, en segon terme, perquè la necessitat que tenen els participants de convèncer la resta de participants incentiva els discursos basats en l'interès general o el bé comú enlloc de basar els discursos en el pur interès personal o de grup ja que provocarien rebuig en la resta de participants.

La participació ciutadana de caràcter deliberatiu, per si sola, produeix certa igualació d'influència política sempre que no es limiti a incorporar els sectors que ja compten prèviament amb influència en l'àmbit públic (Warren 2009:10). Aquest risc apareix quan els impulsors i responsables darrers del disseny dels debats públics són els mateixos responsables de les polítiques públiques que s'hi debaten, sense intervenció d'una unitat transversal de participació ciutadana. Els responsables de les polítiques sectorials, que en darrera instància deuen el càrrec a processos electorals, tenen l'incentiu de circumscriure la participació institucional a les persones i grups que perceben que poden tenir major impacte en la generació d'estats d'opinió sobre ell mateix i les polítiques que impulsa, el que devalua l'imperatiu d'incloure totes les parts potencialment afectades per les decisions. Aquest incentiu es pot neutralitzar si les instruccions metodològiques per part de la unitat de participació són clares en el sentit que els grups deliberatius han de ser representatius del conjunt de la societat, tant des del punt de vista descriptiu com substantiu, el que redueix la desigualtat de poder polític. Per començar, tant la coerció com la riquesa perden importància com a fonts de poder. La coerció perquè els debats públics limiten l'impacte de les mobilitzacions socials, forma de participació social que sempre és unilateral, i la riquesa, perquè la dinàmica deliberativa limita l'impacte en les decisions polítiques de l'exposició directa dels interessos econòmics particulars. Pel que fa a la persuasió, la participació deliberativa ofereix informació als assistents i permet conèixer la pluralitat de punts de vista en competència, de forma que la propaganda per efectivitat en la conformació de les opinions i incrementa la propensió a escoltar els altres.

Però aquests efectes només seran significatius si la participació ciutadana té en compte la diversitat social, en especial als nostres efectes la diversitat cultural, religiosa, de fenotip i d'origen nacional; si utilitza la metodologia adequada i si s'utilitza de forma generalitzada en els processos de presa de decisions, a poder ser a través de processos de cert caràcter massiu. Si es multipliquen els processos de debat públic i, almenys aquells que tenen major transcendència política, tenen caràcter massiu aleshores els individus veuran incrementada la seva recurrència o freqüència d'assistència a sessions deliberatives i la participació aconseguirà una incidència social significativa en incrementar la capacitat de jutjar críticament i en la creació de confiança generalitzada (Fung a Rosenberg 2007:169). Dryzek (2005:221, 225 i 235) emfatitza la necessitat que la confrontació dialògica sigui contínua si es vol redefinir identitats i construir relacions per aconseguir inclusió social i el que ell anomenava compromís civilitzador (*civilized engagement*). En cas contrari, si hi ha pocs processos de debat i el seu nombre de participants és reduït, la participació millorarà la qualitat de la decisió pública (epistemològic) però serà insuficient per tenir un impacte significatiu tant en la conformació de l'opinió pública i per legitimar les decisions polítiques davant del conjunt de la població (justícia en el procediment) com en millorar les actituds i els coneixements de la resta de la ciutadania.

La incorporació de la població i les minories estudiades en les actuacions deliberatives ja suposa, per si mateixa, certa inclusió política perquè els permet participar en un espai d'influència política. Tot i que la participació sigui consultiva, poden introduir el seu punt de vista en les institucions pública ja que sense la participació els processos de decisió quedarien exclusivament en mans dels autòctons a causa de les restriccions que tenen els estrangers per accedir a la funció

pública, la restricció del dret de vot, els baixos representatius en el parlament, etc. Però la clau de volta per aconseguir la integració política plena, inclòs el dret de sufragi, és que la participació pugui canviar l'opinió pública i, en especial, les percepcions negatives sobre les persones d'origen estranger que mantenen les persones amb sistemes de valors materialistes. Aquest és l'obstacle principal a la integració política i intentar vèncer-lo de front, a través dels consells de participació per a la integració, és impossible perquè cauen en una contradicció: el destinatari principal de les actuacions és la població immigrada mentre que la població objectiu per aconseguir la integració és la població autòctona que s'hi oposa. La inclusió deliberativa té l'avantatge d'oferir una forma de participació que no afecta al concepte de sobirania reservada als nacionals perquè desdobra el procés de decisió política en dos: les deliberacions obertes a tots els afectats i la decisió pròpiament dita, que la prenen representants polítics escollits pel cens electoral. Aquesta dissociació forma part de la política deliberativa ja que s'admet comunament que, en un debat públic determinat, només una ínfima fracció de persones seran cridades a les sessions participatives, en representació del conjunt d'afectats per la política subjecte a deliberació, de forma que la majoria de nacionals no hi participarà perquè es considera que no hi estan afectats o bé per una qüestió merament logística, de cost/benefici, sempre i quan es garanteixi el criteri de representació descriptiva i substantiva. També s'assumeix que podran ser cridats a participar algunes persones sense dret de vot com els menors d'edat o les persones jurídiques, àdhuc representants d'empreses multinacionals amb la seu central fora del país, o, fins i tot, representants de béns i interessos no humans (benestar animal, el medi natural, etc). De fet, en les sessions deliberatives l'estatus jurídic dels participants és irrellevant, tret del que s'ha dit de l'ús del sorteig, i no és imaginable que un representant dels usuaris dels serveis públics o dels comerços de proximitat, per posar exemples, sigui vetat per la seva condició d'estranger. Si s'accepta que les generacions futures són una categoria de persones que tenen interessos afectats per les decisions actuals i que, idealment, haurien d'estar presents d'alguna manera en les deliberacions, amb més raó han de ser-hi presents aquells a qui Parekh (2005[2000]:162-3) anomena ciutadans en espera, és a dir, persones que no tenen la nacionalitat però que estan afectats per les decisions per partida doble: en qualitat de residents estables i en qualitat de futurs ciutadans de ple dret un cop es naturalitzin en el futur. La participació ciutadana ofereix el punt de mínima resistència per incloure els immigrants en les dinàmiques polítiques perquè és comunament acceptat que el requisit de nacionalitat no és necessari, esdevenint un exemple incontestat de ciutadania-residència.

La por a perdre en la competència per recursos socials limitats (feina, prestacions, etc) i a deixar el control de l'estat en mans d'estrangers afavoreix electoralment els partits d'extrema dreta i bloqueja l'extensió universal del dret de vot. Aquesta por es pot superar a llarg termini implementant actuacions massives de participació deliberativa si s'aplica amb mètode i rigor. Abdullah i McCormack (2008:8), a partir de l'experiència del programa de diàleg comunitari contra el racisme *dialogue-to-change*, arriben a la conclusió que les deliberacions massives amb presència de la diversitat disminueixen el nivell de tolerància a la verbalització d'estereotips; creen noves relacions socials i afavoreixen el contacte entre persones de diferents grups culturals. Precisament, el contacte amb gent diversa genera dos tipus de capital social que afavoreixen la integració política. Per una banda, genera capital social públic (Fishkin 1995,

Putnam 2000) perquè el tracte personal fomenta la predisposició a escoltar altres punts de vista (Alesina i La Ferrara 2002:209) i, per una altra, genera capital social pontífex perquè les sessions deliberatives permeten descobrir de forma no esperada persones amb interessos i punts de vista similars fora del cercle habitual de relacions i amb altres característiques socials i demogràfiques (Delli Carpini i al 2004:330). En definitiva, els debats públics amb la presència eficaç d'immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional afavoreixen la integració política perquè fomenten un canvi de cultura política entre la població autòctona, que n'és el principal obstacle. Paral·lelament, també produeixen canvis en les cultures diferents de l'autòctona en el sentit d'adaptar-se millor a la cultura pública, confirmant les previsions dels teòrics del reconeixement cultural que defensen que el diàleg continu entre les diferents cultures les dota d'un vocabulari compartit (Parekh 2005[2000]:351).

A banda, les deliberacions permeten que els sectors tradicionalment menystinguts guanyin influència a través de la persuasió i afavoreixen l'adopció d'actuacions públiques de caràcter més inclusiu en l'àmbit dels serveis i les prestacions socials, normalitzant aquest sector de la població en l'esfera pública.

Si la política d'integració es planteja la dimensió política, ha de canviar els actuals consells per a la integració i per a immigrants per incorporar els principis de la política deliberativa i integrar-los en la política de participació ciutadana. És fonamental que la participació ciutadana assumeixi els principis d'universalitat i igualtat en les seves actuacions, inclosos els habitants que no tenen la nacionalitat, de forma que pugui transformar els actuals consells i donar-los un rol actiu en els grans debats públics i que la unitat de participació ciutadana tingui la capacitat per fer prevaldre els seus criteris de qualitat a les unitats directives que la practiquen, ja que aquestes darreres poden tenir la tendència de limitar la participació a aquells sectors més estructurats i que tenen més incidència electoral en el seu àmbit concret (Warren 2009:9).

Al seu torn, seria més eficient que els responsables polítics de la integració enlloc d'impulsar òrgans d'aquest tipus, en la seva configuració actual, impulsessin mòduls sobre les institucions i la cultura política, incloent les institucions de participació, en els mòduls de formació vinculats a l'acollida amb l'objectiu d'incrementar les habilitats cíviques i de relació amb l'entorn (Leighninger i Mann 2009:15) i aconseguir un millor coneixement del context polític i social i de les eines d'articulació social.

3.2.4 La connexió amb les macrodinàmiques comunicatives

En la seva teoria de "circulació del poder", Habermas (1999[1992]) assenyalava que la relació entre els decisors públics i els discursos informals que es desenvolupen en l'esfera pública descentralitzada en xarxes, associacions i mitjans de comunicació (Benhabib 2006[2002]:227) era un element fonamental de legitimitat política. Habermas es queda curt ja que també caldria incloure les converses en l'àmbit privat com a factor de conformació de l'opinió pública ja que les esferes públiques i privades estan interconnectades. Aquesta interconnexió està estructurada gràcies als mitjans de comunicació, especialment la televisió, que introdueixen l'espai públic en els domicilis particulars gràcies als informatius, els reportatges i els programes de debat, i en les

darreres dècades gràcies a internet, que en facilita el retorn, de forma que qualsevol consideració sobre l'àmbit públic elaborada en l'àmbit privat pot ser emès a través dels blogs i de les xarxes socials.

En les teories deliberatives hi ha un debat acadèmic sobre la consideració d'aquestes converses com a part d'un sistema deliberatiu ample. Mentre que Cohen (a Rosenberg 2007:219-35) i Thompson (2008) s'esforcen en delimitar la frontera entre el que es pot considerar deliberació democràtica pròpiament dita i altres formes de comunicació situat fora de la metodologia deliberativa *stricto sensu*, altres com Mansbridge (a Elkin i Soltan 1999:291-35) o Hendriks (2006) tracten integrar les converses informals dins les seves teories. En tot cas, aquest debat mostra que la participació institucional s'organitza en contextos polítics i socials determinats que influeixen en la presa de decisions polítiques i que la perspectiva deliberativa no pot ignorar. En conseqüència, alguns organitzadors de processos participatius, com Fishkin (Fishkin i Luskin 2005:289) els dissenyen amb la voluntat de connectar d'alguna forma els minipúblics amb la societat en general amb tècniques com deixar períodes de temps per permetre que els participants reflexionin i dialoguin amb el seu entorn social més immediat, enviant amb antelació el recepció del marc de la deliberació o dividint les deliberacions en dos o més convocatòries separades per una o dues setmanes. I per reforçar la connexió entre el micropúblic i el macropúblic proposen i, si poden, practiquen la retransmissió televisiva dels debats i dels principals aspectes del marc de la deliberació.¹⁶⁶

Per transcendir de les fronteres dels minipúblics i implicar parts significatives de la població en les deliberacions és necessari acompanyar la participació ciutadana amb dinàmiques deliberatives macro, amb la intenció que afectin tota la societat (Hendriks 2006), i que estan composades per converses espontànies, casuals i sense propòsit estratègic en mercats, centres de treball, biblioteques o en les xarxes socials (Bathia 2013:12-3, Mansbridge a Macedo 1999:211-38), als quals cal sumar-hi els intercanvis d'opinions en els mitjans de comunicació (Beste 2013:33) i les dinàmiques comunicatives provocades pels activistes més motivats (Parkison 2006:166-73). En aquesta línia, Delli Carpini i al (2004:318) proposen utilitzar l'expressió deliberacions públiques només per als debats organitzats per les institucions amb la metodologia de la participació ciutadana i utilitzar la categoria més ample de participació discursiva per a englobar el conjunt de debats socials, tant els produïts en contextos institucionals formals com els debats informals produïts en l'àmbit social. Aquesta concepció és deliberativa en el sentit que dóna més importància a les converses que als mecanismes agregatius en la producció de decisions polítiques i perquè autors deliberatius com Kadlec i Friedman (2007:15) consideren que la intel·ligència social (concepte encunyat per Dewey 1927 per referir-se al coneixement col·lectiu produït a través de les converses i que transcendeixen les persones individuals) es pot nodrir gràcies a les actuacions deliberatives difuses.

¹⁶⁶ Per exemple, les retransmissions per la BBC de l'enquesta deliberativa sobre el futur de les escoles en el Districte escolar d'Omagh, Irlanda del Nord, el 2007 (Luskin i al 2012). <http://cdd.stanford.edu/polls/nireland/2007/omagh-video.html>. Vist el 23 de febrer de 2014.

Però la inclusió d'aquestes estratègies comunicatives en la categoria de deliberació pública és polèmic ja que la qualitat dels debats, el grau d'igualtat dels participants, l'estructura i detall dels seus resultats, així com el retiment de comptes és més deficient (Mutz 2006, Jacob i al 2009, Perrin 2006, Walsh 2003). Iyengar i al (2003:1-2) les qualificaven d'estat de natura deliberativa, lluny de les condicions normatives ideals de les democràcies deliberatives, amb opinions que poden estar afectades per la ignorància, la irracionalitat, la pressió de grup o la manipulació per part de les elits polítiques (Pincock 2011:20). Cal sumar-hi les diferències en la capacitat de manejar el llenguatge del discurs dominant, en l'accés als mitjans de comunicació i la tendència d'aquests darrers a simplificar qualsevol debat per aconseguir titulars sensacionalistes (Parekh 2005[2000]:449). La manca de control metodològic que tenen aquestes dinàmiques discursives per la seva pròpia natura provoca que difícilment siguin inclusives de totes les veus i interessos rellevants (Dryzek 2008:7).

Des d'un altre punt de vista, la inclusió d'aquesta esfera comunicativa com a objecte d'estudi científic compta amb la dificultat afegida que els instruments de mesura de la qualitat de les deliberacions que s'han desenvolupat fins el moment, com l'índex de qualitat del discurs (DQI), que ja són polèmics en la seva aplicació als minipúblics a causa de les seves limitacions, són inaplicables per als diàlegs desenvolupats en el macropúblic, almenys en el seu estat actual de desenvolupament conceptual i tecnològic (Bächtiger i al 2009 i 2010:40-2, Beste 2013:22-3), per no parlar de la dificultat de mesurar el seu impacte sobre les decisions públiques, el que encara dificulta més tenir en compte aquestes dinàmiques en les anàlisis sobre les deliberacions socials.

Ara bé, si en el centre d'aquest context macro s'hi troben debats públics de caràcter massiu dissenyats amb connexions comunicatives a l'exterior, aleshores els debats en minipúblics i les dinàmiques deliberatives macrosocials són complementaris, sobretot en contextos deliberatius altament desenvolupats, on els parlamentaris usen els resultats dels processos participatius per preparar les seves intervencions, a més de considerar l'estat de l'opinió pública generada en els debats informals, incloent-hi les dinàmiques partidistes. Si els resultats de la participació ciutadana es beneficien d'una metodologia que inclou l'equilibri entre els diferents discursos i un diàleg orientat a aconseguir consensos mitjançant l'escolta i el respecte mutu és gràcies a què els debats es desenvolupen discretament i lluny dels focus mediàtics (Chambers 2004). Per contra, les dinàmiques deliberatives macro faciliten que tota la ciutadania pugui influir en les polítiques públiques, així que la capacitat inclusiva de la participació ciutadana s'incrementa si connecta els minipúblics amb les deliberacions macrosocials. Els debats públics de major dimensió, que compten amb milers de participants i que, per tant, tenen major impacte sociològic potencial, poden aconseguir efectes més o menys inclusivament depenent de la capacitat de connectar les dinàmiques deliberatives del conjunt de grups participatius amb les dinàmiques deliberatives a nivell macro, de forma que la inclusió política efectiva del conjunt de la població s'ha de produir:

- En les activitats deliberatives de partits polítics i grups parlamentaris preparatòries dels debats parlamentaris i en els propis debats parlamentaris.

- En els minipúblics dels processos participatius.
- En les dinàmiques de diàleg informal en el conjunt de la societat.

De tots ells, el context macrodiliberatiu, gràcies al seu caràcter massiu, esdevé el medi per desenvolupar un diàleg intercultural més autèntic i durador (*Cités interculturelles* 2006:7) però aquest tipus de diàleg intercultural només és possible si la població autòctona i la població objecte d'estudi es relacionen entre elles en un clima de confiança mútua (Parekh 2005[2000]:254). Però si ja és difícil reduir els biaixos socioeconòmics en la comunicació en els minipúblics, fins i tot amb bons dissenys institucionals, la dificultat és major en els processos comunicatius a nivell macro (Sanders 1997) perquè aquests es desenvolupen de forma difusa i fora de l'àmbit estrictament institucional i, per tant, difícilment es poden controlar, a curt termini, les condicions estructurals amb què es desenvolupen. Malgrat que els teòrics deliberatius proposin les característiques normatives que haurien de tenir els processos comunicatius macro (per exemple, Habermas 2006), les condicions de reciprocitat igualitària seran difícils d'assolir ja que bona part dels immigrants i dels membres de les minories culturals es troben en condicions de marginalització (Cyrus 2006:3). Al contrari, poden ser objecte d'instrumentalització estratègica per part de les persones i grups que controlen els mecanismes clau de difusió de l'opinió, com són els mitjans de comunicació.

Una possibilitat de superar aquest handicap és a través de l'estructuració social dels immigrants i de les minories culturals, per exemple a través d'associacions, que permetin enfocar les dinàmiques deliberatives macro vinculades a processos participatius com si es tractessin d'accions col·lectives, de forma coherent amb el que proposen els teòrics de l'acomodació multicultural (cf. Parekh 2005[2000]:396). La probabilitat d'èxit d'una estratègia d'aquest tipus depèn del capital social (París 2006:88-91, Morales i Giugni 2011:1-19) o, si es prefereix la terminologia de Dewey, de la capacitat per contribuir a la intel·ligència social,¹⁶⁷ de forma que una estratègia d'acomodació multicultural efectiva requereix que les actuacions purament deliberatives s'acompanyin d'altres polítiques públiques com a la política urbanística, la política de prevenció i lluita contra les discriminacions o la promoció d'una associacionisme mixt que afavoreixen la relació i la comunicació social. La política urbanística pot fomentar les trobades casuals entre persones de diferent origen a través de la barreja d'usos en el territori, la recuperació del comerç de proximitat o la construcció d'habitatges diversos en els mateixos barris.

