

# Visibilitzant el racisme institucional. L'experiència del grup de treball "Padró per a totes" a Tarragona

Showcasing institutional racism: the experience of the "Municipal Register for Everyone" task force in Tarragona

**Naret Ziur**<sup>1</sup>

ORCID: 0009-0008-4244-2225

**Aurora Sáez Rodríguez**<sup>2</sup>

ORCID: 0009-0004-7400-5848

---

Recepció: 10/12/23. Revisió: 14/03/24. Acceptació: 09/04/24

---

**Per citar:** Ziur, Naret, i Sáez Rodríguez, Aurora. (2024). Visibilitzant el racisme institucional. L'experiència del grup de treball "Padró per a totes" a Tarragona. *Revista de Treball Social*, 226, 193-208. <https://doi.org/10.32061/RTS2024.226.08>

---

## Resum

El grup de treball "Padró per a totes", format per entitats antiracistes i veïnals del territori, ha treballat durant el 2023 per millorar l'accés a l'empadronament de les persones en condició de racialització a la ciutat de Tarragona. La necessitat d'aquesta campanya sorgeix de la diagnosi participativa Derives Migrades, on es detecta la presència del racisme institucional en l'Administració local, destacant les barreres per a l'accés al padró municipal del col·lectiu de persones migrades. La campanya ha lluitat per reconèixer el dret a l'empadronament a través de la formació, la incidència política i la solidaritat entre veïnes. S'han dut a terme investigacions, organitzat trobades, elaborat materials informatius i acompanyat persones a les oficines municipals. L'objectiu és destacar la discriminació cap a persones de condició de racialització que volen empadronar-se i adquirir eines per oferir suport a les afectades per aquesta situació. Es destaca la importància de sensibilitzar i formar el personal administratiu, així

---

1 Comunicadora social. Tècnica de projectes a l'associació La Teulada i activista a la Red Antirracista de Tarragona. [naret@lateulada.cat](mailto:naret@lateulada.cat)

2 Treballadora social i antropòloga. Tècnica de projectes a l'associació La Teulada. [aurora@lateulada.cat](mailto:aurora@lateulada.cat)

com la implementació de protocols per contrarestar aquesta discriminació. Polítiques més inclusives, transparència en el procés d'empadronament i un marc legislatiu prioritant els drets fonamentals són clau per abordar aquesta problemàtica. L'activisme i la consciència pública també són essencials per lluitar contra el racisme institucional, fomentant la visibilitat i resistència contra aquestes pràctiques.

---

**Paraules clau:** Empadronament, racisme institucional, migració, suport mutu.

---

## Abstract

The "Padró per a totes" (municipal register for everyone) task force – whose members include anti-racist bodies and local community groups – has worked throughout 2023 to improve access to municipal registration for individuals suffering from racialisation in the city of Tarragona. The origin of this campaign stems from the participatory diagnosis "Derives Migrades", which identified institutional racism within local authorities, particularly emphasising the obstacles encountered by migrant communities in accessing municipal registration. The campaign has fought for acknowledgement of the right to municipal registration via training, political advocacy and solidarity among residents. A number of initiatives have been carried out, including research endeavours, informal meetings, informational material handouts and the escorting of individuals attending local offices, with two goals in mind: highlighting discrimination against racialised individuals who wish to register; and, acquiring tools to support those affected by this situation. Emphasis is placed on the importance of raising awareness among and training administrative staff, in addition to implementing protocols to counteract this discrimination. More inclusive policies, transparency in the registration process and a legislative framework prioritising fundamental rights are crucial to addressing this issue. Activism and public awareness are also vital in combating institutional racism by encouraging such practices to be unveiled and resisted.

---

**Keywords:** Municipal registration, institutional racism, migration, mutual aid.

## 1. Introducció

El dret a l'empadronament a algunes ciutats del territori, com és el cas de Tarragona, és vulnerat des de les institucions competents de forma recurrent. L'ordenament jurídic en vigor diu que correspon als ajuntaments de cada municipi garantir aquest dret, així com és obligació de totes les persones que resideixen a un municipi empadronar-s'hi.

La vulneració del dret al padró, a més de demostrar que el racisme institucional és una realitat en l'actualitat, deixa moltes persones sense accés a altres drets universals, com ara l'accés a l'educació i a la sanitat, impedeix directament la regularització administrativa de la seva situació (un dels requisits per a la regularització per arrelament és haver estat empadronat durant un mínim de tres anys) i dificulta la participació d'una part de la ciutadania. És important que des de l'àmbit acadèmic i social s'estudiïn i es denunciïn aquestes situacions de desigualtat, i que s'ofereixin propostes a les administracions per tal que puguin assegurar la igualtat de tracte i el compliment efectiu de la normativa.

