

7a Jornada Lluís M. de Puig - 2019

LA CARTA DELS DRETS HUMANS CATALANA

Conferència:

QUI HA DIT QUE A CATALUNYA NO TENÍEM UN PLA? FER EL PLA NACIONAL DE DRETS HUMANS.

Un dels llegats més importants que ens va deixar Lluís M. de Puig, europeïsta convençut, va consistir en fer-nos saber que som persones privilegiades ja que trobant-nos a Girona, en matèria de drets humans i llibertats fonamentals, tenim reconeguts cinc plànols de garantia (els mecanismes de Nacions Unides, els instruments de reconeixement de drets del Consell d'Europa i de la Unió Europea, les garanties que consten a la Constitució, els drets establerts a l'Estatut d'Autonomia i les proteccions incorporades a les normatives locals).

Malgrat que l'Administració autonòmica i la local són les més properes a la ciutadania i les primeres responsables de garantir els nostres drets i llibertats, moltes, masses vegades, no som conscients de la seva importància. Aquests drets i garanties de proximitat no han estat sistematitzats i són desconegudes per gran part de les persones que habiten el nostre territori. Per superar aquesta llacuna vàrem entendre que ens calia una eina per planificar les polítiques públiques i per millorar la promoció i la promoció dels drets humans a casa nostra. Aquesta eina té un nom, Pla de Drets Humans de Catalunya, i té una història.

Així, el passat 21 de gener del 2019, l'Estructura de Drets Humans de Catalunya (EDHC) va iniciar el procés de participació pública per la construcció del Pla de Drets Humans de Catalunya amb una presentació al

Museu Marítim de Barcelona, a l'edifici de les Drassanes Reials. Aquesta història, que així contada no diu res, té un abans i un després que ens situa davant d'un fet molt esperançador en matèria de drets humans i llibertats fonamentals a casa nostra.

L'inici d'aquesta història la podem situar el 23 de maig del 2017, ja fa gairebé més de dos anys, amb la creació de l'Estructura de Drets Humans de Catalunya, mitjançant conveni entre el Síndic de Greuges de Catalunya i l'Institut de Drets Humans de Catalunya, configurant-la com la institució catalana de defensa i promoció dels drets humans i les llibertats fonamentals, seguint les recomanacions dels Principis de Paris de les Nacions Unides (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 7382). Aquesta Estructura està formada per una junta general¹ i un consell assessor integrat per una vintena d'entitats i de persones expertes en drets humans, que varen ser escollides per convocatòria pública². Entre les funcions de l'Estructura s'inclouen les de coordinar una xarxa de drets amb entitats socials, elaborar una diagnosi de l'estat dels drets humans, i emetre opinions sobre els projectes i les proposicions de llei del Parlament de Catalunya que tinguin incidència en l'àmbit dels drets humans, entre d'altres.

El primer encàrrec que va rebre l'Estructura de Drets Humans de Catalunya, per Acord de Govern del 12 de setembre de 2017, va ser el d'elaborar el primer Pla de Drets Humans de Catalunya (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 7454). Pot semblar sorprenent, però

¹ La Junta està integrada per dos persones representants del Síndic de Greuges de Catalunya i per dos persones representants de l'Institut de Drets Humans de Catalunya.

² Entitats: Amnistia Internacional Catalunya; Associació per a les Nacions Unides (ANUE); Col·legi de Periodistes de Catalunya; Comissió Catalana d'Ajuda als Refugiats (CCAR); Consell de l'Advocacia Catalana (CICAC); DINCAT; Fundació Jaume Bofill; Irdia; Lafede.cat – organitzacions per a la justícia global; Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya; Unicef Comitè Catalunya. Experts/expertes: Mar Aguilera Vaqués, Joan Benach Rovira, Encarna Bodelón González, Marc Antoni Broggi Trias, Miriam Hatibi, Enric Canet, Núria Camps, Laia Serra Perelló i Carme Trilla.