Aquestes trobades casuals es poden potenciar amb activitats com festes o fires (Leighninger i Mann 2009:14-5) o la participació social a través del voluntariat i l'associacionisme (Ahokas 2010:24). L'associacionisme és clau perquè permet cert exercici de ciutadania. La llibertat d'associació és el dret a col·laborar amb altres persones per perseguir finalitats comunes. I

¹⁶⁷ Per a Kadlec i Friedman (2007:17), el contingut substancial del terme intel·ligència social està relacionat amb el terme capital social tal i com el va usar Putnam (2002[2000]), en tant que relacions de confiança que faciliten la cooperació social per al benefici general. Així, mentre aquest concepte de capital social pivota entorn la generació de confiança generalitzada com a via per millorar les democràcies, el concepte d'intel·ligència social es centre en la capacitat cívica per trobar solucions als problemes socials creuant les divisions socials més rellevants.

malgrat que les associacions també poden actuar a través del mercat (comprant i venent) i de l'estat (influint en les decisions), la seva actuació principal és facilitar l'acció col·lectiva. En les democràcies occidentals, el dret d'associació és un dret fonamental de ciutadania que només es limita per raons de seguretat, salut o moralitat i que és atribuït a tothom, amb independència de la nacionalitat, ja que només els habitants en situació irregular troben algunes restriccions (art 20 de la Declaració Universal dels Drets Humans, art 22 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, la *Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*. Council of Europe. Strasbourg, 5.II.1992).

A més, les organitzacions civils juguen un rol fonamental en el procés d'integració. Sovint, presten serveis d'acollida a compte de l'administració, constituint el primer punt de contacte amb la societat autòctona per a molts immigrants. Més endavant, l'associacionisme és una oportunitat per entrar en contacte amb persones autòctones, especialment si es tracta d'organitzacions mixtes (Ahokas 2010:25, Anduiza i San Martín a Morales i al 2011). Aquestes fan visible la multiculturalitat en la vida quotidiana i permeten una vida social activa en un rang de matèries més ample (clubs esportius, entitats infantils, associacions de veïns, etc) que les que ofereixen aquelles entitats que estan centrades en la integració com a preocupació central. Per aquest motiu, el principi comú bàsic 9 de la COM(2005) 389 de la Comissió Europea recomana la participació dels immigrants en organitzacions transversals, per a facilitar que els estrangers utilitzin les associacions de les quals en són membres per influir políticament, recomanació que és coherent amb investigacions com Strombald i al (a Morales i Giugni 2011) que troben que el factor explicatiu de la participació política és l'activitat en associacions mixtes però no l'activitat en associacions d'immigrants.

Ara bé, tot i que sobre el paper el model mixt té avantatges sobre el model basat en la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen cultural, aquest darrer tipus d'entitats ofereix altres avantatges com estructurar socialment les persones d'un determinat origen en associacions que, si es connecten amb la resta d'entitats i amb les administracions públiques, també poden servir de pont amb el corrent principal de la societat. Especialment si les associacions mixtes tenen mancances de representació de la població d'origen estranger en la junta directiva o entre el personal contractat i no poden desenvolupar correctament aquesta funció (Ahokas 2010:25). En tot cas, les associacions s'estructuraran predominantment amb caràcter mixt o bé amb caràcter ètnic i cultural segons el discurs dominant (Cyrus i al 2006:20, cf. Takler 2012:9, Zapata-Barrero 2006:150-1):

➤ El discurs de la integració comunitària fomenta l'associacionisme centrat en l'origen cultural, religió i nacional (associacions d'immigrants), per tal de conservar les tradicions culturals i defensar els seus interessos en la societat d'acollida a través de contactes amb els responsables públics i la resta de la societat civil (Layton-Henry 1990:94-112, Parekh 2005[2000]). Aquest model reforça el capital social vinculant i els líders de les associacions, que apareixen com a portaveus de les respectives comunitats, però afebleix el capital social pontífex al reduir les interrelacions entre persones de diferents cultures (Cités interculturals 2006:11).

➤ El discurs de l'acomodació multicultural fomenta l'associacionisme transversal per crear vincles amb les persones autòctones, facilitant la incorporació de la nova població a associacions preexistents o a associacions noves de caràcter mixt, encara que estiguin enfocades a temes com la immigració, la ciutadania transnacional o la diversitat cultural i obrint espais de relació entre associacions com, per exemple, els casals compartits d'entitats (Cités interculturalles 2006:12, Leighninger i Mann 2009:14). En aquest model, les associacions vinculades als immigrants i a les minories culturals tendeixen a autoidentificar-se com a associacions culturals, amb vocació d'obrir-se a tothom, el que incrementa el capital social pontífex i el capital social públic i la població afectada guanya influència gràcies a la seva normalització i la pertinença a xarxes socials més centrals.

Els poders públics estan obligats a respectar l'autonomia de la societat civil, de forma que el més segur és que apareguin associacions dels dos models, però sí que incentiven indirectament el mode d'estructuració predominant segons el discurs d'integració preferent. El primer incentiu són les condicions que s'estableixen a les associacions que volen accedir a subvencions (com l'obligació d'admetre socis de qualsevol nacionalitat o que les activitats estiguin obertes a tothom), sobretot perquè l'associacionisme relacionat amb la immigració i, en general, amb les minories culturals, en comparació amb altres sectors de població i interessos, és especialment dependent dels fons públics (Cités interculturalles 2006:11). A més, els poders públics poden subvencionar les associacions de vocació mixta per aplicar accions que en facilitin l'accés dels immigrants i les minories culturals, com les que assenyala Ahokas (2010:29-30): oferir informació en diversos idiomes; planificar el reclutament per aconseguir cert equilibri; remarcar les aportacions positives que podrien revertir en l'associació gràcies a les aportacions culturals d'aquests sectors de població i assegurar l'equilibri representatiu en les activitats internes de l'associació. El segon incentiu prové de l'activitat relacional de l'administració ja que les associacions que són consultades amb més freqüència pels poders públics tenen obtenen un recurs intangible en forma de canal d'interlocució. El simple fet que els dirigents polítics tinguin contactes amb els líders de determinades associacions i no amb altres els atorga la categoria d'interlocutors davant la seva base social i les reforça enfront les altres perquè permeten canalitzar demandes (Takler 2012:8).

Dins l'associacionisme destaquen els sindicats (cf. Sassen 2013[1996]). A diferència de l'era daurada de l'estat del benestar, en el context postfordista actual, els immigrants tendeixen a ocupar llocs de treball en el mercat secundari, amb poca presència sindical. En aquest context, el model d'acció sindical serà determinant en la definició del tipus de relació entre els sectors menys qualificats de la població autòctona i la població immigrada, que fàcilment es veuen com a competidors en el mercat de treball (Basso 2007). Si els sindicats defensen principalment els treballadors del mercat laboral primari, que bàsicament són autòctons, potenciaran actituds discriminatòries. En canvi, si assumeixen les demandes del conjunt dels treballadors, estiguin o no en grans empreses, amb propostes de polítiques socials i obren els serveis sindicals a tothom, frenaran les discriminacions i esdevindran factors d'inclusió política, cosa que no és incompatible amb demanar la regulació dels fluxos d'entrada o amb la preocupació que l'entrada massiva de nous treballadors empitjori les condicions laborals. González (2008:86) indica les

variables que expliquen l'actitud sindical: la posició dels sindicats en l'estructura de poder (models corporatius front a models liberals); les condicions econòmiques i del mercat de treball (atur i perspectives econòmiques); el context social (l'opinió pública); el context polític (l'ús de la immigració en la competència entre les partits polítics) i les característiques de les persones immigrades (origen nacional, llengua, religió, qualificació). En tot cas, depenen del camí recorregut ja que un cop les persones d'origen estranger s'afilien significativament, els sindicats assumeixen la defensa de tots els treballadors amb independència de l'origen nacional. En aquest àmbit caldria noves recerques que determinessin si hi ha relació entre el que s'ha exposat i les diferències en l'afiliació sindical de la població immigrada entre països que exposen Huddleston i al (2012:48), amb un rang de taxes d'afiliació sindical que van des del màxim el 19,9% a Liege fins al mínim del 0,7% a Lisboa. Si els sindicats opten per la via inclusiva, l'agenda de reivindicacions s'obrirà a qüestions relacionades amb la diversitat cultural i religiosa de la seva nova base social, com els dies de permís per assistir a enterraments de familiars en el país d'origen o a festes religioses, el que facilita la normalització d'aquests sectors de població a ulls dels autòctons. Una cosa similar es pot dir de les associacions d'empresaris, ja que la integració en les mateixes patronals permet abordar els problemes des del multiculturalisme, mentre que la constitució d'associacions per origen nacional els fragmenta. En definitiva, l'associacionisme transversal tendeix a crear confiança generalitzada, el que facilita l'acceptació dels immigrants i les minories culturals, com a persones mereixedores d'exercir els drets de ciutadania i, per tant, en facilita la integració.

Aquest conjunt de polítiques (urbanístiques, de desenvolupament comunitari, de foment de l'associacionisme) faciliten les trobades i, per tant, la construcció de ponts i la circulació d'idees entre grups socials perquè els discursos, a diferència dels clubs, no tenen membres i no pertanyen a un grup definit i tancat de persones (Dryzek 2001:30). D'aquesta manera, els discursos, propostes i idees generats pels immigrants i els membres de les minories culturals connecten més fàcilment amb la resta de la població i, per tant, tenen més influència. També hauria d'existir una política de prevenció d'actituds discriminatòries amb actuacions dirigides a fomentar l'empatia i les percepcions positives, com missatges públics per millorar la imatge dels immigrants i les minores esmentades i, sobretot, oferir activitats compartides (projectes culturals o de cooperació dirigits als països d'origen a través d'associacions mixtes; activitats lúdiques, com les festes majors, destinades al conjunt de la població; activitats en les escoles dirigides a tots els pares i mares...) que permetin el coneixement directe entre persones que difícilment es relacionarien. L'aplicació d'aquestes mesures depèn de la col·laboració de la societat civil organitzada però els poders públics poden fomentar-les amb subvencions i promovent el clima social que ho faci possible.

Conclusions del capítol 3

En termes generals, els immigrants i les minories culturals es troben en inferioritat de condicions polítiques. Aquesta desigualtat és major entre la població jurídicament estrangera i encara més entre qui es troba en situació irregular però persisteix entre els immigrants naturalitzats i els provinents d'antigues colònies, així com entre la resta de minories culturals. L'exclusió electoral, tot i tenir el seu pes, no explica totalment la subrepresentació de la multiculturalitat en òrgans electes com els plenis municipals o els parlaments perquè bona part dels immigrants sí tenen dret de vot i perquè part de la diversitat cultural, religiosa, de fenotip o d'origen nacional té caràcter autòcton o, si és d'origen estranger, té una connexió remota en el temps amb les migracions. L'exclusió jurídica tampoc no acaba d'explicar la menor incidència que els grups minoritaris tenen en la conformació de l'opinió pública. Sí s'entén per a les dinàmiques comunicatives vinculades a les campanyes electorals en el cas dels immigrants exclosos de sufragi però no per la resta, el que permet afirmar que el fet que tots els residents estables accedeixin a la gamma completa de drets de ciutadania és condició necessària però insuficient per a la inclusió política.

Les barreres jurídiques no expliquen soles la menor influència d'aquests grups en les decisions públiques perquè les causes de fons són sociològiques. Entre elles, destaca el sistema de valors predominant, que reforça el discurs d'assimilació entre qui considera que la diversitat posa en perill la sobirania nacional. La tensió entre qui considera desitjable la integració política de tots els residents sense condicions culturals i qui s'hi oposa o, com a mínim, exigeix l'assimilació, ha donat lloc a un escenari on, en termes generals, el dret de vot es reserva només a les persones autòctones i a les persones nacionalitzades. Més per motius pràctics que per raons de justícia, s'ha volgut compensar aquesta exclusió amb òrgans paral·lels de representació de la població jurídicament estrangera als quals se'ls ha atribuït certes funcions de mediació i se'ls ha implicat en la formulació de les polítiques d'acollida i d'integració. Amb aquests consells s'ha intentat certa normalització política dels immigrants estrangers però han resultat inestables i han tingut un rendiment institucional baix perquè el seu disseny ha hagut de respondre a l'intent de fer-los aconseguir tres missions simultànies: esdevenir consells de participació per a les polítiques d'acollida i integració; pressionar a favor de la promoció de la participació política dels immigrants, incloent el reconeixement del dret de sufragi, i, la tercera, promoure la participació cívica per mostrar la immigració i acabar amb la discriminació. Com que aquests consells estan composts majoritàriament per immigrants o, com a molt, per autòctons preocupats per la integració i l'acollida, acaben recloent la participació dels immigrants en aquestes preocupacions, el que té dos efectes negatius per a la integració. El primer és focalitzar la integració com una obligació o problema específic dels immigrants, enlloc d'entendre-la com un problema del conjunt de la societat. Lògicament, les mesures proposades pels consells d'immigrants pretenen aprofundir en el multiculturalisme però topen amb l'oposició a qualsevol proposta d'aquest tipus que, d'entrada, tenen parts importants de la població, impedit que es converteixin en decisions polítiques. El segon és que al restringir com a únic camp d'interès i actuació les polítiques d'integració i acollida, deixa els immigrants al marge dels grans debats socials sobre la definició de la resta de les polítiques públiques, dificultant el contacte amb la població autòctona. I encara hi ha dos factors més que dificulten aconseguir les missions assignades. El primer és la seva

composició tancada i rígida i el segon és que la metodologia de treball és més consociacional que deliberativa. En definitiva, aquests consells acaben esdevenint espais d'aïllats que indueixen les associacions d'immigrants a relacionar-se només entre elles, limitant les relacions amb els autòctons a aquells que ocupen càrrecs públics o treballen en l'àmbit de la integració i l'acollida. És inconsistent focalitzar exclusivament en la participació dels immigrants quan allò que s'ha de canviar són les percepcions de la població autòctona per a què accepti la normalització política dels immigrants i l'adaptació de l'esfera pública a la multiculturalitat. I té un camp subjectiu massa restringit ja que només poden tractar la diversitat interna dels immigrants, exclouent els grups minoritaris la relació dels quals amb la immigració és indirecta o que són autòctons. Estigmatitzen la diversitat al reduir-la a un problema importat per la immigració, que s'ha de tractar focalitzant en el canvi cultural dels immigrants.

Aconseguir les condicions ideals d'integració política (que tots els residents estables tinguin dret de sufragi en una democràcia on les decisions es debaten públicament amb un repartiment similar del poder i una percepció alta del rendiment subjectiu de la participació), requereix aplicar a la participació ciutadana el mètode i el disseny institucional adequats, a més d'assumir que només aconseguirà impactes significatius a llarg termini gràcies a l'acumulació d'actuacions deliberatives. Els efectes integradors de la participació només apareixeran amb la pràctica habitual i intensiva de la deliberació pública i si tots els debats públics, grans o petits, apliquen el principi d'universalitat, amb la presència de totes les visions de bé públic i interessos en joc, i si és capaç d'anul·lar els incentius que tenen els electes per incorporar als debats només els grups i persones físiques i jurídiques que més incidència electoral poden tenir. Aquest objectiu és realista perquè el principi deliberatiu de justícia en el procediment no es basa en incloure totes les persones amb estatus de ciutadania, com es podria dependre de les primeres versions de l'ètica del discurs de Habermas, sinó en la inclusió igualitària de tots els interessos i visons de bé comú afectats. La mateixa lògica que porta a admetre representants d'empreses multinacionals en espais deliberatius porta a admetre les persones jurídicament estrangeres, fins i tot si estan en situació irregular. La lògica deliberativa preserva els espais dialògics dels discursos exclouents de la integració política gràcies a la separació entre l'òrgan deliberant de participació i l'òrgan representatiu electe que decideix en nom de la sobirania nacional.

L'estratègia deliberativa d'integració política necessita que les administracions organitzin minipúblics de forma que reproduïxin o almenys s'aproximin a les condicions de diàleg pròpies dels prototips experimentals que més sovint s'han utilitzat per testar els beneficis integradors de la participació (cf. Pinock 2011:33-5), el que demana canvis en els actuals consells d'immigració. En primer lloc, haurien de substituir el rígid mètode de treball consociacional actual per metodologies deliberatives que els donin més flexibilitat i els capaciti per generar grups més representatius, tant des del punt de vista descriptiu com substancial. En segon lloc, haurien d'eixamplar l'abast d'actuació a qualsevol política pública, en especial les més relacionades amb els serveis de proximitat com la salut o l'educació, per assegurar que la participació ciutadana canalitza per igual les visions i demandes de tots els habitants, garantint la presència de la diversitat nacional, religiosa, de fenotip o d'origen nacional en els debats. Això obliga a encaixar l'agenda de deliberacions dels consells amb l'agenda de deliberacions públiques i connectar-s'hi, per aprofitar les finestres d'oportunitat per influir en les decisions i maximitzar la percepció de rendiment subjectiu dels participants. Aquesta diversificació de l'àmbit objectiu és cabdal perquè

permet incorporar fins i tot persones que sustenten doctrines essencialment contràries als principis democràtics. Contràriament a les expectatives dels teòrics deliberatius, els debats sobre temes que no estan directament vinculats amb els preceptes centrals d'aquestes doctrines permet incloure la totalitat de la població en els debats socials i iniciar dinàmiques dialògiques que poden transformar a llarg termini les doctrines comprensives i fer-les compatibles amb l'esfera pública compartida. En tercer lloc, els consells per a la integració s'han d'incardinar en la trama participativa a través de dissenys seqüencials, amb una primera fase de sessions enfocades específicament a immigrants i membres de les minories, que els permeti construir discursos a partir de les seves experiències i concepcions, i una segona fase consistent en assistir a les sessions de caràcter general, per a tota la població, per tal de dialogar amb persones que defensaran tot tipus de punts de vista en condicions, ara ja sí, tendents a la reciprocitat igualitària. Els participants provinents de la fase primera s'haurien de seleccionar d'acord amb criteris de diversitat sociodemogràfica i capacitat de presentar i argumentar les conclusions elaborades en la primera fase, el que suposa substituir el model 1 d'espais de participació (a la pràctica el model 2 s'assimila al model 1). El model 1 és ineficaç perquè la població que té la clau de la integració política és deixada de banda, a diferència del model 4, que posa en contacte els immigrants i les minories culturals amb la resta de la població. Aquest contacte deliberatiu, mentre no tracti temes que podrien polaritzar els grups, com seria centrar directament l'atenció en les dimensions més conflictives de la política d'integració,¹⁶⁸ genera suficient capital social a llarg termini per desactivar les pors i facilitar el reconeixement general a tots els habitants com a subjectes polítics de ple dret. En quart lloc, la participació ha de millorar la representativitat descriptiva i substancial dels minipúblics per incorporar la superdiversitat interna dels immigrants i les minories culturals, tant en les sessions específiques de la fase primera com en les sessions generals. La incorporació de la visió i interessos dels immigrants en les sessions deliberatives generals (fase segona) no presenta problemes de legitimitat perquè el sistema polític deliberatiu dóna veu a tots els afectats per les decisions, fins i tot si no tenen vot. Pel que fa a la representació descriptiva, el centenars de participants que serien necessaris per representar la superdiversitat (origen geogràfic, llengües, religions, gènere, edats, estatus socioeconòmic, etc) faria disfuncional o excessivament car intentar aplicar-hi una metodologia deliberativa. És necessari racionalitzar aquest nombre per aconseguir minipúblics manejables, el que obliga a què el mètode per determinar la composició sigui aquell que preservi millor el principi de representativitat d'entre els tres mètodes alternatius possibles: (1) per decisió individual en convocatòries obertes; (2) a proposta d'una entitat civil directament o via eleccions i (3) per sorteig, a més de combinacions dels anteriors. La millor alternativa és que l'organitzador analitzi primer quines són les característiques sociodemogràfiques més rellevants en funció de la matèria a debatre i, posteriorment, sol·liciti participants d'aquestes característiques a les associacions que estructurin aquest sector de població, siguin específiques o mixtes, per assistir puntualment a actuacions deliberatives concretes. Els avantatges principals per a la integració política, és que incrementa el nombre i diversitat dels participants i, alhora, la implicació de les associacions i

¹⁶⁸ Com ja hem vist, aquesta precaució és preventiva perquè els efectes polaritzants no estan clars. El programa *dialogue-to-change* (Abdullah i McCormack 2008) falsificaria la hipòtesi de la polarització si no fos perquè aquesta actuació deliberativa de caràcter massiu està orientada al desenvolupament comunitari i no a una decisió política de caràcter institucional, factor que és determinant en l'actitud dels participants en els diàlegs.

altres xarxes socials facilita la connexió del minipúblic amb els diàlegs socials de caràcter difús que generen opinió pública. Un cop aconseguida la representativitat descriptiva, el repte és igualar les condicions de llibertat expressiva o igualtat substantiva. Tots els participants s'han de trobar còmodes per exposar propostes i argumentar-les de forma que el seu èxit només depengui de la força dels arguments, en cap cas de les seves característiques sociodemogràfiques. Per superar una sèrie de desigualtats estructurals de caràcter econòmic, cultural i educatiu, el disseny institucional ha d'introduir mecanismes correctius com la incorporació de dinamitzadors que tinguin interioritzats els valors deliberatius de la igualtat i la inclusió; l'estructuració dels minipúblics en subgrups paral·lels o l'ús de la mediació intercultural.