Des del grup de treball "Padró per a totes" s'ha treballat durant l'últim any per esbrinar quines són les causes de la discriminació a l'hora d'empadronar-se al municipi i què podem fer per combatre-les. El focus que algunes de les entitats i col·lectius amb perspectiva antiracista de la ciutat posen actualment en aquesta problemàtica és conseqüència, entre altres factors, d'un procés de diagnosi participativa que es va fer durant l'any 2022, amb el títol de Derives Migrades, on es va fer palès que l'accés al padró se situa a la base de moltes altres problemàtiques que travessen el col·lectiu de persones en condició de racialització que habiten a la ciutat.

## 2. El dret al padró

Segons la normativa actual, el padró municipal és un registre administratiu que permet als ajuntaments conèixer el nombre d'habitants del municipi i tenir un mapatge de les persones que hi viuen de forma habitual. La utilitat d'aquestes dades per l'ens públic serveix tant per fer una bona planificació dels serveis i de les polítiques públiques municipals d'acord amb el nombre de persones que hi viuen, com per calcular de forma acurada el repartiment de finançament de fons públics provinents d'altres administracions. La seva importància radica a garantir que la ciutadania tingui un accés equitatiu als serveis públics i a la participació en la vida comunitària. Per a les persones que resideixen a un municipi, el padró és la porta d'accés a altres drets, com ara l'educació, la sanitat i els serveis socials. Així doncs, l'empadronament, a més de ser un registre de residència, és fonamental per a l'exercici d'altres drets i per a l'accés als serveis essencials:

- Accés a serveis bàsics: l'empadronament és necessari per accedir a serveis com ara l'educació, l'atenció sanitària, els serveis socials i altres serveis municipals.

- Participació en processos electorals: estar empadronada en un municipi és un requisit per poder votar a les eleccions municipals.
- Obtenció de documents oficials: per sol·licitar i obtenir documents oficials com el certificat d'empadronament, el document nacional d'identitat o el passaport, generalment es requereix estar empadronat en un municipi específic.
- Accés a programes i prestacions: en alguns casos, per accedir a determinades prestacions és necessari estar empadronat.
- Registre i tràmits administratius: per fer diversos tràmits administratius, com inscripcions escolars, se sol requerir l'empadronament al municipi corresponent.

El dret al padró està basat en el principi de residència habitual a un municipi, independentment de les condicions de l'habitatge. La inscripció al padró permet que els residents tinguin accés a una sèrie de serveis públics i drets legals i és, com hem vist, un procés essencial per a la identificació de la població.

A Espanya, el dret al padró està regulat principalment per la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local. A l'article 15 es parla sobre l'obligació de les persones a inscriure's al padró al municipi on es resideix habitualment; a l'article 16 s'estableixen les competències municipals en l'àmbit de la població i el padró, mentre que l'article 17 es refereix a la col·laboració entre entitats locals en matèria d'informació del padró.

Gràcies a la feina del Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya al monogràfic *El dret a ser empadronat i la bona administració* (2019), comprovem que hi ha normatives aplicables pel que fa a la gestió del padró municipal, com ara el principi *pro homine* o *in dubio pro actione*:

Impedir o posar obstacles a l'empadronament de les persones al municipi on efectivament resideixen, més enllà del previst a la llei i/o segons una interpretació rigorista no només és dificultar l'exercici de drets i obligacions, sinó que pot obstaculitzar drets fonamentals, especialment en col·lectius vulnerables.

Per aquestes raons, s'imposa en la interpretació i aplicació de la legislació d'empadronament, especialment en aquells àmbits on hi ha un marge de valoració en mans municipals, una activitat administrativa sempre en favor del dret a ser empadronat en cas de dubte,<sup>3</sup> sempre a favor de la continuació del procediment, com a derivació del ben conegut principi jurídic antiformalista o *in dubio pro actione* propi del procediment administratiu (implícit per exemple a l'art. 68 de la llei 39/2015, que permet la subsanació de la sol·licitud), que ha d'evitar convertir aquest en una carrera d'obstacles per al sol·licitant (p. 11).

3 Principi que s'extreu del dret internacional i entra en els ordenaments jurídics nacionals, com assenyalen Aguilar i Nogueira (2016).

En el cas concret de la ciutat de Tarragona, hi ha diverses entitats que han denunciat situacions de discriminació en la tramitació del padró municipal, sobretot cap a persones en condició de racialització, de manera que aquests principis s'han incomplert.

Les investigadores d'aquest article, gràcies a la participació en el grup de treball "Padró per a totes", han pogut observar en els casos acompanyats al municipi per fer la tramitació de la sol·licitud d'empadronament que no sempre es compleix la normativa, i que hi ha un clar biaix a l'hora d'atendre les persones sol·licitants.