Catalunya, des de la restauració de la democràcia, mai ha tingut un Pla Nacional de Drets Humans. No podem negar que sí que han existit moltes polítiques públiques en matèria de drets humans i llibertats fonamentals (disperses, desordenades i poc interconnectades), però aquestes mai han estat sistematitzades i la participació directa de la societat civil en la seva configuració ha sigut més aviat escassa. Aquesta dinàmica no ha estat gaire diferent en el conjunt de l'Estat espanyol. A nivell estatal, en el seu moment, l'any 2008, es va adoptar un Pla de Drets Humans que més que un Pla Nacional era un Pla Governamental ja que consistia bàsicament en un conjunt de mesures de govern que varen ser agrupades, per salvar les aparences, i que no va ser avalat per determinades entitats de la societat civil ja que aquestes no van tenir cap tipus de participació en la seva elaboració. A l'Estat espanyol aquest Pla va estar vigent fins el 2012, però no va tenir continuïtat ja que el govern del Partit Popular va desfer en un calaix l'elaboració d'un II Pla.

Veient com determinades entitats sub-estatal (com ara Escòcia, Madrid -ciutat-, Ciutat de Mèxic, entre d'altres) van decidir elaborar els seus propis Plans de Drets Humans, Catalunya no es podia quedar endarrere i des de l'Estructura de Drets Humans vàrem traçar la metodologia per tal de donar compliment a l'Acord de govern i elaborar el nostre propi Pla. Aquesta metodologia preveia un desenvolupament en sis fases: 1) una primera fase va consistir en identificar quins drets i llibertats haurien de formar part del Pla de Drets Humans de Catalunya i preparar un possible catàleg de drets; 2) en una segona fase es van identificar quins dels drets requerien un estudi i una diagnosi més específica degut a la seva complexitat, grau de vulnerabilitat, dificultat d'implementació, falta de regulació, condició de nou dret, etc.; 3) en una tercera fase es van redactar informes temàtics específics de tots els drets que haurien d'incloure's en el Pla seguint uns

paràmetres d'anàlisi uniformes d'acord a una fitxa metodològica comuna; 4) la quarta fase va consistir en impulsar un procés participatiu per debatre les mesures de cadascun dels drets i enriquir el Pla amb les aportacions de la societat civil; 5) en la cinquena fase, un cop tancat el procés de participació ciutadana, es va procedir a redactar de forma definitiva el projecte de Pla de Drets Humans de Catalunya amb les mesures per a la seva implementació; i, 6) finalment, en una sisena fase, un cop presentat i aprovat el Pla per part de les Administracions públiques, s'hauria de fer un seguiment exhaustiu del seu compliment i de la seva adaptació als canvis socials que es puguin produir.

Arribats aquí, abans d'incidir en seu contingut i les seves característiques, se'ns fa necessari explicar com entenem, des de l'Estructura de Drets Humans de Catalunya, el que ha de ser un Pla Nacional de Drets Humans. Aquest, seguint en part les directrius de Nacions Unides enunciades a la Conferència Mundial de Drets Humans que es va celebrar a Viena l'any 1993 i el seu *Manual per als Plans d'acció nacionals de drets humans*³, ha de ser un instrument de planificació de polítiques públiques que estableixi l'execució d'una sèrie d'accions concretes i mesurables que han d'aplicar-se en un marc temporal específic amb la finalitat de millorar la promoció i protecció dels drets humans en un territori. Des de l'Estructura vàrem considerar que aquest instrument tindria com a eixos vertebradors uns determinats valors i principis. Com a valors que han inspirat l'elaboració del nostre Pla podem destacar: dignitat, vida, igualtat, solidaritat, enfocament de gènere, convivència, pau, llibertat i coneixement. I com a principis, el nostre Pla recull els següents: principi de seguretat humana, principi de no-discriminació, principi d'inclusió social, principi de coherència, principi d'horitzontalitat, principi de transversalitat, principi

³ Nacions Unides: Office of the High Commissioner for Human Rights. Handbook on national human rights plans of action. Professional training series, n° 10, United Nations, 2002.

d'universalitat, indivisibilitat i interdependència, principi d'interculturalitat, principi de participació política, principi de responsabilitat solidària, principi d'exigibilitat i principi de justiciabilitat.