La participació deliberativa ben dissenyada redueix biaixos i sol formular propostes que beneficien grups més amples de població en comparació amb les decisions que no han estat subjectes a deliberació pública. En aquest tipus de participació les desigualtats són menors que en altres formes de participació política, com Cook i al (2007) van demostrar per al cas dels Estats Units. Però davant la impossibilitat rotunda en el curt termini de construir àgores deliberatives totalment igualitàries, l'imperatiu de justícia procedimental duu a implementar estratègies com la participació seqüencial, que permet esquivar les desigualtats estructurals, ni que sigui parcialment. I a més, és un imperatiu epistemològic que respon a la necessitat pràctica d'obtenir visions altrament ignorades per l'administració ja que dona informació rellevant sobre les necessitats adaptatives de l'esfera pública a la diversitat per garantir els principis d'autonomia i de no discriminació i justícia en el repartiment de drets i càrregues. Des del punt de vista epistemològic, els documents de resultats dels debats haurien d'assenyalar quins dels dissensos que es mantenen després dels diàlegs tenen relació amb hipotètiques discriminacions o càrregues juntes per als estils de vida i les consciències religioses. És un sistema de detecció que, en els casos de major transcendència, haurien de ser revisats en el si del consell per a la integració seguin el model 3. Com que ja s'ha acomplert amb el principi de justícia en el procediment, aquesta revisió deliberativa requeriria cercar la superioritat epistemològica, amb especialistes de totes les doctrines comprensives en el si del consell per a la integració.

El simple fet d'incloure el conjunt de la població en la participació deliberativa ja té efectes integradors per si sol, tant des del punt de vista simbòlic, de reconèixer vincles de pertinença a la societat d'acollida, com des del punt de vista substancial, de millorar l'adaptació de les polítiques i serveis públics a la diversitat de realitats vitals. Però l'efecte integrador fonamental és desactivar les pors i els prejudicis que alimenten els discursos excloents sobre la integració, facilitant la prevalença de models d'identitat nacional favorables al respecte i el foment de les diferències de forma paral·lela a la construcció d'una comunitat de significat basada en la comunicació i en l'elaboració d'un projecte comú. La participació ciutadana de caràcter deliberatiu, aplicada amb criteris inclusius, afavoreix a llarg termini el model d'identitat nacional d'acomodació multicultural. I a part de la seva inclusió comunicativa, una conseqüència probable del reconeixement mutu com a subjectes polítics de tots els residents estables és que sigui superar la segmentació jurídica gràcies a l'extensió universal del sufragi.

L'estratègia deliberativa basada en minipúblics amb reciprocitat igualitària té més probabilitat d'èxit en els seu impacte si ve acompanyada de polítiques que incrementin la relació entre els diversos grups i, per tant, la seva incorporació en les dinàmiques macrodeliberatives. Polítiques

sectorials com l'urbanisme,¹⁶⁹ l'educació o l'associacionisme i el voluntariat poden generar espais de relació entre el conjunt de la població i millorar-los, a més afavorir el desenvolupament comunitari i l'adquisició d'habilitats cíviques. També s'han de tenir en compte els efectes de les polítiques socials tant pel que suposa d'increment de l'autonomia material dels participants, que fa disminuir els costos percebuts de la participació, especialment si els immigrants no en queden exclosos (Letki 2008), com per la seguretat que donen a la població autòctona, que fa disminuir els prejudicis. Finalment, esmentar els efectes de les polítiques d'integració, si són capaces de generar entorns actius contra la discriminació, i de les polítiques d'acollida, si mostren als immigrants la importància de la participació cívica i institucional en la seva nova societat. També cal comptar amb què el context nacional imposarà ritmes diferents en el procés d'integració per les característiques de cada cultura nacional de partença, per la diferent proporció de persones amb valors materialistes o per certes característiques dels immigrants com la capacitat d'aprofitar la minsa capacitat d'influència que tenen a les seves mans fora de l'àmbit de la participació institucional per convèncer la resta de la societat de ser reconeguts com a membres de ple dret de la vida democràtica o el fet que, en ocasions, la seva cultura política es caracteritzi per la passivitat.

¹⁶⁹ Sobre la relació entre urbanisme, deliberacions i multiculturalisme, vegeu Sandercock 2003.

Conclusions generals de la tesi doctoral

Els drets fonamentals de caràcter cívic, entre els quals es troba el sufragi, conformen els drets polítics de ciutadania. Però la participació política en els estats-nació liberals fins mitjans del segle XX es reduïa essencialment a la dimensió electoral i, a la pràctica, els subjectes amb drets polítics eren els integrants del cens electoral. Històricament, el cens s'elaborava aplicant el criteri de la nacionalitat jurídica, el que exclouia els residents jurídicament estrangers. Aquesta exclusió podria ser perpètua i durar generacions quan el *ius sanguinis* era l'únic itinerari d'accés a la nacionalitat però fins i tot si l'estat oferia itineraris basats en la residència s'entenia que calia preservar l'homogeneïtat cultural del *demos*. La sobirania nacional s'associava a determinat grup cultural i aquesta idea era més poderosa que l'imperatiu democràtic d'incloure tota la població en la conformació de la voluntat estatal, fent de l'assimilació a la cultura nacional, almenys en l'espai públic, una condició necessària per a la naturalització. Aquest escenari es va anar transformant lentament des dels anys 1960 per canvis com els produïts en el sistema predominant de valors, que han dut a qüestionar l'obligatorietat de l'homogeneïtat cultural del *demos* i a concebre una ciutadania activa més enllà de les convocatòries electorals. L'aparició de teories que justifiquen preservar la multiculturalitat i estendre els drets de ciutadania a tots els habitants, àdhuc els més desvinculats de la nacionalitat i la cultura oficial, coincideix amb l'aparició de demandes socials i ofertes institucionals de participació pública per omplir de contingut les concepcions més actives de ciutadania. Aquesta simultaneïtat no és casual perquè les teories deliberatives i les polítiques de reconeixement són complementàries i responen a valors postmaterialistes que donen prioritat a l'autorealització personal per sobre les necessitats de seguretat. En el nucli d'ambdues trobem la idea central que s'han d'aconseguir iguals condicions de llibertat tant en els procediments dialògics de legitimació pública com en l'aplicació pràctica de lleis i en els serveis públics que condicionen el desenvolupament de la vida quotidiana.

Una de les barreres més òbvies a la igualtat política és l'impediment i limitacions al sufragi a les persones nacionalment estrangeres. Les regulacions jurídicoinstitucionals ofereixen a governs i parlaments procediments per remoure fàcilment les normes que bloquegen la plena inclusió en el cens electoral d'aquestes persones. Si no ho fan o ho fan tímidament és perquè part de la població autòctona desconfia dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional ja que els generen por tant a perdre qualitat de vida com a perdre el control polític de l'estat. De totes maneres, trobem el nucli del problema en un altre lloc ja que la naturalització no equival a integració política. Encara que tots els habitants tinguessin el mateix estatus legal, els immigrants i les minories sovint són víctimes de prejudicis i estereotips i s'han de moure en un entorn no adaptat a les seves característiques culturals, el que tot sumat els detreu influència política. Podríem pensar que aquest obstacle sociològic desapareixeria per si sol apel·lant a valors com la igualtat, la llibertat o la justícia en l'esfera comunicativa però aquesta apel·lació és insuficient enfront les demandes de seguretat i primàcia de la identitat nacional per part d'aquella part de la població autòctona que sustenta valors materialistes.

La tensió entre les concepcions tradicionals i les més noves fa aparèixer quatre models ideals d'integració política en contextos multiculturals en funció de dos eixos: comunitarista – universalista (eix 1) i monocultural – pluricultural (eix 2). Aquests models ideals (taules 1.1 i 1.2) són: (i) d'exclusió o d'expulsió, (ii) republicà o d'assimilació, (iii) d'integració comunitària o de segregació i (iv) d'acomodació multicultural o multiculturalisme, cadascun del quals té el seu discurs justificador. D'aquests, només els dos darrers preveuen universalitzar els drets de ciutadania preservant la multiculturalitat. Però aquests models no els trobem de forma pura en la facticitat perquè són ideals i els sistemes polítics s'hi acosten o allunyen en funció de l'estat de la competència dialògica que existeix entre els discursos. Cada decisió puntual es justifica pel discurs predominant en cada moment amb concessions a aquelles indicacions provinents d'altres discursos que aconsegueixen ser vistes com a assenyades, de forma que la capacitat dels sistemes polítics d'acceptar la diversitat s'eixampla o s'aprima contínuament, fent que la identitat nacional real de cada estat sigui producte d'influències creuades. És improbable que un programa d'implementació d'un determinat model ideal es pugui imposar hegemònicament des dels institucions públiques a causa de les resistències que trobaria, Per exemple, intentar implementar el model d'acomodació cultural trobaria resistències perquè demana situar en plànol d'igualtat normativa la cultura nacional i les altres cultures i perquè les estructures comunitàries es podrien sentir desestabilitzades.

Aquest fet constitueix el primer indicador de la importància de les dinàmiques comunicatives però el rol central dels debats socials en els processos d'integració política van més enllà de canviar eventualment el discurs predominant ja que la inclusió deliberativa atorga legitimitat ciutadana als immigrants i a les minories per ella mateixa, en especial si existeix voluntat d'incorporar tots els afectats per les decisions públiques. Quan escau, tenen el potencial d'esquivar les barreres jurídiques a la participació perquè es basen en drets de ciutadania com la llibertat de pensament o d'expressió que són reconeguts a tothom en la seva condició d'éssers humans. La inclusió dialògica és propra al que proposen els models pluriculturals de gestió de la diversitat i produeix de dos efectes integradors. El primer és dotar la població jurídicament estrangera de legitimitat ciutadana, el que eixampla la seva capacitat real d'influir en l'àmbit institucional i almenys l'incorpora al *demos* deliberant encara que no necessàriament al *demos* decisor. El segon efecte es produeix en el conjunt d'immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional ja que podem afirmar, malgat l'existència de certa circularitat, que les causes darreres de marginalitat política en aquests sectors estan relacionades amb el nivell de confiança intergrup i amb la confiança amb les institucions públiques. És a dir, la integració política depèn de la combinació de les diferents modalitats de capital social, de forma que la participació ciutadana només produirà efectes integradors positius si genera interaccions positives i freqüents entre grups de població i entre ells i les institucions.

La tradició deliberativa i les teories del reconeixement, tot i haver-se desenvolupat paral·lelament, són complementàries i una condueix a l'altre com demostren les referències al diàleg intercultural o la voluntat deliberativa d'incloure el conjunt d'afectats per les decisions. Una primera proposta d'integració dialògica va provenir del discurs de la integració

comunitària, que reconeix les comunitats com a gestores i reguladores de certs aspectes del seu estil específic de vida. En el multiculturalisme de mosaic, els protagonistes dels diàlegs interculturals serien representants qualificats de les comunitats, que haurien de determinar les adaptacions que requereix la societat d'acollida per encabir els drets culturals i altres necessitats de les minories. Però aquest enfocament provoca rebuig de part de la població autòctona perquè el veu incompatible amb elements constitutius de les democràcies actuals com l'autonomia personal, que podria cedir a la pressió comunitària, o l'universalisme normatiu, si crea normes específiques per cada comunitat. A més, circumscriure les deliberacions als líders comunitaris dificulta l'acceptació general dels resultats del diàleg intercultural; exclou del diàleg les visions alternatives produïdes en les mateixes matrius culturals, donant una imatge rígida de les cultures, i genera poc capital social tant pontífex com públic, conseqüència del baix nombre d'interactuacions entre els immigrants i membres de les minories culturals, religioses o d'origen nacional i la resta de la població.

Existeix una alternativa de disseny del diàleg intercultural igualment respectuosa amb l'autonomia cultural però superior des del punt de vista de l'autonomia individual i de la llibertat i la diversitat interna de les comunitats i també superior de cara a aconseguir una metacultura cívica compartida adaptada a la multiculturalitat, que és dissenyar el diàleg intercultural des de pressupòsits del model d'acomodació multicultural. Aquest desconnecta el reconeixement de drets culturals de les estructures comunitàries tancades i cerca normes d'aplicació universal encara que adaptades a les diferències culturals i religioses i amb les exempcions necessàries. Així, el diàleg intercultural hauria de ser massiu per tal d'obtenir la informació necessària per adaptar l'esfera pública a la superdiversitat; maximitzar el contacte entre grups de població sense monopoli dels líders comunitaris i implicar el gruix de la població per tal de catalitzar l'acomodació mútua entre realitats culturals. L'objectiu és aconseguir una metacultura cívica compartida prou sòlida per cohesionar la societat, al ser acceptada per tothom, i flexible per encabir la multiculturalitat. En el discurs de l'acomodació multicultural apareix alguna vegada la temptació d'intentar construir aquesta metacultura cívica en poc temps focalitzant en un procés participatiu únic però algunes limitacions posen en entredit les probabilitats d'èxit d'aquesta estratègia, en especial en societats dividides per prejudicis entre grups o amb presència de doctrines obertament contràries als principis constitucionals bàsics (valors d'igualtat, llibertat i justícia, drets humans, governança democràtica, etc.). Un debat d'aquestes característiques en aquests contextos podria polaritzar la societat, el que seria contraproductiu per a la integració política. A més, l'evolució de les cultures gràcies a dinàmiques internes a partir dels seus paràmetres inicials requereix temps.

Una segona estratègia integradora i més fàcilment acceptable pel conjunt de la població és garantir la presència de la diversitat cultural, religiosa o d'origen nacional en les deliberacions per definir qualsevol política o decisió. Com que tant la democràcia deliberativa com l'acomodació multicultural es basen en el reconeixement, el respecte i el tractament igual d'individus i grups culturals, la generalització de debats públics que compleixin l'imperatiu d'incloure tots els afectats per les decisions té resultats integradors perquè aconseguix contactes intergrupals orientats a la resolució pràctica de problemes públics i perquè indueix

la reflexió interna i, per tant, facilita la lenta difusió dels principis constitucionals bàsics entre els sectors més reticents. L'únic límit pràctic de les deliberacions inclusives és evitar tractar temàtiques que afecten directament els posicionaments fonamentals més rígids de les doctrines comprensives ja que apareix risc d'incrementar la polarització en els debats. Un exemple, seria un debat públic de la regulació de l'avortament.

La conclusió és que la pràctica habitual i intensiva de la participació ciutadana deliberativa amb caràcter inclusiu condueix a llarg termini a l'acomodació multicultural com a via d'integració política, amb la universalització dels drets de ciutadania sense condicions de caràcter cultural, amb independència del model d'integració predominant de partença ja que el seu efecte acumulat produiria una metacultura pública inclusiva gràcies a adaptacions mútues, de forma que qualsevol persona o grup es sentiria còmode en l'esfera pública. Aquesta possible capacitat tractora autònoma de les deliberacions porta a focalitzar-s'hi i a respondre les preguntes formulades en el plantejament de la tesi doctoral:

➤ Les teories deliberatives, en la seva configuració actual, permetrien l'aparició de sistemes polítics democràtics i inclusius de la diversitat cultural, religiosa o d'origen nacional?

La compatibilitat entre les primeres teories deliberatives i el multiculturalisme no està clara a causa dels elevats estàndards ètics i epistemològics exigits per les primeres, que els donava un caràcter socialment selectiu malgrat la voluntat d'incloure la totalitat d'afectats per les decisions públiques. En canvi, les versions posteriors emfatitzen la justícia del procediment i la inclusió de la diversitat es veu reforçada per les quatre dimensions del principi d'autonomia que li són associades: personal, col·lectiva, material i cultural. La justícia del procediment demana adaptar la infraestructura participativa per evitar que la diversitat generi desigualtat en la distribució de les càrregues de la participació. Per aconseguir-ho, el disseny de les àgores ha d'incorporar mecanismes que garanteixin la presència igualitària del conjunt de la pluralitat i la diversitat, de forma que totes les visions al voltant d'una decisió i les seves conseqüències estiguin presents en iguals condicions de llibertat expressiva. Únicament si les àgores fàctiques s'aproximen a les condicions d'igualtat es produiran interaccions positives repetides que, a la llarga, generaran més capital social pontífex i públic.

Pel que fa als conceptes d'autonomia, l'autonomia material disminueix els costos percebuts de la participació i l'autonomia col·lectiva està vinculada amb l'ideal que les normes només són legítimes si han estat acceptades discursivament pels seus destinataris i ambdues afavoreixen l'adaptació mútua. L'autonomia personal, que afavoreix la reflexió interna, i l'autonomia cultural, que inclou el reconeixement universal de la capacitat deliberant a totes les doctrines i formes de vida, mereixen més atenció perquè apareixen dubtes en el cas de persones heterònomes, que segueixen de forma rígida una autoritat externa, i els grups regits per doctrines fonamentalistes. Des del punt de vista teòric la democràcia deliberativa és incompatible amb els fonamentalismes, no obstant, la pràctica deliberativa pot superar aquesta incompatibilitat perquè la major part de temes a debat estan desconnectats de les qüestions més polèmiques; perquè no és necessari que els debats conclouin amb consens i perquè les

propostes contràries als drets humans i principis constitucionals bàsics no es podrien transformar en decisions polítiques. Al contrari, el contacte intensiu i permanent amb la resta de la població podria induir a incorporar els principis constitucionals bàsics, encara que només fos per interès instrumental, per l'incentiu d'obtenir més influència en els debats.

➤ Tots els grups socials es troben en iguals condicions de llibertat en els processos de diàleg, com defensen normativament les teories deliberatives, o bé els immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional està en inferioritat de condicions? I quines són les causes d'aquesta desigualtat?

Hi ha dues causes principals de desigualtat en les condicions de llibertat expressiva. La primera són els diferencials en la propensió a assistir a les sessions, que depenen de la percepció del rendiment que se n'obté i que està repartida desigualment segons les característiques sociodemogràfiques exposades en la taula 2.2. La percepció sol ser més baixa entre les minories culturals o religioses; quan no es té la nacionalitat o per altres factors relacionats amb la classe social i la diversitat. La seva combinació fa que els immigrants i les persones pertanyents a les minories culturals, religioses o d'origen nacional siguin menys propensos que la resta de la població a assistir-hi, generant un dèficit de representació descriptiva que distorsiona els resultats per absència de punts de vista rellevants. La segona causa és el repartiment desigual en la capacitat de convenciment per diferències de prestigi, de capacitat per articular arguments seguint els estàndards culturals dominants, de coneixement de la llengua i la cultura nacionals i altres de similars. Quan els minipúblics contradueixen el requeriment que tots els punts de vista puguin ser defensats de forma efectiva, apareixerà un dèficit de representació substancial que generarà diferencials en la capacitat d'influència política entre grups, amb la consegüent manca d'adaptació de l'esfera pública a la multiculturalitat i l'aparició de sensació d'alienació i marginació política, disminuint el rendiment subjectiu de la participació.

➤ Quin disseny institucional de la participació ciutadana tendeix a igualar les condicions de llibertat expressiva i, així, assoleix l'objectiu d'aconseguir processos dialògics inclusius i iguals?

Per a què persones i grups amb perfils tradicionalment menys participatius influeixin en els resultats dels debats en condicions d'igual llibertat expressiva, la metodologia deliberativa ha de superar ambdós dèficits de representació en els minipúblics.

Des del punt de vista descriptiu, hauria d'haver una correspondència de característiques sociodemogràfiques entre el minipúblic i el conjunt de la població però quan l'assistència es basa en l'autoselecció, els grups deliberants es distorsionen pels diferencials en la propensió a participar. El millor mètode d'obtenir grups representatius de la superdiversitat d'orígens geogràfics, llengües, religions, gènere, edats, estatus socioeconòmics, etc. és reclutar participants dels sectors menys propensos a assistir-hi a través de les associacions que els

estructuren socialment, demanant que aquests participants acomplexin les característiques sociodemogràfiques requerides i assegurant la seva presència efectiva. Aquest mètode permet controlar millor la diversitat del grup que la selecció per sorteig, més vulnerable a l'autoselecció entre les persones escollides.

Comptar amb les associacions també beneficia la representació substantiva. D'entrada, si el tema ho justifica, els líders comunitaris i altres persones de referència hi poden participar i fer aportacions com tothom i també poden elaborar orientacions generals per als participants que en són membres. Atès que en l'arena deliberativa hi actua la força dels arguments, les visions produïdes en el seu marc cultural es reforçaran amb argumentacions epistemològicament ben articulades però l'aportació més important de les associacions és fer de pont i contribuir a les sessions amb participants que són actius en la vida interior de les associacions. Aquest tipus de presència permet introduir punts de vista assumits per la seva massa social perquè han estat forjats col·lectivament a través de dinàmiques comunicatives internes al llarg del temps, de forma que amplifica les connexions entre el minipúblic i les dinàmiques comunicatives macro. A més, aquests participants, tot i no tenir l'especialització epistemològica de les persones de referència, sí han reflexionat internament i comunicativa sobre la matèria a debatre i, per tant, es troba en millors condicions per defensar el seu punt de vista que un participant aïllat escollit per sorteig.

En tot cas, la representació substantiva requereix reciprocitat igualitària o iguals condicions de llibertat expressiva en un context de desigualtats econòmiques, socials, culturals i educatives, el que s'aconsegueix aplicant les metodologies adequades com la introducció de dinamitzadors qualificats, capaços d'assegurar la intercomprensibilitat entre persones de cultures diferents, i l'estructuració dels minipúblics en grups paral·lels. Malgrat l'anterior, no és possible aconseguir àgores totalment igualitàries de forma aïllada, de forma que la integració política a través de la participació ciutadana requereix focalitzar també en l'entramat d'espais deliberatius de participació de les institucions públiques.

➤ Els consells d'immigrants han estat útils per a la integració dialògica en un context multicultural? Quins canvis haurien de realitzar en el seu disseny institucional?

Des dels anys 1960 s'han creat consells per a la integració d'immigrants. La seva configuració ha estat variada atès que el seu origen responia a impulsos variats i els hem classificat quatre models (taula 3.1) segons estiguin centrats en les polítiques pròpies per a immigrants o en polítiques per a tota la població i segons la participació estigui limitada als estrangers o hi puguin participar persones de tota condició. Els models són: 1. específics per a la nova població orientats a polítiques de migració i acollida; 2. universals orientats a les polítiques de migració i acollida; 3. específics per a qualsevol política i 4. universals per qualsevol política.

Els teòrics de la diversitat, desconnectats de la tradició deliberativa i inspirats per la integració pluralista, van recomanar els models 1 o 2 (a la pràctica, el model hegemònic a Europa ha estat un model mixt que per motius formals hem classificat com a model 2). Però aquests consells han tingut disfuncions conceptuals que n'han afectat el rendiment institucional: ni

s'han convertit en substituïts del dret de vot, perquè haguessin hagut de tractar tota l'agenda de decisió política, amb independència de si els temes afectaven singularment la nova població o no; ni han influït de forma remarcable en la conformació del model d'identitat nacional. El dos motius que expliquen el seu baix rendiment institucional són (1) les deficiències metodològiques a l'optar per un model consocional i no deliberatiu, el que ha reproduït les deficiències vistes anteriorment amb relació al diàleg intercultural del model d'integració comunitària, com el poc contacte amb la població autòctona. i (2) la poca receptivitat a les seves propostes i recomanacions ja que el seu aïllament els deixa al marge dels grans debats públics, el moment d'obertura de les finestres d'oportunitat per influir. Aquest model de diàleg intercultural basat en la integració pluralista només és virtuós quan es tracta de decisions i normatives que afecten directament els modes de vida però la seva diversitat interna (com el currículum escolar o les cures pal·liatives). Aleshores sí té sentit centralitzar la representació de les doctrines en els líders de les estructures comunitàries ja que compten amb més autoritat i coneixement de causa.

Per contra, en la gran majoria de decisions, el disseny participatiu és més funcional si està inspirat per l'acomodació multicultural. En concret, si la infraestructura participativa opta pel model 4 (universal per qualsevol política), amb presència equilibrada de la diversitat cultural, religiosa o d'origen nacional en tots els espais dialògics. Ara bé, davant la impossibilitat en el curt termini de comptar amb àgores absolutament igualitàries pel que fa a les condicions de llibertat expressiva, una estratègia és implementar un disseny seqüencial de participació, amb una primera fase de debat específic per als immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional, que els permeti construir discursos a partir de la seva consciència, experiència vital i usos culturals i lingüístics, i una segona fase d'entrada de les seves visions en els debats de caire general, usant ja els estàndards culturals que maximitzen la influència dialògica. Aquest rol justificaria mantenir els consells actuals amb dues transformacions: la primera seria reconvertir-los de consells d'immigrants a consells per a la multiculturalitat i la segona seria utilitzar-los com a espais previs de debat. Així, el model 4 de participació deliberativa duria incrustat en el seu interior un òrgan dissenyat d'acord amb el model 3 (específic per als immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional orientat a qualsevol política pública), al qual també se li hauria d'atribuir funcions de debat sobre aquells aspectes en què els participants en els debats massius mantinguessin el seu dissens motivats per qüestions de consciència o de risc de discriminació, amb l'objectiu de definir les propostes per adaptar l'esfera pública a la multiculturalitat.

- És possible aconseguir la inclusió política dels immigrants i les minories culturals, religioses o d'origen nacional a través de la pràctica generalitzada de la participació ciutadana associada a processos dialògics?

La participació dialògica, si aconsegueix la igualtat en les condicions de llibertat expressiva, és inclusiva i facilita la integració per una sèria de causes. Primera, perquè visibilitza la multiculturalitat en l'esfera pública, que sense participació sol quedar-se als marges del

sistema polític. Segona, perquè facilita l'acceptació de la diversitat per part del corrent principal de la població ja que el contacte dialògic desactiva les pors i prejudicis que alimenten els discursos excloents, fent emergir un substrat polític comú que trascendeix tots els segments tot respectant la diversitat. Tercera, conseqüència de les anteriors, la participació dialògica incrementa la influència sobre les decisions públiques dels grups que solen comptar menys en la conformació de l'opinió pública. Així, la participació ciutadana institucional millora l'adaptació de polítiques i serveis públics a la multiculturalitat i tendeix a igualar les condicions de llibertat de persones i grups per desenvolupar autònomament els seus estils de vida. Ara bé, aquesta capacitat inclusiva només té impacte generalitzat si el seu ús és general perquè els seus efectes són acumulatius.

Els debats públics, amb el seu imperatiu d'incloure tots els afectats per les decisions, ofereix una escaleta inclusiva en els actuals sistemes polítics. A més d'haver demostrat la hipòtesi (l'ús intensiu de la participació ciutadana deliberativa té l'efecte d'integrar políticament societats amb múltiples grups d'immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional) també hem demostrat que una estratègia per a la integració política no només hauria de comptar amb la participació ciutadana sinó que hauria de centrar-se prioritàriament en la participació. Els defensors del multiculturalisme haurien de deixar d'emfatitzar els actuals consells d'immigració per centrar-se en assolir el disseny apropiat de la participació ciutadana i un ús generalitzat dels processos participatius per part de l'administració.

La capacitat integradora dels debats públics es reforçarà si va acompanyada d'altres polítiques que reforcin la interactuació positiva entre grups de població i que incentivin dinàmiques comunicatives a nivell macro, com el foment d'habilitats cíviques en l'acollida, polítiques antidiscriminatòries, polítiques urbanístiques que superin l'aïllament físic, polítiques de desenvolupament comunitari i d'associacionisme, (especialment si és transversal), etc. D'altra banda, la qüestió de l'extensió universal del sufragi mereix una menció especial per la relació causal circular entre les dimensions legal-cultural i estructural de la integració. L'extensió del sufragi donaria un impuls legitimador simbòlic que ajudaria a obtenir deliberacions inclusives però la integració legal-cultural només és possible com a producte de la integració estructural i, per tant, d'haver aconseguit prèviament condicions properes a la reciprocitat igualitària en la participació ciutadana.

Per acabar, el plantejament de la tesi doctoral ha permet desenvolupaments ulteriors. Com que la integració democràtica d'immigrants i minories culturals, religioses o d'origen nacional és un procés evolutiu on hi caben situacions intermèdies, més enllà del plantejament binari inclusió vs exclusió, es poden desenvolupar investigacions sobre l'estat d'integració en què es troben els grups segons les característiques específiques de cada estat (cultura nacional, model de construcció de la identitat nacional, etc.) o bé segons les característiques dels grups com el fenotip, la proximitat cultural (l'austríac que estableix la residència a Alemanya és un migrant radicalment diferent de qui prové de la República Popular de la Xina) o el prestigi dels títols acadèmics del país d'origen en el país d'acollida; així com les diferents experiències entre homes i dones o per grups d'edat, etc. Una altra línia d'investigació podrien ser les diferències en els impactes integradors entre dispositius concrets de participació ciutadana.

Referències

- Abad i Ninet, Antoni. 2007. Teoria iusfilosòfica de Jürgen Habermas. Complementació amb l'obra de Bruce Ackerman. Universitat Autònoma de Barcelona. Tesi doctoral.
- Abdullah, Carolyne Miller i McCormack. 2008. Facing Racism in a Diverse Nation. A Guide for Public Dialogue and Problem Solving. Everyday Democracy.
- Ackerman, Bruce i Fishkin, James. 2005. *Deliberation Day*. Yale University Press. New Haven.
- Adams, Brian E. 2014. *Reason Giving In Deliberative Forums*. Journal of Public Participation. Vol 10, Iss.2, Article 6.
- Ager, Dennis. 1996. Francophonie in the 1990s. Problems and Opportunities. Multilingual Matters Ltd.
- Ahokas, Laura. 2010. Promoting Immigrants' Democratic Participation and Integration. EPACE Theme Publication.
- Aja, Eliseo i Díez, Laura. 2005. *La regulació de la immigració a Europa*. Col·lecció Estudis Socials, núm. 17. Obra Social de la Caixa. Barcelona.
- Akkerman, T. 2001. *Towards Audience Democracy or Deliberative Democracy? Learning from new forms of public participation in the Netherlands*. Paper per a la conferència Development in Public Administration and Innovations in Community Governance. Barcelona, 7-9 de juny.
- Alesina, Alberto. i La Ferrara, Eliana. 2000 *Participation in Heterogeneous Communities*. The Quarterly Journal of Economics, 115 (3):847-904.
- Alesina, Alberto i la Ferrara, Eliana. 2002. *Who Trusts Others?* Journal of Public Economics, 85 (2):207-34
- Aliaga, Christel i Winqvist, Karin. 2004. *How women and men spend their time. Results for 13 European Countries*. Statistics on Focus. Eurostat.
- Alibhai-Brown, Yasmin. 2000. *After Multiculturalism*. Daily Telegraph, 23 de maig.
- Allport, Gordon. 1992[1954]. *The Nature of Prejudice*. Addison-Wesley Pub. Co. Reading, Mass.
- Almond, Gabriel Abraham i Verba, Sidney. 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Sage.
- Álvarez, Gemma i Solé, Marta. 2016. "Teoría crítica". A: Joan Antón i Xavier Torrens (2016) *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Tecnos. Madrid.

- Amin, Ash. 2002. *Ethnicity and the Multicultural City. Living with Diversity*. Report for the Department of Transport, Local Government and the Regions. Durham. University of Durham.
- Andersen, Vibeke Normann i Hansen, Kasper M. 2007. *How deliberation makes better citizens: The Danish Deliberative Poll on the euro*. *European Journal of Political Research*, 46: 531–55.
- Andreev, Svetlozar A. 2005. *Active Civic Participation of Immigrants in Slovenia*. Country Report prepared for the European research project POLITIS, Oldenburg.
- Andres, Hervé. 2009. Political participation and voting rights of foreign residents in France: a policy brief. Migration Citizenship Education.
- Anduiza, Eva i Bosch, Agustí. 2004. *Comportamiento político y electoral*. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya. Barcelona.
- Anduiza, Eva. 2009. *Xarxes organitzatives immigrants a l'àmbit municipal. Estudi comparatiu de les capitals i àrees metropolitanes de Barcelona, Madrid, Girona i Múrcia*. Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona.
- Anduiza, Eva i de Maya, Sergi. 2005. *La qualitat de la participació: una proposta d'indicadors*. Fundació Jaume Bofill. Col. Finestra Oberta 43. Barcelona.
- Antón, Joan. 2002. *Orden, jerarquia y comunidad*. Tecnos. Madrid.
- Antón, Joan. 2002. *Las ideas políticas en el siglo XXI*. Ariel. Barcelona.
- Antón, Joan. 2012. *El fascismo clásico (1919-1945) y sus epígonos*. Tecnos. Madrid.
- Antón, Joan. 2015. *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*. Tirant lo Blanch. València.
- Antón, Joan i Torrens, Xavier. 2016. *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Tecnos. Madrid.
- Arbter, Kerstin, Handler, Martina, Purker, Elisabeth, Tappeiner, Georg i Trattnigg, Rita. 2007. *The Public Participation Manual. Shaping the future together*. Austrian Society for Environment and Technology (ÖGUT).
- Arendt, Hannah. 1963. *On Revolution*. Viking Press, New York.
- Arendt, Hannah. 2007[1948]. *Los orígenes del totalitarismo*. Alianza Editorial. Madrid.
- Arnstein, Sherry R. 1969. *A Ladder of Citizen Participation*. JAIP, Vol. 35, No. 4, July, pp. 216-4.
- Arrhenius. Gustaf. 2008. *The Democratic Boundary Problem*. The Jerusalem Political Philosophy Forum, The Hebrew University, Jerusalem 5 March.
- Arrighi, Jean-Thomas. 2013. *Electoral Rights and Participation of Third Country Citizens in their EU Country of Residence: a Comparative Overview*. [FRACIT conference at the European Parliament, 26 February 2013](#).

- Asari, Eva Maria; Halikiopoulou, Daphne i Mock, Steven. 2008. *British National Identity and the Dilemmas of Multiculturalism*, Nationalism and Ethnic Politics. 14:1, pp 1-28.
- Auby, Jean-Bernard. 2011. *Remarques préliminaires sur la Democratie Administrative*. *Reveu Française d'Administration Publique*. N° 137-138. pp 13-9.
- Bächtiger, André i Steenbergen, Marco R. 2004. *The Real World of Deliberation. A Comparative Study of Its Favorable Conditions in Legislatures*. Working Paper SPS No. 2004/17. Department of Political and Social Sciences. European University Institut. Florència.
- Bächtiger, André; Shikano, Susumu; Pedrini, Seraina; Ryser, Mirjam. 2009 *Measuring Deliberation 2.0: Standards, Discourse Types, and Sequenzialization*. University of Konstanz and University of Bern
- Bächtiger, André; Niemeyer, Simon; Neblo, Michael; Steenbergen, Marco R. i Steiner, Jürg. 2010. Symposium: Toward More Realistic Models of Deliberative Democracy. Disentangling Diversity in Deliberative Democracy: Competing Theories, Their Blind Spots and Complementarities. *The Journal of Political Philosophy*: Volume 18, Number 1, pp. 32–63.
- Balcells, Joan. 2008. *John Rawls i la crítica republicana: Molt soroll per no res?* *Astrolabio*. *Revista internacional de filosofia*. Núm. 7. pp 1-13.
- Balibar, Etienne. 2001. *Nous, citoyens d'Europe ? Les frontières, l'Etat, la démocratie*. *La Découverte*. Paris.
- Bandura, Albert. 1997. *Self-Efficacy: the Exercise of Control*. W.H. Freeman and Company. New York.
- Banting, Keith. 2005. The multicultural welfare state: International experience and North American narratives. *Social Policy and Administration* 39(2), pp 98–115.
- Banting, Keith i Kymlicka, Will. 2012. *Is There Really a Backlash Against Multiculturalism Policies? New Evidence from the Multiculturalism Policy Index*. Grup de Recerca Interdisciplinari en Immigració, No 14, Autumn. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona.
- Barabas, Jason. 2004. *How Deliberation Affects Policy Opinions*. *American Political Science Review*, 98 (4). Novembre, pp 687-701.
- Barber, Benjamin R. 2003. *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. University of California Press.
- Barrett, Martyn. 2012. *Living with Diversity: Intercultural Dialogue and Intercultural Competence*. Comunicació al Student Congress of Psychology, 5th-7th December. Umeå.
- Barry, Brian. 2001. *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Polity Press. Cambridge.
- Bartels, Larry M. 2005. *Economic Inequality and Political Representation*. Princeton University.