Si més no, en aquest Pla que pretén dissenyar un projecte de vida individual i col·lectiva, en el nostre territori, s'han identificat clarament els actors que tenen incidència en matèria de drets humans, les seves funcions i els seus deures: així, tenim, per una banda, els titulars de drets (totes les persones que habiten i poden arribar a habitar el nostre territori); per una altra banda, els titulars de responsabilitats (aquestes mateixes persones que alhora de tenir drets també tenen deures, incloent-hi les famílies, les empreses, les organitzacions no governamentals, els sindicat, les esglésies, les escoles...); i, finalment, els titulars d'obligacions (les diverses Administracions públiques).

Tenint en compte els anteriors criteris, des del rigor, amb la participació de persones i entitats expertes en matèria de drets humans, fent una diagnosi considerant les fortaleeses, febleses i mancances en aquests àmbits, vàrem decidir també innovar per tal d'adaptar les realitats dels drets humans a les necessitats del segle XXI. Aquesta perspectiva innovadora del nostre Pla queda palesa en tres aspectes concrets (Pla impulsat des de la societat civil, amb un catàleg de drets articulats en funció de diverses dimensions de la democràcia i amb una participació ciutadana real en la fase final de concreció del Pla i de les mesures). Anem a pams:

1.- Pla impulsat des de la societat civil: Des de l'Estructura de Drets Humans de Catalunya érem plenament conscients que, aquest cop sí, havia de ser la societat civil l'encarregada de marcar l'agenda en matèria de Drets Humans a casa nostra. D'aquesta forma, el disseny del Pla es va fer

inicialment seguint els criteris i les aportacions de les persones i organitzacions que treballen en temes de drets humans i recollint les opinions dels moviments socials de base. Tot i reconèixer el rol fonamental de les Administracions en la seva implementació, vàrem decidir que aquestes s'incorporessin, en una darrera etapa, un cop la ciutadania hagués manifestat els seus anhels en matèria de drets i llibertats a casa nostra.

2.- El catàleg dels drets i la forma de sistematitzar-los trenca amb la concepció clàssica en matèria de drets humans i, inspirant-se del model de la Declaració Universal de Drets Humans Emergents (Monterrey 2007), vehicula els drets humans al voltant dels diversos eixos de la democràcia - que van més enllà de la democràcia representativa-. D'aquesta forma, els, fins ara, trenta-dos drets del Pla de Drets Humans de Catalunya s'articulen en funció de sis dimensions de la democràcia:

- a) Democràcia igualitària, que implica el dret a l'existència en condicions de dignitat i que es plasma, entre d'altres, en els següents drets: dret a la seguretat vital, dret a la integritat personal, dret al treball, dret a la salut, dret a l'educació, dret a l'habitatge, dret al medi ambient.
- b) Democràcia plural, que comporta el respecte a la identitat individual i col·lectiva, així com a la diversitat cultural i que es manifesta en els següents drets: drets lingüístics, dret a la cultura, dret a la llibertat de consciència i religió, dret a la llibertat d'expressió, informació i comunicació, dret a l'autodeterminació informativa.
- c) Democràcia participativa, que pressuposa participar activament en els assumptes públics i gaudir d'una administració democràtica en

tots els nivells de govern i que es palesa en els següents drets: dret a la participació en afers públics, dret a la bona administració, a la lluita contra la corrupció i a la transparència.

- d) Democràcia paritària i interseccional, que persegueix el reconeixement del principi d'igualtat i la lluita contra les multidiscriminacions i es concreta en els següents drets inherents a persones i col·lectius: drets de les dones, drets de la gent gran, drets de la infància, drets del col·lectiu LGTBI, drets de les persones amb discapacitat, drets de les persones desplaçades.
- e) Democràcia garantista, que implica la promoció, protecció i garantia en l'exercici dels drets i troba els seva concreció en els següents drets: dret a l'accés a la justícia, dret a la veritat, a la justícia, a la reparació i a les garanties de no repetició, dret a una fiscalitat justa i dret a l'autogovern i al govern compartit.
- f) Democràcia dels infants, que estableix que els infants i adolescents són titulars de drets específics no només basats en la seva vulnerabilitat o manca de maduresa física o mental; tampoc són drets de paritat o que pretenguin equiparar els infants amb d'altres col·lectius -adults-. Es tracta d'una condició jurídica particular que, la d'infant, que fa que la no satisfacció dels seus drets tingui uns efectes més intensos en relació al seu desenvolupament i que la satisfacció dels seus drets depengui dels altres. El Pla pretén oferir una visió positiva de la infància i els drets, que transcendeixi la visió lligada a la protecció dels nens i les nenes i avanci en la seva condició de subjectes de dret.