- Bartels, Larry. 2013. *Party Systems and Political Change in Europe*. Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, 29 August-1 September 2013.
- Basso, Pietro. 2007. *Trade union responses to racism in Italy's shipbuilding and metalworking industries*. *European Review of Labour and Research*. August vol. 13 no. 3 431-446.
- Bauböck, Rainer. 2006. *Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation*. Amsterdam University Press. Amsterdam.
- Bauböck, Rainer; Cayla, Philippe i Seth, Catriona. 2012. *Should EU Citizens Living in other Member States Vote there in National Elections?* EUI Working Papers. RSCAS 2012/32. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute, Firenze.
- Bauman, Zygmunt. 2001[1998]. *Globalització. Les conseqüències humanes*. Pòrtic. Barcelona.
- Bauman, Zygmunt. 2002[1999]. *En busca de la política*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bauman, Zygmunt. 2005[2004]. *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Paidós. Barcelona.
- Bayona, Jordi. 2006. *Factors sociodemogràfics de la distribució espacial de la població de nacionalitat estrangera a Barcelona*. Tesis Doctoral. Departament de Geografia de la UAB.
- Becker, Gary S. 1983 [1964]. *El Capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Alianza. Madrid.
- Belrhali-Bernard, Hafida. 2011. *La pratique des consultations sur Internet par l'Administration*. *Reveu Française d'Administration Publique*. N° 137 – 138, p 181 – 192.
- Benítez, Benita. 2005. *La ciudadanía de la democracia ateniense*. Foro Interno. Vol. 5. Universidad Complutense de Madrid.
- Benería, Lourdes. 2006. *Globalització, mercats de treball i la transformació dels rols de les dones*. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 61-62, p. 305 - 324. Barcelona.
- Benhabib, Seyla. 1994. *Deliberative Rationality and Models of Democratic Legitimacy*. *Constellations* 1(1), 1994: 26-52.
- Benhabib, Seyla. 1996. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton University Press
- Benhabib, Seyla. 2006[2002]. *Las reivindicaciones de la cultura. Igualdad y diversidad en la era global*. Katz Editores. Buenos Aires.
- Benhabib, Seyla. 2004. *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. Cambridge University Press.
- Benheda, Mostapha. 2009. *Liberal Democracy and Political Islam: the Search of Common Ground*. Ecole normale superior. Paris.

- Berbel, Sara. 2007. *Consell de dones / Consell d'igualtat* a Bodelón, E.; de la Fuente, M.: *Diccionari - Mapa de Recursos Dona i Àmbit Local*, Pub. Electrònica, Projecte CIP, ICPS, Barcelona.
- Bergmann, Werner. 2008. *Anti-semitic Attitudes in Europe: A Comparative Perspective*. *Journal of Social Issues.*, 64(2), 343-62.
- Berlin, Isaiah. 1958. *Two Concepts of Liberty*. Oxford, Clarendon Press.
- Bernard, Cheryl. 2003. *Civil Democratic Islam. Partners, Resources and Strategies*. Smith Richardson Foundation.
- Beste, Simon. 2013. *Contemporary Trends of Deliberative Research: Synthesizing a New Study Agenda*. *Journal of Public Deliberation: Vol. 9: Iss. 2, Article 1*.
- Bevelander, Pieter i Pendakur, Ravi. 2007. *Minorities, Social Capital and Voting*. Institute for the Study of Labor. Discussions Paper Series No. 2928. Bonn.
- Bessette, Joseph M. 1994. *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government*. University of Chicago Press. Chicago.
- Besson, Samantha i Martí, José Luís. 2006. *Deliberative Democracy and Its Discontents. National and Post-national Challenges*. Ashgate London.
- Bhatia, Udit. 2013. *Deliberative Democracy and Illiteracy: Exploring a Theoretical Gap*. *Journal of Public Deliberation: Vol. 9: Iss. 2, Article 17*.
- Bird, Karen; Saalfeld, Thomas i Wüs, Andreas M. 2010. *The political representation of immigrants and minorities: Voters, parties and parliaments in liberal democracies*. Taylor & Francis.
- Blas Guerrero, Andres de i García Cotarelo, Ramon. 1998. *Teoría del Estado*. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid.
- Bloemraad, Irene. 2006. *Becoming a Citizen. Incorporating Immigrants and Refugees in the United States and Canada*. University of California Press.
- Blos, Michael, Fischer, Peter A. i Straubhaar, Thomas. 1997. *The impact of migration policy on the labour market performance of immigrants: a comparative study*. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol 23, Issue 4.
- Bohman, James. 1996. *Public Deliberation. Pluralism, Complexity, and Democracy*. MIT press. Cambridge. Massachussets.
- Bohman, James. 1998. *Survey Article: The Coming Age of Deliberative Democracy*. *The Journal of Political Philosophy*, vol.6, n 4. pp 400-425.
- Bohman, James. 2009. *Epistemic Value and Deliberative Democracy*. *The Good Society* 18(2) pp 28-34.
- Bohman, James i Rehg, William. 1997. *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*. Cambridge University Press.

- Bonke, Jens, Deding, Mette, i Lausten, Mette. 2003. *The Female Income Distribution in Europe*. Journal of Income Distribution, 12(1-2),56-82.
- Bosch, Aurora. 2005. *Historia de los Estados Unidos. 1776-1945*. Crítica. Barcelona.
- Bontekoe, Ron i Stepaniants, Marieta. 1997. *Justice and Democracy: Cross-Cultural Perspectives*. University of Hawai'i Press. Honolulu.
- Bourdieu, Pierre. 1980. *Le capital social*. Actes de Recherche en Sciences Sociales 31:2-3.
- Bouvier, Delphine i Toudert, Rachida. 2000. *La participation des résidents étrangers aux décisions publiques locales*. Cahier de l'Observatoire n° 31. Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville d'Alsace (ORIV).
- Brehm, John i Rahn, Wendy. 1997. *Individual-level Evidence for the Causes and Consequences of Social Capital*. American Journal of Political Science, 1997, vol. 41, núm. 3, pp. 999-1023.
- Breslin, Beau. 2004. *The Communitarian Constitution*. Johns Hopkins University Press.
- Brittan, Samuel. 1975. *Participation without Politics: an Analysis of the Nature of the Role of Markets*. The Institute of Economics Affairs. London.
- Brodmann Stefanie i Polavieja, Javier G. 2007. *Immigrants in Denmark: An Analysis of Access to Employment, Class Attainment and Earning in High-Skilled Economy*. DemoSoc Working Paper. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona.
- Browne, Craig. 2002. *Deliberative Democracy and Late Modernity*. Australian National University. Canberra.
- Brubaker, William Rogers. 1989. *Immigration and the politics of citizenship in Europe and North America*. Lanham University Press of America. Washington.
- Brubaker, William Rogers. 2001. *The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and its Sequels in France, Germany, and the United States*. Ethnic and Racial Studies. Vol 24. No 4 July. Pp 531-548.
- Brugué, Quim, Donaldson, Michael, de Maya, Sergi i Pinyol, Gemma. 2005. *Democratitzar l'administració. Lideratge i institucions públiques deliberatives*. Editorial Mediterrània, Fundació Segle XXI. Barcelona.
- Brugué, Quim i Pacheco, Jordi. 2006 *Aprofundir en la Democràcia des de l'Administració*. 2n Congrés Català de Gestió Pública.
- Brugué, Quim. 2008. *Recuperar la política des de la Democràcia*. No publicat.
- Bruß, Joachim. 2008. *La percepción de discriminación entre los musulmanes en Berlín, Londres y Madrid*. Panorama Social, 8. Fundación de las Cajas de Ahorro. Madrid.
- Budge, Ian. 1996. *The New Challenges of Direct Democracy*. Polity.
- Buman, Betül. 2011. *Retreat from Multiculturalism?* Sosyoloji Dergisi, 3 (23), pp 241-57.

- Burke, Edmond. 1807. *The Works of the Right Honourable Edmund Burke*. Vol. III. West & Greenleaf. Boston.
- Burkhalter, Stephanie; Gastil, John i Kelshaw, Todd. 2002. A Conceptual Definition and Theoretical Model of Public Deliberation in Small Face-to-Face Groups. *Communication Theory* 12: 398-422.
- Burnheim, John. 2006. *Is democracy possible? The alternative to electoral politics*. Sydney University Text and Imaging Service (SETIS). 2nd edition
- Bruner Jerome. 1986. *Actual Minds, Possible Words*. Harvard University Press. Cambridge, MA.
- Calhoun, Craig. 1992. *Habermas and the Public Sphere*. MIT Press. Cambridge, MA.
- Calvo Buezas, Tomás. 2001. Inmigración y universidad, prejuicios racistas y valores solidarios. Editorial Complutense. Madrid
- Caminal, Miquel. 2002. *El federalismo pluralista*. Paidós. Barcelona.
- Caminal, Miquel i Torrens, Xavier (2015) *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid.
- Cammaerts, Bart i Carpentier, Nico. 2005. The Unbearable Lightness of Full Participation in a Global Context: Wiss and Civil Society Participation. London School of Economics and Political Science.
- Canot, Marcel, Beutin, Ricklef, Horvath, Anna, Hubert, Agnes, Lerais, Frédéric, Smith, Peter i Sochacki, Myriam. 2006 *Migration and Public Perception*. Bureau of European Policy Advisers. European Commission.
- Carney, Gemma M i Harri, Clodagh. 2012. *Citizens' Voices: Experiments in Democratic Renewal and Reform*. Political Studies Association of Ireland.
- Casey, John. 1997. *Les associacions i la integració d'immigrants estrangers*. Revista catalana de sociologia 6/97.
- Castells, Carme (comp.). 1996. *Perspectivas feministas en teoría política*. Paidós. Barcelona.
- Castiglione, Dario i Warren, Mark E. 2006. *Rethinking Democratic Representation: Eight Theoretical Issues*. Centre for the Study of Democratic Institutions. University of British Columbia.
- Castles, Stephen. 1995. How Nation-States Respond to Immigrations and Ethnic Diversity. *New Community* 21 (3) 293-308.
- Castles, Stephen i Davidson, Alastair. 2000. *Citizenship and Migration*. MacMillan Press. London.
- Castles, Stephen i Miller, Mark J. 1998. *The Age of Migrations*. MacMillan Press. London.
- Castro Nacarino, Rodrigo; Novotný, Vit i Lagenson, John. 2012. *Migrating Towards Participation: Immigrants and Their Descendants in the Political Process*. Centre for European Process.

Cebolla, Héctor. 2008. ¿Están los estudiantes de origen inmigrante en desventaja? Diferencias internacionales y interregionales en España. *Panorama Social*, 8. Fundación de las Cajas de Ahorro. Madrid.

Cités Interculturelles. 2006. *Citoyennete et Participation dans la Cité Interculturelle*.

Chambers, Simone. 1996. *Reasonable Democracy*. Ithaca. Cornell University Press. New York.

Chambers, Simone. 2003. *Deliberative Democratic Theory*. *Annual Review of Political Science* 6:307-326.

Chambers, Simone. 2004. *Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation*. *Journal of Political Philosophy*, 12, pp 389-410.

Chambers, Simone. 2009. Rhetoric and the Public Sphere. Has Deliberative Democracy Abandoned Mass Democracy? *Political Theory*. Juny, vol. 37 no. 3, pp 323-350.

Chevalier, Jacques. 1976. *La participation dans l'administration française: discussions et pratique*. *Bulletin de l'IIAP*. N° 37, gener – març. p. 88.

Childs, Sarah i Krook, Mona Lena. 2008. *Critical Mass Theory and Women's Political Representation*. *Political Studies*. Vol 56, 725 – 736.

CIVICUS World Alliance for Citizen Participation. 2013. *State of Civil Society 2013: Creating an enabling environment*.

Cogburn, Derrick L., Johnsen, Jane Finnerup i Bhattacharyya, Swati. 2008. Distributed deliberative citizens: Exploring the impact of cyberinfrastructure on transnational civil society participation in global ICT policy processes International. *Journal of Media & Cultural Politics*, Volume 4, Number 1, 24 January, pp. 27-49(23).

Cohen, Joshua. 2009. *Philosophy, Politics, Democracy*. Harvard University Press.

Cohen, Joshua i Rogers, Joel. 1995. *Associations and Democracy*. The Real Utopias Project. Verso. Books. London.

Coleman, James Samuel. 1988. *Social Capital in the Creation of Human Capital*. *The American Journal of Sociology*. Vol 94, supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure.

Coleman, Stephen i Gøtze, John. 2001. *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*. Hansard Society, London.

Coles, Romand. 2011. *The neuropolitical "habitus" of resonant receptive democracy*. *Ethics & Global Politics*. Vol, 4, No 4, pp 273-293.

Colino, César y del Pino, Eloísa. 2006 *Un fantasma recorre Europa: renovación democrática mediante iniciativas de promoción participativa en los gobiernos locales*, a Sosa, J. *Política pública y participación social: visiones alternativas*. UNAM-DIVIP. México.

Collyer, Michael, Binaisa, Naluwembe, Qureshi, Kaveri, McLean Hilker, Lyndsay, Oeppen, Ceri, Vullentari, Julie i Zeitlyn, Benjamin. 2011. *The Impact of Overseas Conflict on UK Communities*. Joseph Rowntree Foundation.

Comissió de les Comunitats Europees. 2001. *European Governance: a White Paper*. COM(2001) 428. Brussel·les.

Comissió de les Comunitats Europees. 2003. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee for the Regions on Immigration, Integration and Employment. COM (2003) 336. Brussel·les.

Consell d'Europa. 1997. *Measurement and Indicators of Integration*. Directorate of Social and Economic Affairs.

Consell d'Europa. 2000. What Participation by Foreign Residents in Public Life at Local Level? Strasbourg, 5-6 November 1999.

Cook, Fay Lomax; Delli Carpini, Michael X i Jacobs, Lawrence R. 2007. *Who Deliberates? Discursive Participation in America* a Rosenberg, Shawn. *Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* pp. 25-44. Palgrave Macmillan. Houndmills.

Copp, David, Hampton, Jean i Roemer, John. 1993. *The Idea of Democracy*. Cambridge University Press,

Cortina, Adela. 1997. Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía. Alianza Editorial. Madrid.

Craig, Paul. 1990. Public Law and Democracy in the UK and the USA. Oxford.

Crozier, Michel J., Huntington, Samuel P. i Watanuki, Joji. 1975. The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission. New York University Press.

Cronin, Thomas E. 1999. *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.

Crul, Maurice i Heering, Liesbeth. 2008. The Position of the Turkish and Moroccan Second Generation in Amsterdam and Rotterdam. Amsterdam University Press.

Cyrus, Norbert; Gropas, Ruby; Kosic, Ankica; Vogel, Dita. 2006. *Opportunity structures for immigrant's active civic participation in the European Union: sharing comparative observations*. POLITIS. Interdisciplinary Center for Education and Communication in Migration Processes (IBKM). University of Oldenburg.

Dahl, Robert Alan. 1985 [1963]. *Anàlisis político actual* Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Dahl, Robert Alan. 1989 [1956]. *Un prefacio a la teoría democrática*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.

- Dahl, Robert Alan. 1990[1985]. *Prefacio a la democracia económica*. Grupo Editor Lationamericano. Buenos Aires.
- Dahl, Robert Alan. 1992 [1989]. *La democracia y sus críticos*. Ed. Paidós.
- Dalton, Russel, J. i Kuechler, Manfred (comp.) 1992 [1990]. *Los nuevos movimientos sociales*. Edicions Alfons el Magnànim. València.
- DeBardeleben, Joan i Pammet, Jon H. 2009. *Institutionalizing Participation through Citizens' Assemblies*. Palgrave Macmillan. London.
- De Botton, Lena, Puigvert, Lidia i Taleb, Fatima. 2004. *El velo elegido*. El Roure. Barcelona.
- Delli Carpini, Michael, X; Huddy, Leonie; Saphiro, Robert Y. 2002. *Research in Micropolitics: Political Decision-making, Deliberation and Participation*. JAI Press. Greenwich, CT.
- Delli Carpini, Michael, X; Cook, Fay Lomax i Jacobs, Lawrence R. 2004. *Public Deliberations, Discursive Participation and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature*. Departmental Papers. Annenberg School for Communication. University of Pennsylvania.
- Deutsch, Karl W. 1976 [1970]. *Política y Gobierno*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Deveaux, Monique. 2006. *Gender and Justice in Multicultural Liberal States*. Oxford University Press. Oxford.
- Dewey, John. 1927. *The Public and its Problems*. Holt. New York.
- Diamantopoulos, Thanassis. 2004. *Les systèmes électoraux aux présidentielles et aux législatives*. Les éditions de l'Université de Bruxelles.
- Dias, Nelson (org). 2014. *Hope for Democracy. 25 years of Participatory Budgeting Worldwide*. Loco Association. São Brás de Alportel.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Harper Collins. New York.
- Drake, Anne; McCulloch, Allison i Laurier, Wilfrid. 2009. *Inclusion, Voice, and Loudness: Institutional Design in Divided Societies*. Canadian Political Science Association.
- Dronkers, Jaap i Vink, Maarten Peter. 2012. *Explaining access to citizenship in Europe: How citizenship policies affect naturalization rates*. European Union Politics. Setembre. Vol 13, no 3, pp 390-412.
- Dryzek, John S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: liberals, critics and contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, John S. 2001. *Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy*. Political Theory. Vol. 29, No. 5. Oct., pp. 651-669. [Sage](#).
- Dryzek, John, S. 2005. *Deliberative Democracy in Divided Societies: Alternatives to Agonism and Analgesia*. Political Theory, Vol 33. No 2, April.

- Dryzek, John S. 2008. *Democratization as Deliberative Capacity Building*. Australian National University. Canberra.
- Dumont, Jean-Christophe i Lemaître, G. 2005. *Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective*. Social, Employment and Migration working papers. No. 25.
- Dunlop, John. T. 1958. *Industrial Relations Systems*, New York, Holt.
- Duverger, Maurice. 1988 [1978]. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ariel Ciencia Política. Barcelona.
- Dye, Thomas R. i Harmon Ziegler, L. 1975. *The Irony of Democracy*. Duxbury Press. North Scituate, Massachussets.
- Eemeren, Frans H. van i Grootendorst, Rob. 2003. *A Systematic Theory of Argumentation: The Pragma-dialectical Approach*. Cambridge University Press.
- Elias, Norbert. 1990 [1939]. *La Sociedad de los Individuos : Ensayos*. Península. Barcelona.
- Elias, Nobert i Scotson, John L. 1994 [1965]. *The Established and the Outsiders: A Sociological Enquiry into Community Problems*. Sage. London.
- Elkin, Stephen L. i Soltan, Karol E. 1999. *Citizen Competence and Democratic Institutions*. Pennsylvania State University Press.
- Ellingsen, Anne. 2009. *Multiculturalism and the Nordic State*. Reassess conference, Oslo 18 i 20 de maig.
- Ellis, Desmond i Anderson, Dawn. 2005. *Conflict Resolution: an Introductory Text*. Emond Montgomery Publication. Toronto.
- Elster Jon . 1998. *Deliberative Democracy*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Elster, Jon. i Hyland, Aanund. 1986. *Foundations of social choice theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Elzo, Javier i Orizo, Francisco Andrés. 2000. *España 2000. Entre el localismo y la globalidad*. Fundación Santa Maria i Deustuko Unibertsitatea.
- Emerson, Michael. 2009. *Ethno-Religious Conflict in Europe. Typologies of Radicalisation in Europe's Muslim Communities*. Centre for European Policy Studies. Brussels.
- Entzinger, Han i Biezeveld, Renske. 2003. *Benchmarking in Immigrant Integration*. Erasmus University. Rotterdam.
- Epalza, Mikel. 2001. *L'Alcorà*. Traducció de l'àrab al català, introducció a la lectura i cinc estudis alcorànics. Proa. Barcelona.
- Ersanilli, Evelyn F. i Koopmans, Ruud. 2007. *The Cultural Integration of Turkish Immigrants in Germany, France and the Netherlands: a Controlled Comparison*. Annual Conference of the American Sociological Association, 11-14 d'agost. New York.

- Ersanilli, Evelyn F. 2010. Comparing Integration: Host culture adaption and ethnic retention among Turkish immigrants and their descendents in France, Germany and the Netherlands. Doctoral dissertation. VU University Amsterdam.
- Espósito, John L. 2006. Islam. Pasado y presente de las comunidades musulmanas. Paidós. Barcelona.
- Espósito, John L. i Voll, John. 1996. *Islam and Democracy*. Oxford University Press. New York.
- Etzioni, Amitai. 1999 [1996]. La nueva regla de oro: comunidad y moralidad en una sociedad democrática.
- Etzioni, Amitai. 2011. *Citizenship in a Communitarian Perspective*. *Ethnicities*. 11(3):336-349.
- European Migration Network. 2012. *Asylum and Migration Glossary 2.0*. European Commission.
- EUROSTAT. 2011. *Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study*. Methodologies and Working Papers.
- EURYDICE (the European Information Network on Education). 1996. Consultative Councils and Other Forms of Social Participation in Education in the European Union. Brussel·les.
- Evans, Peter. 2008. *Is an Alternative Globalization Possible?* *Politics & Society* June. 36: 271-305.
- Ewijk, Anne R. van. 2010. Introducing diversity in public organisations – diminishing theoretical ambiguity and controversy by empirical research. GRITIM. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.
- Fai Cheung, Chung. 2006. A Connected Critic. Can Michael Walzer Connect High-Modernity with Tradition? No editat.
- Feagin, Joe R. 1989. *Racial and Ethnic Relations*, Englewood Cliffs, New Jersey. Prentice Hall.
- Fennema, Meindert i Tillie, Jean. 1999. Political participation and political trust in Amsterdam: Civic communities and ethnic networks. Vol. 25, Issue 4.
- Ferguson, Yale H. i Jones, R. J. Barry. 2002. *Political Space: Frontiers of Change and Governance in a Globalizing World*. Suny Press.
- Ferrer, Ferran (dir); Ferrer, Gerard i Castel, José Luís. 2005 *Pisa 2003 a Catalunya: una ullada a les desigualtats educatives*. Fundació Jaume Bofill. Barcelona.
- Fishkin, James S. 1991. *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*. Yale University Press. New Haven.
- Fishkin, James S. 1995. *The Voice of the People: Public Opinions and Democracy*. Yale University Press. New Haven.

- Fishkin, James S. 2009. *When People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford University Press. Oxford.
- Fishkin, James S. i Laslett, Peter. 2003. *Debating Deliberative Democracy*. Blackwell Publishing. Oxford.
- Fishkin, James S i Luskin, Robert C. 2005. *Experimenting with a Democratic Ideal: Deliberative Polling and Public Opinion*. *Acta Politica*. No. 40, pp 284-298.
- Fishkin, James S. i Luskin, Robert C. 2006. *Broadcasts of Deliberative Polls: Aspirations and Effects*. *British Journal of Political Science*, 36, pp 184-188.
- Flora, Peter i Heidenheimer, Arnold J. 1998. *The Development of Welfare States in Europe and America*. Brunswick. New Jersey.
- Flores, Carlos i Tent, Pedro. 2008. *Extending Voting Rights to Foreigners: Reinforcing Equality or Reinventing Citizenship?* Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol. Nº 62/63, pp. 157-186.
- Flynn, Don, Lloyd, Cathie i Marshall, Barbara. 1995. *Immigration, Minorities, Foreigners: Problem-Solving in Britain and Germany*. Research Paper in Ethnic Relations, No 22. Centre for Research in Ethinc Relations. University of Warwick.
- Florida, Antonio. 2013. Participatory Democracy versus Deliberative Democracy: Elements for a Possible Theoretical Genealogy. Two Histories, Some Intersections. 7th ECPR (European Consortium for Political Research) General Conference.
- Font, Joan. 2001. *Ciudadanos y decisiones públicas*. Ariel.
- Font, Joan, Della Porta, Donatella i Sintomer, Yves. 2012. *Methodological Challenges in Participation Research*. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*. Special issue on methodological challenges in participation research. Vol. 70, extra 2, 9-18, desembre 2012.
- Foucault, Michel. 1971. *L'ordre du discours*. Gallimard. París.
- Fox, Gregory H. 2000. *Democratic Governance and International Law*. Cambridge University Press.
- Fraser, Nancy. 1992. *Justice Interruptus*. Routledge. New York.
- Friberg-Fernros, Henrik i Schaffer, Johan Karlsson. 2014. *The Consensus Paradox: Does Deliberative Agreement Impede Rational Discourse?* *Political Studies*, 62:99–116.
- Fung, Archon. 2001. Accountable Autonomy: Empowered Deliberation in Chicago Schools and Policing. *Politics and Society*, 29, pp 73-104.
- Fung, Archon. 2005. *Varieties of Participation in Complex Governance*. Theorizing Democratic Renewal workshop. Universitat de British Columbia, Vancouver, Canada. 10 i 11 de juny.
- Fung, Archon i Wright, Erik O. 2003. Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. The Real Utopias Project IV. London.

- Galeotti, Elisabetta. 2002. *Toleration as Recognition*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Gamson, William A. 1992. *Talking Politics*. Cambridge University Press. New York.
- Gangl, Amy. 2003. Procedural Justice Theory and Evaluations of the Lawmaking Process. *Political behavior*. Vol 25, No 2, juny.
- García Pelayo, Manuel. 1986. *El Estado de Partidos*. Madrid.
- Garrido, Luís i Miyar, María. 2008. *Dinámica laboral de la inmigración en España durante el principio del siglo XXI*. Panorama Social, 8. Fundación de las Cajas de Ahorro. Madrid.
- Garrorena, Angel. 1991. *Representación política y Constitución democrática*. Cuadernos Cívitas. Madrid.
- Garzón Guillén, Luís. 2006. *Trayectorias e integración argentina y ecuatoriana en Barcelona y Milano*. Universitat Autònoma de Barcelona. Tesi doctoral inèdita.
- Gastil, John i Dillard, James P. 1999. *Increasing Political Sophistication through Public Deliberation*. *Political Communication*. 16, pp 3-24.
- Gastil, John i Levine, Peter. 2005. *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Citizen Engagement in the Twenty-First Century*.
- Gastil, John i Richards, Robert. 2012. *Making Direct Democracy Deliberative through Random Assemblies*. Department of Communication Arts & Sciences. The Pennsylvania State University.
- Giddens, Anthony. 1979. *Central Problems in Social Theory: Action, Structure, and Contradiction in Social Analysis*. Macmillan Press. London.
- Giddens, Anthony. 1984. *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. University of California Press. Berkeley.
- Gimeno, Leonor. 2004. *Actitudes hacia la inmigración*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Giroux, Henry A. 1992. *Igualdad educativa y diferencia cultural*. El Roure. Barcelona.
- Godechot, Jacques. 1970. *Les Constitutions de la France depuis 1789*. Paris.
- Goldwin, Robert i Shambra, William. 1981. *How Democratic is the Constitution?* American Enterprise Institute Press. Washington, D.C.
- Golubeva, Maria. 2011. *Political Participation of Third Country Nationals in Estonia, Latvia and Poland*. Centre for Public Policy PROVIDUS.
- Golubeva, Maria. 2012. *Consultative bodies and dialogue platforms for immigrant communities: lessons from three EU countries*. Centre for Public Policy PROVIDUS. June.
- González, Carmen. 2008. *Los grandes sindicatos españoles ante la inmigración. De la asistencia a la regulación*. Panorama Social, 8. Fundación de las Cajas de Ahorro. Madrid.

- Goodhart, David. 2004. *Too diverse? Is Britain becoming too diverse to sustain the mutual obligations behind a good Society and the welfare state?* Prospect, 95, pp 30-37.
- Goodin, Robert E. 2000. *Democratic Deliberation Within*. Philosophy and Public Affairs, 29, pp 81-109.
- Goodin, Robert E. 2003. *Reflective Democracy*. Oxford University Press. NY
- Goodin, Robert E. 2007. *Enfranchising all Affected Interests, and its Alternatives*. Philosophy and Public Affairs, 35, pp 40-68.
- Goodin, Robert E. i Dryzek, John S. 2006. *Deliberative Impacts: the Macro-political Uptake of Mini-publics*. Politics and Society, 34, pp 219-244.
- Goodin, Robert E. i Pettit, Phillip. 1997. *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Blackwell. Oxford.
- Gordon, Milton M. 1964. *Assimilation in American Life*. Oxford University Press. NY
- Govern de Catalunya. Direcció General de Participació Ciutadana. 2006. *Innovació Democràtica*. Núm 1. Març.
- Govern de Catalunya. Direcció General de Participació Ciutadana. 2007. *Innovació democràtica i participació ciutadana al Govern de Catalunya*.
- Govern de Catalunya. Direcció General de Participació Ciutadana. 2007. *Planificar, executar i avaluar els processos de participació*.
- Gramberger, Marc. 2001. *Citizens as Partners*. OECD. Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making. París.
- Granovetter, Mark. 1973. *The Strength of Weak Ties*. American Journal of Sociology, 78, 1360-1380.
- Groen, J.F. 2010. *The lasting presence of Christian Democracy*. Socires.
- Groenendijk, Kees. 2008. *Local Voting Rights for Non-Nationals in Europe: What we Know and What we Need to Learn*. Transatlantic Council for Migration, a project for the Migration Policy Institute. April.
- Grupo de Estudios de Participación Ciudadana de la Fundación Alternativas. 2002. *Iniciativas de Promoción y Modalidades de la Participación Ciudadana en Municipios Españoles y Europeos*. (No publicat).
- Gsir, Sonia i Martiniello, Marco. 2004. *Local Consultative Bodies for Foreign Residents: A Handbook*. Congress of Local and Regional Authorities of Europe.
- Guastini, Riccardo. 1997. *Problemas de interpretación*. Isonomía. No. 7. Octubre.
- Guillot, Jordi (dir). 2003. *Immigració i poders locals*. ICPS. Barcelona.
- Gutmann, Amy i Thompson, Dennis. 1996. *Democracy and Disagreement*. Harvard University Press. Cambridge, MA

- Gutmann, Amy i Thompson, Denis. 2004. *Why Deliberative Democracy?* Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen. 1999[1973] *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Ed. Càtedra. Madrid.
- Habermas, Jürgen. 1987[1981]. Teoría de la acción comunicativa I. Racionalidad de la acción y racionalización social. Taurus. Madrid.
- Habermas, Jürgen. 1987[1981]. Teoría de la acción comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista. Taurus. Madrid.
- Habermas, Jürgen, 1996. Three Normative Models of Democracy, a Seyla Benhabib, ed. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen. 1999[1992]. Facticidad y validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Trotta, Madrid.
- Habermas, Jürgen. 2002[1996]. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Paidós básica. Barcelona.
- Habermas, Jürgen. 2006[2005]. *Entre naturalismo y religión*. Paidós básica. Barcelona.
- Habermas Jürgen. 2006. Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research. *Communication Theory* 16, pp 411-426.
- Haqqani, Husain i Hirsi Ali, Ayaan. 2007. *¿Es el Islam compatible con la democracia?* Letras Libres. Diciembre.
- Hamlin, Alan i Pettit, Philip. 1989. *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Basil Blackwell.
- Hamilton, Alexander, Jay, John i Madison, James. 1788. *The Federalist*. J. and A. McLean. New York.
- Hayek. 1960. *The Constitution of Liberty*. University of Chicago Press.
- Heath, Anthony i Brinbaum, Yael. 2007. *The New Second Generation*. *Ethnicities* 7, 3.
- Heath, Anthony i Cheung, Sin Yi. 2007. *Unequal Chance: Ethnic Minorities in Western Labour Markets*. Oxford University Press.
- Heath, Anthony. F; Stephen D.Fisher, Rosenblatt, Gemma; Sanders, David i Sobolewska, Maria. 2013. *The Political Integration of Ethnic Minorities in Britain*. Oxford University Press.
- Heckmann, Friedrich i Schanapper. 2003. *The Integration of Immigrants in Europe Societies*. Lucius & Lucius. Stuttgart.
- Held, David. 1991[1987]. *Modelos de democracia*. Alianza Universidad.

- Held, David. 1993. *Prospects for Democracy*. Polity Press. Oxford.
- Hendriks, Carolyn. 2002. *The Ambiguous Role of Civil Society in Deliberative Democracy*. Australian National University. Octobre. Canberra.
- Hendriks, Carolyn. 2006. Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society's Dual Roles in Deliberative Democracy. *Political Studies*, 54, pp 486-508.
- Hermann-Hoppe, Hans. 2001. *Democracy: The God that Failed: The Economics and Politics of Monarchy, Democracy, and Natural Order*. New Brunswick, NJ.
- Hibbing, John R i Theiss-Morse, Elisabeth. 2002. *Stealth Democracy: Americans' Beliefs About How Government Should Work*. Cambridge University Press. Cambridge, UK.
- Hibbing, John R I Theiss-Morse, Elisabeth. 2002b. *The Perils of Voice: Political Involvement's Potencial to Deslegitimate*. Annual Meeting of American Political Science Association. Boston.
- Hobsbawn, E.J. 1992 [1991]. *Naciones y nacionalismo desde 1790*. Crítica. Barcelona.
- Holland, Tom. 2005 [2003]. *Rubicón. Auge y caída de la República Romana*. Planeta. Barcelona.
- Hollifield, James Frank. 1997. *L'immigration et l'état-nation à la recherche d'un modèle national*. L'Harmattan. Paris.
- Hoskins, Bryony, Abs, Herman, Han, Christine, Kerr, David i Veugelers, Vau. 2012. *Participatory Citizenship in the European Union. Contextual Analysis Report*. European Comission, Europe for Citizens Programme.
- Hoskins, Bryony, Herr, David, Abs, Herman, Janmaat, Germ Morrison, Jo, Ridley, Rebecca i Sizmur, Juliet. 2012. *Participatory Citizenship in the European Union. Analytic Report*. European Comission, Europe for Citizens Programme.
- Huddleston, Thomas. 2011. *Consulting Immigrants to Improve National Policies*. Migration Policy Group. European Economic and Social Committee.
- Huddleston, Thomas. 2013. *The naturalisation procedure: measuring the ordinary obstacles and opportunities for immigrants to become citizens*. RSCAS PP 2013/16. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. EUDO Citizenship Observatory
- Huddleston, Thomas; Niessen, Jan; Ni Chaoimh, Eadaoin i White. Emilie. 2011. *Migrant Integration Policy Index*. British Council and Migration Policy Group (MIPEX III).
- Huddleston, Thomas i Dag Tjaden, Jasper. 2012. *Immigrant Citizens Survey*. King Baudouin Foundation and Migration Policy Group. Brusseles.
- Huisman, Valeria. 2003. *Identity Formation. The Case of Second Generation Muslim Women in The Netherlands*. Rijksuniversiteit Groningen.
- Huntington, Samuel P. 1975. *The Democratic Distemper, a The Public Interest* 41. Tardor 1975.

- Huntington, Samuel P. 2007 [1996]. *El Choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Paidós. Barcelona.
- Hutcheson, Derek i Jeffers, Kristen. 2012. *Citizenship Status and the Integration of Immigrants: CITINT Indicators*. Access to citizenship and its impact on immigrant integration (ACIT). European University Institute i European Union Democracy Observatory (EUDO).
- IAP2 - International Association for Public Participation. 2009. *Painting the Landscape. A Cross-Cultural Exploration of Public-Government*.
- Ibarra, Pedro. 2005. *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Síntesis. Madrid.
- Ibarra, Pedro i Letamendia, Francisco. 2015. “Movimientos sociales”. A: Miquel Caminal i Xavier Torrens (2015) *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid.
- Ibarra, Pedro; Martí, Salvador i Gomà, Ricard. 2002. *Creadores de democràcia radical*. Icaria. Barcelona.
- Ibarra, Pedro i Tejerina, Benjamín. 1998. *Los movimientos sociales*. Trotta. Madrid.
- Iglésias-Redondo, Juan. 2003. *De iustitia et iure (Sobre el Derecho y la Justicia en Roma)*. Arbor CLXXV, 691 (Juliol 2003), 1131-1142. CISC.
- Inglehart, Ronald. 1997. *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 societies*, Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald i Welzel, Christian. 2005. *Modernization, Cultural Change, and Democracy: the Human Development Consequence*. Cambridge University Press. Cambridge.
- International Labor Organization. 2004. *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy*. Ginebra.
- International Organization for Migration. 2011. *World Migration Report*.
- Iyengar, Shanto; Luskin, Robert C. i Fishkin, James. 2003. *Facilitating Informed Public Opinion: Evidence from Face-to-face and Online Deliberative Polls*. Annual Meeting of the American Political Science Association. Philadelphia.
- Jacobs, Lawrence R.; Cook, Fay Lomax. i Delli Carpini, Michael X. 2009. *Talking Together: Public Deliberation and Political Participation in America*. University of Chicago Press.
- Jaynes, Gerald D. 2007. *Migration and Social Stratification. Bipluralism and the Western Democratic State*. Du Bois Review, 4:1 5–17. Du Bois Institute for African and African American Research. Harvard.
- Jeffers, Kristen. 2012. *Inclusive Democracy in Europe*. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies i European Union Democracy Observatory – EUDO.
- Jennings, James. 1997. *Race and Politics: New Challenges and Responses for Black Activism*. Verso. London.
- Jennissen, Roel P. W. 2003. *Economic Determinants of Net International Migration in Western Europe*. European Journal of Population, 19 (2), pp. 171-98.

- Joppke, Christian. 2004. *The Retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Policy*. The British Journal of Sociology, Vol 55, Issue 2, pp 237-56.
- Jorba Galdós, Laia. 2008. *Democràcia deliberativa. La transformació de preferències en el procés deliberatiu*. Tesi doctoral. Departament de Ciència Política i Dret Públic. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Kadlec, Alison i Friedman, Will. 2007. *Deliberative Democracy and the Problem of Power*. Journal of Public Deliberation: Vol. 3:Iss. 1, Article 8
- Kallen, Horace H. 1915. Democracy Versus the Melting Pot A Study of American Nationality. The Nation, Feb. 25.
- Kanra, Bora. 2005. *Democracy, Islam and Dialogue: the Case of Turkey*. Government and Opposition. Volume 40, Issue 4, pp 515–539, Autumn-
- Kaufmann, Bruno, Büchi, Rolf i Braun, Nadja. 2007. *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond*. The Initiative and Referendum Institute Europe. Marburg.
- Kirlin, Mary. 2003. *The Role of Civic Skills in Fostering Civic Engagement*. The Center for Information and Research on Civic Learning and Engagement. Working Paper 06. Juny.
- Klein, Mark. 2010 Enabling Large-Scale Deliberation Using Attention-Mediation Metrics. MIT Center for Collective Intelligence.
- Koopmans, Ruud. 2010. Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective. Journal of Ethnic and Migrations Studies, 36:1, pp 1-26.
- Koopmans, Ruud; Statham, Paul; Giugni, Marco i Passy, Florence. 2005. *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. University of Minnesota Press. Minneapolis.
- Koopmans, Ruud; Michalowski, Ines; Waibel, Stine. 2012. Citizen Rights for Immigrants: National Political Processes and Cross-National Convergence in Western Europe, 1980 – 2008. American Journal of Sociology, Vol 117, No 4, pp. 1202-1245.
- Krut, Riva et al. 1997. *Globalization and Civil Society: NGO Influence in International Decision-Making*. Discussion Paper No. 83. April 1997. United Nations Research Institute for Social Development. Ginebra.
- Kuehnelt-Leddihn, Erik von 1993 [1952]. *Liberty or Quality*, Christendom Press, Front Royal, Virginia.
- Kurzman, Charles. 1998. *Liberal Islam: A Source Book*. Oxford University Press. New York.
- Kyle, David. 2000. *Transnational Peasants: Migrations, Networks, and Ethnicity in Andean Ecuador*. John Hopkins University Press. Baltimore.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship*. Clarendon Press. Oxford.