3.- Una participació ciutadana real en la fase de redacció final del Pla i de les mesures: Es tracta d'impulsar un procés participatiu per debatre les mesures de cadascun dels drets i enriquir el Pla amb les aportacions de la societat civil. Impulsant l'organització de processos o tallers de debat i consulta en forma d'àgores de discussió temàtiques per tot el territori. D'aquesta forma, qualsevol organització que treballi per la defensa d'un o més drets a casa nostra i que pugui fer aportacions (des del seu àmbit d'acció) i formular propostes sobre un dret (o diversos) a Catalunya, pot dir la seva per tal de consensuar entre totes i tots l'abast i el contingut del Pla de drets que volem per a Catalunya. S'han realitzat diverses *Àgores de Drets* per tot el territori nacional, més de cent-cinquanta presencials i virtuals.

D'aquesta forma, el procés de debat i consulta ha acabat amb l'elaboració d'un document definitiu, el Pla de Drets Humans de Catalunya, que serà sotmès a la consideració del Parlament, del Govern de Catalunya i de la resta d'Administracions amb competències amb matèria de drets humans. Serà llavors que el Pla s'haurà de concretar en lleis, pressupostos i polítiques públiques a curt, mitjà i llarg termini que donin compliment a les mesures proposades.

Tot i així, quedarà un punt per resoldre: l'establiment d'un mecanisme de control i seguiment que n'avalui l'eficàcia real. Creiem que aquest mecanisme hauria de ser extern a la pròpia Administració -no es pot ser jutge i part-, entenem que aquestes competències de fiscalització del compliment del Pla i de les seves mesures les hauria d'assumir la pròpia Estructura de Drets Humans de Catalunya.

Dit això i per anar acabant, se'ns podrà dir que, donat el context de regressions en matèria de drets humans que estem patint, possiblement aquest no és el millor moment per impulsar un Pla Nacional de Drets Humans. La resposta només pot ser una: ara més que mai, és el moment. El moment per reivindicar les lluites de generacions anteriors, el moment de continuar lluitant per tal de revertir aquest menyspreu social que determinats estaments polítics volen imposar, el moment de defensar una concepció mestissa i feminista dels drets humans que ens permeti concebre'ls com una eina d'emancipació i de transformació social, el moment de deixar de fer polítiques amb el drets humans i passar a fer polítiques de drets humans. Front a un pessimisme generalitzat i una certa desesperança, ara més que mai és el moment de reivindicar l'esperança en el drets humans a casa nostra.

És el moment de creure en les no tan llunyanes paraules del nostre poeta, Antonio Machado, mort a l'exili:

“Dice la esperanza: Un día
la verás, si bien esperas.
Dice la desesperanza:
Sólo tu amargura es ella.
Late, corazón... No todo
se lo ha tragado la tierra”.

Avui, a casa nostra, aquesta esperança, impulsada des d'una ciutadania que necessita recosir el seu teixit social per tal d'aconseguir una societat més justa i on el respecte de la dignitat i dels drets de totes i tots guiïn les actuacions dels poders públics, té un nom: Pla de Drets Humans de Catalunya.

Davant de l'atzucat polític en el que ens trobem, les ciutadanes i els ciutadans de Catalunya fa temps que tenim un Pla: fer realitat aquest primer Pla Nacional de Drets Humans. Des del primer moment, en la diagnosi de l'estat dels drets, després en l'elaboració dels informes de cadascun dels drets i en els processos d'interacció democràtica -Àgores de Drets-, la societat civil ha cregut que els valors inherents als drets humans són una eina indispensable per gestionar la convivència social. Esperem que quan es presenti el document final del Pla i les seves mesures, el Parlament de Catalunya, el Govern de la Generalitat i les Administracions locals també estiguin a l'alçada.

Girona, 26 de novembre de 2019

David Bondia Garcia

Professor titulat de Dret internacional públic i Relacions internacionals
(UB)

President de l'Institut de Drets Humans de Catalunya