- Kymlicka, Will. 2001. *Politics in the Vernacular Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford University Press i 2003[2001]. La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía. Paidós. Barcelona
- Kymlicka, Will. 2007. La evolución de las normas europeas sobre los derechos de las minorías: los derechos a la cultura, la participación y la autonomía. *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 17. Octubre.
- Kymlicka, Will. 2007b. *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford University Press.
- Lapierre, J-W. 1961. *Pour une théorie dynamique des changements politiques*. *Revue française de science politique*. Volume 11. Numéro 1:128
- Larmore, Charles. 1996. *The Morals of Modernity*. Cambridge University Press. NY.
- Layton-Henry, Zig i Studlar, Donley T. 1985. *The Electoral Participation of Black and Asian Britons: Integration or Alienation?* Oxford. *Parliamentary Affairs*. Volume 38, Issue 3:307-318.
- Layton-Henry, Zig. 1990. *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe*. Sage. London.
- Lazarsfeld, Paul F., Berelson, Bernard i Gauder, Hazel. 1968 [1944]. *The People's Choice: How the Voter Makes up His Mind in a Presidential Campaign*. Columbia University Press. New York.
- Le Clainche. 2011. L'Administration consultative, élément constitutif ou substitut de la démocratie administrative? *Reveu Française d'Administration Publique*. N° 137-138. pp 39 – 48.
- Lee, Youngjae. 2007. *Valuing Autonomy*. *Fordham Law Review*. N 75, pp. 2973 – 2988.
- Leib, Ethan J. 2005. *Deliberative Democracy in America: a Proposal for a Popular Branch of Government*. Pennsylvania State University.
- Leighninger, Matt i Mann, Bonnie C. 2009. *Civic Engagement and Recent Immigrant Communities*. National League of Cities.
- Lepêtre, Marc. 2002. *Política lingüística a la Federació Russa: diversitat lingüística i identitat nacional*. Noves SL. *Revista de Sociolingüística*. Generalitat de Catalunya. Primavera 2002.
- Letamendia, Francisco. 2013. *El hilo invisible: identidades políticas e ideologías*. Universidad del País Vasco. Bilbao.
- Letki, Natalia. 2008. Does Diversity Erode Social Cohesion? Social Capital and Race in British Neighbourhoods. *Political Studies*, 56 (1):99-126.
- Levanon, Asaf. 2011. Ethnic social capital: Individual and group level sources and their economic consequences. *Social Science Research*. Volume 40, Issue 1, January, pp 77–86.

- Levinson, Amanda. 2005. *The Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies*. Centre on Migration, Policy and Society. University of Oxford.
- Levoy, Michele, Verbruggen, Nele i Wets, Johan. 2004. *Undocumented Migrant Workers in Europe*. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. Katholieke Universiteit Leuven.
- Liebler, Carolyn A.; Rastogi Sonya; Fernandez Leticia E.; Noon James M. i Ennis, Sharon R. 2014. *America's Churning Races: Race and Ethnic Response Changes between Census 2000 and the 2010 Census*. Center for Administrative Records Research and Applications Working Papers, Núm 09. US Census Bureau.
- Lien, Pei-te. 2004. Asian Americans and Voting Participation: Comparing Racial and Ethnic Differences in Recent U.S. Elections, *International Migration Review*, Vol. 38, No. 2, pp. 493-517.
- Lijphart, Arendt. 1968. *The Politics of Accommodation*. University of California Press. Berkeley.
- Lijphart, Arendt. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press. New Haven, CT.
- Liñeira, Robert. 2009. La participació política i associativa de les dones i els homes a Catalunya. Diferències i similituds. Direcció General de Participació Ciutadana. Govern de Catalunya. Barcelona.
- Lippmann, Walter. 1922. *Public Opinion*. Harcourt, Brace and Company. New York.
- Lipset, Seymour Martin. 1981[1960]. *Political Man: the Social Bases of the Politics*. Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- List, Christian. 2012. The theory of judgment aggregation: an introductory review. *Synthese* 187. pp 179-207.
- List, Friedrich. 1942 [1841]. *Sistema nacional de economía política*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Locke, John. 2004[1690]. *The Second Treatise of Government*. Barnes & Noble Publishing, Inc.
- Lodder, Gerry. 2012. *Voting rights in Europe*. Forum Factsheet. Juny. Institute of Multicultural Affairs.
- Luicates, John Louis; Condit, Celeste Michelle i Caudill, Sally. 1999. *Contemporary Rhetorical Theory: A Reader*. Guilford, New York.
- Lukensmeyer, Carolyn J. 2005. Participatory Methods Toolkit. A practitioner's manual. Method: 21st Century Town Meeting® . viWTA i King Baudouin Foundation.
- Luskin, Robert C; Fishkin, James S. i Jowell, Roger. 2002. *Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain*. *British Journal of Political Science*. No 32, pp 455-487.

- Luskin, Robert C; Fishkin, James S; McAllister, Ian; Higley, John i Ryan, Pamela. 2005. *Deliberation and Referendum Voting*. Standford University.
- Luskin, Robert C; O'Flynn, Ian; Fishkin, James S; Russell, David. 2012. *Deliberating across Deep Divides*. Political Studies Association.
- Macedo, Stephen. 1999. *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*. Oxford University Press. Oxford.
- Macpherson, Crawford Brough. 1991[1977]. *La democracia liberal y su época*. Alianza Editorial. Madrid.
- Mahoney, James i Thelen, Kathleen. 2010. *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency and Power*. Cambridge University Press.
- Makariev, Plamen. 2013. *Cultural Rights and Deliberative Policy. Beyond Habermas' "Between Facts and Norms"*. Journal of Public Deliberation: Vol. 9: Iss. 1, Article 2
- Maldonado, Gerardo. 2008. *The Social Mechanisms of Political Intermediation: Interpersonal Discussion Networks and Voting Behaviour*. No Publicat.
- Mañas, Beatriz. 2012. *Institutional Research on Public Opinion and Participative Devices*. Revista Internacional de Sociología (RIS). Special issue on methodological challenges in participation research. Vol. 70, extra 2, 9-18, desembre 2012.
- Manin, Bernard, 1987. *On Legitimacy and Political Deliberation*. Political Theory, vol 15, n. 3, pp 338-368.
- Manin, Bernard. 2005. *Deliberation: Why We should Focus on Debate rather than Discussion*. Program in Ethics and Public Affairs Seminar. Princenton University.
- Mansbridge, Jane. 1983. *Beyond Adversary Democracy*. University of Chicago Press. Chicago.
- Mansbridge, Jane. 1999. *Deliberative and Non-deliberative Negotiations*. HKS Faculty Research Working Paper Series RWP09-010, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Mansbridge, Jane; Hartz-Karp, Janette; Amengual, Matthew i Gastil, John. 2006. *Norms of Deliberation: An Inductive Study*. Journal of Public Deliberation: Vol. 2: Iss. 1, Article 7.
- Mansbridge, Jane; Bohman, James; Chambers, Simone; Estlund, David; Follesdal, Andreas; Fung, Archon; Lafont, Cristina; Manin, Bernard i Martí, Josep Lluís. 2010. *The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy*. The Journal of Political Philosophy, 18 (1), pp 64-100.
- Marks, Gary i Hooghe, Liesbet. 2003. *National identity and support for European integration*. Discussion Papers. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Zivilgesellschaft, Konflikte und Demokratie, Abteilung Demokratie: Strukturen, Leistungsprofil und Herausforderungen. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. Berlin.

- Marshall, Melissa J. i Stolle, Dietlind. 2004. *Race in the City: Neighbourhood Context and the Development of Generalized Trust*. *Political Behavior*, 26 (2): 125-53
- Marshall, Thomas Humphrey. 1998 [1950]. *Ciudadanía y clase social*. Alianza. Madrid.
- Martín Muñoz, Gema. 2007. *Patriarcado e islam*. Institut Europeu de la Mediterrània, núm. 7.
- Martiniello, Marco. 2005. *Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and their Offspring in Europe*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations 1/5. Malmö University.
- Martori, Joan Carles i Hoberg, Karen. 2008. Immigrants a les ciutats. Segregació i agrupació territorial de la població estrangera a Catalunya. Fundació Jaume Bofill. Barcelona.
- Matravers, Derek i Pike, Jon. 2003. *Debates in Contemporary Political Philosophy*. Routledge. London.
- Mazeaud Alice i Nonjon, Magali. 2013. *The contribution of the 'professionals of participation' to the participatory turn*. ECPR General Conference, Bordeaux, 7 de setembre. Panel 413 : (J. Font, B. Geissel). / LBNC / CERAPS UMR 806.
- McCombs, Maxwell i Reynolds, Amy. 1996. *A Poll with a Human Face: The National Issues Convention Held in Austin, Texas*. Taylor & Francis.
- McIntyre, Alasdair. 1981. *After Virtue: A Study in Moral Theory*. University of Notre Dame Press.
- Mendelberg, Tali; Karpowitz, Christopher F. i Goedert, Nicholas. 2013. Does Descriptive Representation Facilitate Women's Distinctive Voice? How Gender Composition and Decision Rules Affect Deliberation. *The American Journal of Political Science*.
- Mendes, Joana. 2008. Rights of Participation in European Administrative Law. A Rights-based approach to participation in rulemaking. European University Institute.
- Mendes, Susan i David, Edwards. 1987 *On Toleration*. Clarendon Press. Oxford.
- Michels, Robert. 2009[1911] *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Brussels, Editions de l'Université de Bruxelles.
- Migration Policy Group. 2013. *Migrant Political Participation*. European Web Site on Integration, EWSI. No 1.
- Mill, John Stuart. 1991[1859]. *On liberty and Other Essays*. Oxford University Press.
- Mill, John Stuart. 1994 [1861]. *Del gobierno representativo*. Tecnos. Madrid.
- Miller, Mark J. 1981. *Foreing Workers in Western Europe*. New York, Praeger Publishers.
- Milton, Friedman. 1962. *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press.
- MIPPEX – Migrant Integration Policy Index. 2010. *Possibilities of Political Participation of Migrants*.

- Modood, Tariq. 2010. *Moderate Secularism, Religion as Identity and Respect for Religion*. *The Political Quarterly* 81(1), 4-14.
- Mongoven, Ann, Lake, Danielle, Platt, Jodyn i Kardia, Sharon. 2016. *Negotiating Deliberative Ideals in Theory and Practice: A Case Study in "Hybrid Design"*. *Journal of Public Deliberation*. Vol. 12: Iss. 1, Article 1.
- Morales, Laura, Anduiza, Eva, Rodríguez, Elisa i San Martín, Josep. 2008. *Capital Social, pautas identitarias y actitudes hacia "los otros": la incorporación cívica de la población de origen inmigrante en Barcelona y Madrid*. *Panorama Social*, 8. Fundación de las Cajas de Ahorro. Madrid.
- Morales, Laura, Anduiza, Eva, Rodríguez, Elisa i San Martín, Josep. 2009. *The Political Participation of Immigrants in Barcelona and Madrid: Voting Behaviour and Political Action*. Working paper del projecte Multicultural Democracy and Immigrants' Social Capital in Europe: Participation, Organisational Networks, and Public Policies at the Local Level.
- Morales, Laura i Giugni, Marco. 2011. *Social Capital, Political Participation and Migration in Europe. Making Multicultural Democracy Work?*. Palgrave.
- Morgan, Edmund S. 1989. *Inventing the people*. Norton & Company. New York.
- Morrell, Michael E. 2005. *Deliberation, Democratic Decision-Making and Internal Political Efficacy*. *Political Behavior*. Vol. 27, No. 1 (Mar., 2005), pp. 49-69.
- Mouffe, Chantal. 1999[1993]. *El retorno de lo político*. Paidós. Barcelona.
- Mouffe, Chantal. 2005. *Cosmopolitics or Multipolarity? Contents*. Vol 9, pp 15-26.
- Mutwarasibo, Fidele. 2012. *Diversity in Europe: the Challenge of Dealing with Third Countries National's Political Participation*. Research Reports Recommendations. Institute of Public Affairs.
- Mutz, Diana C. 2006. *Hearing the Other Side: Deliberative Versus Participatory Democracy*. Cambridge University Press. New York.
- Nabatchi, Tina. 2010. *Deliberative Democracy and Citizenship: In Search of the Efficacy Effect*. *Journal of Public Deliberation*, 6 (2): article 8.
- Nabatchi, Tina i Stanisevski, Dragan. 2008. *Social Inclusion: Building Political Efficacy with Deliberative Democracy*. Midwest Political Science Association, IL, Abril, 4, Chicago.
- Namkoong, Kang , Fung, Timothy K. F. i Scheufele, Dietram A. 2012. *The Politics of Emotion: News Media Attention, Emotional Responses, and Participation During the 2004 U.S. Presidential Election*. *Mass Communication and Society*. Vol 15, Issue 1, pp 25 – 45.
- Neblo, Michael, A. 2010. *Change for better? Linking the Mechanisms of Deliberative Opinion Change to Normative Theory*. Ohio State University.
- Newton, Kenneth. 2001. *Social Trust and Political Disaffection: Social Capital and Democracy*. EURESCO Conference on Social Capital: Interdisciplinary Perspectives.

- Niessen, Jan i Huddleston, Thomas. 2010. *Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*. 3rd edition. Directorate-General Justice, Freedom and Security. European Commission.
- Norris, Pippa i Lovenduski, Joni. 1995. *Political Recruitment: Gender, Race, and Class in the British Parliament*. Cambridge University Press.
- Norris Pippa. 1999. *Global Support for Democratic Government*. Oxford University Press. New York.
- Nussbaum, Martha C. 1994. *Patriotism and cosmopolitanism*. Boston Review, XIX (5), 3-16.
- Nussbaum, Martha C. 2009[2008]. *Libertad de conciencia*. Tusquets. Barcelona.
- Observatori Estadístic de l'Euroregió de l'Arc Mediterrani. 2008 *Els immigrants al mercat de treball de l'Euram*. Estadístiques ràpides núm. 10.
- Offe, Claus. 1990 [1984]. *Contradicciones en el estado del bienestar*. Alianza. Madrid.
- O'Flynn, Ian. 2006. *Deliberative Democracy and Divided Societies*. Edinburgh. Edinburgh University Press.
- O'Flynn, Ian. 2007. *Review Article: Divided Societies and Deliberative Democracy*. British Journal of Political Science, 37, 4, pp 731-751.
- Olmeda, José Antonio. 2005. Miedo o engaño: el encuadramiento de los atentados terroristas del 11-M en Madrid y la rendición de cuentas electoral. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Olson, Marcur. 1992 [1965]. *La Lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. Limusa. México.
- O'Neill, John, Carter, Claudia, Ekeli, Kristian i Kenyon, Wendy. 2008. *Representing Diversity in Participatory Approaches*. PATH policy Brief, 1. Macaulay Institute. Aberdeen.
- O'Leary, Sid. 2005. *From Power Sharing to Democracy: Post-conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. McGill-Queen's University Press. Montreal.
- Oriol, Paul. 1992. *Les immigrés devant les urnes*. CIEMI L'Harmattan. Paris.
- Oriol, Paul. 2003. *Résidents étrangers, citoyens! Plaidoyer pour une citoyenneté européenne de résidence*. ASECA, Presse pluriel. Amiens.
- Pacheco, Jordi. 2010. *Guia de disseny d'espais deliberatius per a la participació ciutadana*. Direcció General de Participació Ciutadana. Govern de Catalunya.
- Parekh, Bhikhu. 2000. *The report of the Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain*. Profile Books.
- Parekh, Bhikhu. 2005[2000]. *Repensando el multiculturalismo*. Colección Fundamentos nº 222. Ediciones Istmo. Madrid.

Parés, Marc. 2009. Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa. Ariel. Barcelona.

Paris, Anna. 2006. *Del ciutadà liberal al ciutadà republicà. Reptes, participació i implicació*. Tesi doctoral. Departament de Teoria Sociologia, Filosofia del Dret i Metodologia de les Ciències Socials. Universitat de Barcelona.

Parkinson, John. 2003. *Legitimacy Problems in Deliberative Democracy*. Political Studies: 2003, Vol 51. pp 180-196.

Parkinson, John. 2006. *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*. Oxford University Press. Oxford.

Parsons, Talcott. 1966 [1960]. *Autoridad, Legitimación y Acción Política a Estructura y proceso en las sociedades modernas*. Instituto de Estudios Políticos.

Parsons, Talcott. 1969. *Politics and Social Structure*. Free Press. NY.

Passerin d'Entreves. 2002. *Democracy as Public Deliberation: New Perspectives*. Manchester University Press.

Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press.

Pauly, Robert J. Jr. 2004. *Islam in Europe: Integration or Marginalization?* Ashgate, Aldershot

Pena, J. i Torcal, M. 2005. *Desafección institucional*, a Torcal, M., Morales, L. i Pérez-Nievas. *España: sociedad y política en perspectiva comparada*. Tirant lo Blanch. València.

Penninx, Rinus. i Roosblad, Judith. 2000. *Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960-1993*. Berghahn Books. New York.

Pérez, Francisco i Serrano, Lorenzo. 2008. *Los inmigrantes en el mercado de trabajo: la experiencia española reciente*. Panorama Social, 8. Fundación de las Cajas de Ahorro. Madrid.

Perrin, Andrew J. 2006. *Citizen Speak: the Democratic Imagination in American Life*. University of Chicago Press.

Pettigrew, Thomas. F. i Tropp, Linda M. 2011. *When groups meet: The dynamics of intergroup contact*. Psychology Press Philadelphia.

Phillips, Anne. 1993. *Democracy and Difference*. The Pennsylvania State University Press.

Phipps, Marcus, Brace-Govan Jan i Jevons, Colin. 2010 *The Duality of Political Brand Equity*, European Journal of Marketing, Vol. 44 Issues: 3/4, pp.496 - 514

Piore, Michael. 1979. *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. CUP. Cambridge.

Pitkin, Hannah Fenichel. 1985[1967]. *El concepto de representación*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

- Piven, Frances Fox i Cloward, Richard, A. 1972. *Regulating the Poor: the Functions of Public Welfare*. Tavistock Publications. London.
- Portes, Alejandro. 2012. *Sociología económica de las migraciones internacionales*. Anthropos. Barcelona.
- Posner, Richard A. 2004. *Law, Pragmatism and Democracy*. Harvard University Press. Cambridge MA.
- Poulantzas, Nicos. 1988 [1968]. *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Siglo XXI. México.
- Prikken, Ingrid i Burall, Simon. 2013. *Dialogue for Governance and Regulation: Engaging Citizens for the Long-Term*. Sciencewise Expert Resource Centre.
- Putnam, Robert D. 2002[2000]. *Solo en la bolera: colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*. Círculo de Lectores. Barcelona.
- Putnam, Robert D. 2007. *E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century*. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture. *Scandinavian Political Studies*, 30 (2): 137-174.
- Quintana, Núria i Suñé, Laura. 2010. *Avaluació dels processos participatius de la Generalitat de Catalunya*. Direcció General de Participació Ciutadana. Govern de Catalunya. Barcelona.
- Quong, Jonathan. 2002. *Are Identity Claims Bad for Deliberative Democracy?* *Contemporary Political Theory*. No 3, pp 307-327.
- Quraishy, Bashy. 2011. *Ethnic Minorities & the decision making process in Denmark*. http://www.bashy.dk/uk/foredrag/ethnic_minorities.htm. Vist el 8 de març de 2014.
- Ramadan, Tariq. 2004. *Western Muslims and the Future of Islam*. Oxford University Press.
- Ramakrishnan, Karthick. i Espenshade Thomas. 2001 *Immigrant Incorporation and Political Participation in the United States* *International Migration Review*, Vol. 35, No.3, 870-909.
- Rawls, John. 1993. *Political liberalism*. Columbia University Press. New York.
- Rawls, John. 1995. *Political Liberalism: Reply to Habermas*. *The Journal of Philosophy*, vol 92. No. 3. Març. 132-180.
- Rawls, John. 1997. *The Idea of Public Reason Revisited*. *University of Chicago Law Review*, 67. Estiu. 765-807.
- Rawls, John. 1999 [1971]. *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
- Rawls, John. 1999 [1985]. *Justicia como equidad*. Tecnos. Madrid.
- Rawls, John. 1999. *The Law of Peoples*. Harvard University Press. Cambridge.
- Rea, Andrea; Jacobs, Dirk; Teney, Céline i Delwit, Pascal. 2010. *Les comportements électoraux des minorités ethniques à Bruxelles*. *Revue Française de Science Politique*. Núm 4, Vol 60. Presses de Sciences Po.

- Regnault, Elias. 1860. *Nation, a Dictionnaire politique*. 6a Ed. Paris
- Réseau Urbact Partecipando. 2006. *Manuel européen de la participation*. Comune di Roma.
- Reykowski, Janusz. 2006. *Deliberative Democracy and "Human Nature": An Empirical Approach*. Political Psychology. Vol. 27, No. 3, Special Issue: Experiments in Political Psychology (Jun., 2006), pp. 323-346.
- Richards Jr, Robert C. i Gastil, John. 2015. *Symbolic-Cognitive Proceduralism: A Model of Deliberative Legitimacy*. Journal of Public Deliberation: Vol. 11: Iss. 2, Article 3.
- Richardson, James L. 1997. *Contending Liberalisms. Past and Present*. European Journal of International Relations. Març. vol. 3 no. 1 5-33.
- Richardson, John G. 1986. Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education.
- Richardson, Liz i Le Grand, Julian. 2002. Outsider and Insider Expertise: The Response of Residents of Deprived Neighbourhoods to an Academic Definition of Social Exclusion. ESRC Research Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE).
- Riesenberg, Peter. 1992. *Citizenship in the Western Tradition*. The University of North Carolina Press.
- Robert, Phillipe i Laurent, Mucchielli. 2002. *Crime et insécurité. L'état de savoirs*. La Découverte.
- Robinson, Vaughan. 1998. *Defining and Measuring Successful Refugee Integration*. Proceeding of ECRE International Conference on Integration of Refugees in Europe. November. Antwerp.
- Roosevelt, Theodore. 1889. *The Winning of the West Vol.1 From the Alleghenies to the Mississippi, 1769-1776*. G. P. Putnam.
- Rose, Richard i Peters, F. Guy. 1977. *The Overloaded State*. Sage. London.
- Roseman, Mark. 1995. *Generations in Conflict. Youth Revolt and Generation Formation in Germany 1770-1968*. Cambridge University Press.
- Rosenberg, Shawn W. 2004. *Reconstructing the Concept of Democratic Deliberation*. CSD Working Papers, Center for the Study of Democracy, UC Irvine.
- Rosenberg, Shawn W. 2007. *Democracy, Deliberation and Participation: Can the People Decide?* Palgrave Macmillan. London.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1784. *Contrat social: ou principes du droit politique*. Marc-Michel Bousquet. Genève.
- Ryfe, David M. 2005. *Does Deliberative Democracy Work?* Annual Review of Political Science, vol 8.
- Sabine, George. 1990 [1937]. *Historia de la Teoría Política*. Fondo de Cultura Económica. Madrid.

- Safran, William i Máiz, Ramón. 2002. *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*. Ariel.
- Sandel, Michael J. 1982. *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge.
- Sandercock, Lonie. 2003. *Rethinking Multiculturalism for the 21st Century*. Research on Immigration in the Metropolis, Working Paper Series. No 03-14 October. Vancouver Centre of Excellence.
- Sanders, Lynn, M. 1997. *Against Deliberation*. Political Theory. Juny, v25 n3 pp 347-376.
- Sarasa, Sebastià i Riba, Clara. 2008. *Capital Social i Benestar Subjectiu. Estudi de Viabilitat i proposta d'obtenció d'un Sistema d'Indicadors a Catalunya*. Inèdit. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.
- Sardoc, Mitja. 2011. *Toleration and the Fair terms of Engagement with Diversity*. GRITIM. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra
- Sartori, Giovanni. 1988. *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo* Alianza Universidad. Madrid.
- Sartori, Giovanni. 2000. *Pluralismo, multiculturalismo e estranei*. Rizzoli. Milano.
- Sassen, Saskia. 1991. *The Global City*. Princenton University Press. Princeton.
- Sassen, Saskia. 2013[1996]. *Inmigrantes y ciudadanos. De las migraciones masivas a la Europa fortaleza*. Siglo XXI, Madrid.
- Saunders, Harold H. 2005. *Politics Is about Relationship: A Blueprint for the Citizens' Century*. Palgrave Macmillan. New York.
- Saward, Michael. 2000. *Democratic Innovation: Deliberation, Association and Representation*. Routledge. London.
- Sayad, Abdelmalek 1994. *Qu'est-ce que l'intégration?* Revue Hommes et migrations. N°1182, desembre.
- Schlenker-Fisher, Andrea. 2010. *Unity in diversity? European and national identities in respect to cultural diversity*. Working Papers Series "Glocal Governance and Democracy". Decembre. Institute of Political Science. University of Lucerne.
- Schumpeter, Joseph Alois. 1987[1942]. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Unwin Paperbacks. Londons.
- Sennett, Richard. 1996. *Uses of Disorder: Personal Identity and City Life*. Londres. Faber & Faber.
- Siisiäinen, Martii. 2000. *Two Concepts of Social Capital: Bourdieu vs. Putnam*. Paper presentat al ISTR Fourth International Conference "The Third Sector: For What and for Whom?" Trinity College, Dublin, Ireland. 5-8 de juliol de 2000.
- Sintomer, Yves. 2012. *Could Random Selection and Deliberative Democracy Revitalize Politics in the 21th Century?* Booksandideas.net.

Sintomer, Yves. 2012b. Tirage au sort et démocratie délibérative. Une piste pour renouveler la politique au XXIe siècle. La vie des idées.fr.

Sintomer, Yves; Herzberg, Carsten; Röcke, Anja i Allegretti, Giovanni. 2012. *Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting*. Journal of Public Deliberation: Vol. 8: Iss. 2, Article 9.

Slothuus, Rune. 2010. *When Can Political Parties Lead Public Opinion? Evidence from a Natural Experiment*. Political Communication. Vol 27, Issue 2, May, pp 158 – 177.

Solé, Carlota. 2001. *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Anthropos. Barcelona.

Solé, Carlota i Herrera, Encarna. 1991. *Trabajadores extranjeros en Cataluña. ¿Integración o racismo?* CIS. Madrid.

Solé, Carlota i Parella, Sònia. 2005. *Negocios étnicos*. Cidob. Barcelona.

Sordé, Teresa. 2006. *Les reivindicacions educatives de la dona gitana*. Galerada. Cabrera de Mar.

Sredanovic, Djordje. 2013. Models of representation, Mobilization and Turnout: The Election of the Foreign Citizens' Council of the Province of Bologna. International Migration. doi:10.1111/imig.12130.

Stasser, Garold i Titus, William. 1985. *Pooling of Unshared Information in Group Decision Making Biased Information Sampling During Discussion*. Journal of Personality and Social Psychology. Vol 48, No 6, pp 1467 – 78.

Steiner, Jürg. 2012. *The Foundations of Deliberative Democracy. Empirical Research and Normative Implications*. Cambridge University Press.

Stie, Anne Elizabeth. 2007. *Evaluating the Democratic Legitimacy of Institutionalized Decision-making Procedures. A Deliberative Perspective*. ARENA. Centre for European Studies. Universitat d'Oslo.

Stolle, Dietling, Soroka, Stuart Neil i Jonhston, Richard. 2008. *When Does Diversity Erode Trust and the Mediating Effect of Social Interactions*. Political Studies, 56 (1):57-75

Suárez-Orozco, Carola, Suárez-Orozco, Marcelo M., Qin-Hilliard, Desirée. 2005. *The new immigration: an interdisciplinary reader*. Routledge.

Sunstein, Cass, R. 1985. *Interest Group in American Public Law*. Stanford Law Review. Vol 38, núm.1, pp 29-87.

Sunstein, Cass, R. 2002. *The Law of Group Polarization*. Journal of Political Philosophy, Vol. 10, pp 175 – 195.

Sunstein, Cass, R. 2009. *Going to Extremes: How Like Minds Unite and Divide*. Oxford University Press. NY.

- Sussman, Robert W. i Cloninger, C. Robert. 2011. *Origins of Altruism and Cooperation*. Springer.
- Swaine, Lucas i Hall, Silsby. 2007. *Deliberate and Free: Autonomy and Heteronomy in Political Deliberation*. Political Philosophy Workshop. Brown University.
- Swiebel, Joke. 1999. Unpaid Work and Policy Making. Towards a Broader Perspective of Work and Employment. United Nations.
- Takle, Marianne. 2012. Membership and Internal Democracy. Immigrant organizations in the city of Oslo. GRITIM-UPF Working Paper Series. Barcelona.
- Talpin, Julien. 2011. *Schools of Democracy. How Ordinary Citizens (Sometimes) Become More Competent in Participatory Budgeting Institutions*. ECPR Press. Colchester.
- Tarrow, Sidney. 1997. *El Poder en Movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza Universidad. Madrid.
- Tassen, Etienne. 2003. *Un monde commun. Pour une cosmo-politique des conflicts*. Seuil. Paris.
- Taylor, Charles. 1985. *Philosophy and Human Science*. Philosophical Papers, 2, Cambridge.
- Taylor, Charles. 1992. *Multiculturalism and the Politics of Recognition*. Princeton University Press. Princeton.
- Thompson, Dennis F. 2008. *Deliberative Democratic Theory and Empirical Political Science*. Annual Review of Political Science 11, pp 497-520
- Tilly, Charles. 1992 [1990]. *Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990*. Alianza Universidad. Madrid.
- Tyler, Tom R. i Blader, Steven L. 2000. *Cooperation in Groups: Procedural Justice, Social Identity, and Behavioral Engagement*. Psychology Press. Philadelphia.
- Tocqueville, Alexis de. 1991[1835-1840]. *De la démocratie en Amérique / Alexis de Tocqueville ; biographie, préface et bibliographie par François Furet*. Flammarion. Paris.
- Toffler, Alvin. 1991 [1990]. *El cambio del poder*. Plaza & Janes. Esplugues de Llobregat.
- Torcal, Mariano. 2003. *Political Disaffection and Democratization History in New Democracies*. Working paper. The Helen Kellog Institute for International Studies. University of Notre Dame.
- Torcal, Mariano i Montero, José Ramon. 2006. *Political Disaffection in Contemporary Democracies: Social Capital, Institutions and Politics*. Londres: Routledge.
- Torrens, Xavier. 2015a. “Elecciones y sistemas electorales”. A: Miquel Caminal i Xavier Torrens. 2015. *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid.
- Torrens, Xavier. 2015b. “Gestión pública estratégica”. A: Miquel Caminal i Xavier Torrens. 2015. *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid.

- Torrens, Xavier. 2015c. “Teoría de la conspiración como metanarrativa del islamismo yihadista”. A: Joan Antón. 2015. *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*. Tirant lo Blanch. València.
- Torrens, Xavier. 2016a. “Racismo y antisemitismo”. A: Joan Antón i Xavier Torrens. 2016. *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Tecnos. Madrid.
- Torrens, Xavier. 2016b. “Multiculturalismo”. A: Joan Antón i Xavier Torrens. 2016. *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Tecnos. Madrid.
- Touraine, Alain, Wiewiorka, Michel i Flecha, Ramón. 2004. *Conocimiento e identidad*. El Roure. Barcelona.
- Triandafyllidou, Anna. 2012. Addressing Cultural, Ethnic and Religious Diversity Challenges in Europe. A Comparative Overview of 15 European Countries. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute.
- Tucci, Ingrid. 2008. Les descendants des immigrés en France et en Allemagne: des destins contrastés. Participation au marché du travail, formes d'appartenance et modes de mise à distance sociale. Tesi doctoral. Universitat de Berlín i Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris.
- Tuckel, Peter i Maisel, Richard. 1994. Voter Turnout among European Immigrants to the United States. *Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 24, No. 3, pp. 407-430.
- Tulard, Jean et al. 1989 [1988]. *Historia y diccionario de la Revolución Francesa*. Cátedra, Madrid.
- Tuler, Seth i Webler, Thomas. 2000. Fairness and Competence in Citizen Participation. Theoretical Reflections from a Case Study. *Administration & Society*, 32, 566-595.
- Tully, James i Debrat, Solange. 2007. Reconnaissance et dialogue. Émergence d'un nouveau champ d'études et de pratiques. *Négociations* 2/2007 (No 8), p. 33-54.
- United Kingdom Home Office. 2001. Building Cohesive Communities: A Report of the Ministerial Group on Public Order and Community Cohesion.
- United Kingdom Office for National Statistics. 2001. *Social Capital. A review of the literature*.
- UNDESA. United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2010. The Barcelona Declaration on the Critical Role of Public Service in Achieving the Millennium Development Goals.
- Urbanati, Nadia. 2006. Representative Democracy. Principles and Genealogy. University of Chicago Press.
- Valadez, Jorge M. 2001. Deliberative Democracy, Political Legitimacy, and Self Determination in Multicultural Societies. West View Press. Boulder, Colorado.

- Van Hook, LaRue. 1919. *Was Athens in the Age of Pericles Aristocratic?* The Classical Journal, Vol. 14, No. 8 Maig, pp. 472-497.
- Van Mill, David. 1996. The Possibility of Rational Outcomes from Democratic Discourse and Procedures. *Journal of Politics*, 58, pp 734-752.
- Veasey, Keiko. 2004. *Citizens Jury Handbook*. The Jefferson Center.
- Verba, Sidney, Schlozman, Kay Lehman I Brady, Henry E. 1995. *Voice and Equality, Civic Voluntarism in American Politics*. Havard University Press. Cambridge.
- Vergés, Joan. 2007. *Problemes filosòfics del liberalisme polític rawlsià*. Tesi doctoral. Universitat de Girona.
- Verhulst, Jos. 2006. Direct Democracy. Facts and Arguments about the Introduction of Initiative and Referendum. Democracy International.
- Verkuyten, Maykel i Martinovic, Borja. 2012. Immigrants' National Identification: Meanings, Determinants, and Consequences. *Social Issues and Policy Review*. Volume 6, Issue 1, pages 82–112, March 2012
- Vertovec, Steven. 2007. *Super-diversity and its implications*. *Ethnic and Racial Studies* 29(6): 1024-1054.
- Vertovec, Steven i Wessendorf, Susanne. 2010. *The Multiculturalism Backlash: European Discourses, Policies and Practices*. Routledge. New York.
- Vouvelle, Michel. 1988. *L'état de la France pendant la Révolution (1789-1799)*. Éditions la découverte. Paris.
- Von Kuehnelt-Leddihn. 1993[1952]. *Liberty or Quality*, Christendom Press, Front Royal, Virginia.
- Walsh, Katherine Cramer. 2003. *Talking About Politics: Informal Groups and Social Identity in American Life*. University of Chicago Press. Chicago.
- Walzer, Michael. 1983. *Spheres of Justice*. Basil Blackwell. Oxford.
- Walzer, Michael. 1997. *Pluralisme et démocratie*. Editions Esprit.
- Warren, Mark E. 2001. *Democracy and Associations*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey.
- Warren, Mark E. 2009. *Governance-driven Democratization*. *Critical Policy Studies*. Vol 3, No 1, abril. 3-13.
- Warren, Mark E. i Pearse, Hilary. 2008. *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*. Cambridge University Press, New York.
- Weber, Max. 1984[1922]. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México.

- Weil, Patrick. 2004. Acquisition of the Nationality of the Country of Immigration for the First and Second Generations of Children of Migrants (Principles of Ius Soli and Double Ius Soli) Nationality and the Child. CONF/NAT(2004)Rap4. Consell d'Europa.
- White, Michael J. 1983. *The Measurement of Spatial Segregation*. American Journal of Sociology, vol 88, núm. 5. p. 1008-1018.
- Wikan, Unni. 2002. *Generous Betrayal. Politics of Culture in the New Europe*. Chicago University Press.
- Wirtz, Bernd W. i Birkmeyer, Steven. 2015. *Open Government: Origin, Development, and Conceptual Perspectives*. International Journal of Public Administration. Vol 38, Issue 5.
- Wojcieszak, Magdalena. 2011. When Deliberation Divides: Processes Underlying Mobilization to Collective Action. Communication Monographs 78, 324 – 346.
- Wood, Terence. 2004. *Participatory Democracy in Porto Alegre and Belo Horizonte*. Victoria University of Wellington.
- Wood, Gordon S. 1991. *The Radicalism of the American Revolution*. Vintage Books. New York.
- Woolcok, Michael i Narayan, Deepa. 1999. *Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy*. World Bank Research Observer.
- Young, Iris Marion. 2001. *Activist Challenges to Deliberative Democracy*. Political Theory. Vol 29, No 5. Oct., pp. 670-690.
- Young, Iris Marion. 2002. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Zapata-Barrero, Ricard. 2002. *L'hora dels immigrants. Esferes de justícia i acomodació*. Centre d'Estudis de Temes Contemporanis. Barcelona.
- Zapata-Barrero, Ricard. 2006. *Multiculturalidad e inmigración*. Editorial Síntesis.
- Zapata-Barrero, Ricard i van Dijk Tenn A. 2007. *Discursos sobre la inmigración en España*. Fundació CIDOB. Barcelona.
- Zappala, Gianni. 1998. The Micro-politics of Immigration: Service Responsiveness in an Australian "Ethnic and Racial Studies", 21 (4), pp 683-702.
- Ziamou, Theodora. 2000. *Public Participation in Administrative Rulemaking: The Legal Tradition and Perspective in the American and European (English, German, Greek) Legal Systems*. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.
- Zick, Andreas, Pettigrew, Thomas i Wagner, Ulrich. 2008. *Ethnic Prejudice and Discrimination in Europe*. Journal of Social Issues, Vol 64. No 2. pp 233 – 51.