Actualment, el tràmit per donar-se d'alta al padró municipal a Tarragona només es pot fer de forma presencial a les oficines d'atenció a la ciutadania demanant cita prèvia. L'única informació disponible a escala municipal és la llista de documentació per fer el tràmit que apareix al web de l'ens local, per una banda, els documents identificatius de la persona sol·licitant, i com a documents que identifiquen l'habitatge hi ha les opcions següents:<sup>4</sup>

- Habitatge en propietat: escriptura, contracte de compravenda, nota del Registre de la Propietat, comprovació a la base de dades municipals on consti la propietat.
- Habitatge en lloguer: contracte vigent de lloguer de l'habitatge per ús de residència habitual acompanyat de l'últim rebut de lloguer i del document conforme la fiança està dipositada en el registre de fiances dels contractes de lloguer de finques urbanes dependent de l'INCASOL.
- Habitatge ja ocupat: autorització amb signatura reconeguda de la persona propietària o titular del contracte del lloguer que consti empadronada en el domicili.
- Establiments col·lectius (residències, convents, etc.): autorització de la persona directora del centre.

Tanmateix, s'ha de recordar que a la normativa sobre empadronament<sup>5</sup> no s'especifiquen les formes documentals que s'han d'entregar per a la comprovació d'habitatge al municipi:

L'Ajuntament no pot controlar mitjançant la potestat d'empadronar si existeix títol legal o no (seria una desviació de poder, com a mínim) i, a més, no pot demanar un únic document específic per a provar la residència, sinó que ha d'acceptar (...) i el sol·licitant pot aportar diversos documents i, fins i tot, sol·licitar una inspecció municipal (Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya, 2019, p. 42).

Aquests supòsits serien adequats si totes les persones que resideixen al municipi tinguessin garantit l'accés a l'habitatge, però la realitat no és aquesta, sabem que les polítiques públiques no arriben a cobrir els

<sup>4</sup> Dades extretes de la seu electrònica de l'Ajuntament de Tarragona.

<sup>5</sup> Articles 15 a 18 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i articles 53 a 74 del Reial decret 1690/86, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals.

problemes de dèficit d'habitatge o el sensellarisme, tot i que la responsabilitat de garantir prou habitatges accessibles recau en l'Administració pública, deixant de banda la població en situació d'exclusió residencial (Forns, 2023).

Així doncs, l'Ajuntament de Tarragona, en l'única informació pública sobre el padró municipal, no preveu l'existència d'altres formes de verificació d'habitatge, i no explica què fer si no disposes d'una propietat o d'un contracte de lloguer.

S'observa també que les mateixes barreres per a l'accés al padró limiten l'accés a una situació residencial digna, atès que les persones que no tenen accés a l'empadronament no poden demanar ajuts a l'habitatge social i que hi ha una necessitat latent d'augmentar l'habitatge social i públic disponible i d'afavorir l'accés a l'habitatge de grups especialment necessitats.

Tot i que en tot el Pla Local d'Habitatge de Tarragona no es fa referència a la situació de les persones que lloguen un pis o una habitació, però no disposen de contracte de lloguer (és a dir, relloguen a qui en té el contracte), hem pogut comprovar que l'Administració és coneixedora d'aquesta casuística, que és en la qual es troben moltes de les persones nouvingudes a la ciutat que volen exercir el seu dret a empadronar-se. Així mateix, hem comprovat que des de l'Ajuntament se sap que moltes d'aquestes persones, per la situació d'habitatge en què es troben i per la manca de col·laboració de l'Administració local, es veuen obligades a pagar a qui sí que disposa d'un contracte de lloguer en vigor per la seva autorització (un dels documents que admet l'Oficina Municipal d'Atenció a la Ciutadania) per tramitar la sol·licitud d'empadronament.

L'accés a un habitatge digne per a les persones migrants és afectat per diverses desigualtats estructurals i dinàmiques globals que influeixen en la seva inclusió en els mercats d'habitatge. Sassen (2014) analitza aquesta problemàtica des del punt de vista de les expulsions socials i la brutalitat inherent a la complexitat de l'economia global, ressaltant com les persones migrants es veuen sovint excloses del mercat immobiliari a causa de les dinàmiques globals i les polítiques urbanes.

Farha (2016), com a relatora especial de l'ONU sobre el dret a l'habitatge adequat, ha posat èmfasi en les dificultats específiques que enfronten les persones migrants per accedir a l'habitatge, subratllant la necessitat d'abordar aquesta qüestió des d'una perspectiva de drets humans i justícia social. Es posa així de manifest la complexitat i les múltiples barreres que les persones migrades han de superar per aconseguir un habitatge digne.

És imperatiu abordar la qüestió de l'accés a l'habitatge des d'una perspectiva de drets humans i justícia social, especialment en el cas de les persones migrants. Això ressalta la complexitat i les múltiples barreres que han de superar per aconseguir una residència digna.

Aquestes observacions subratllen la importància crítica de garantir un accés equitatiu al padró municipal com a base per a l'exercici de drets individuals i, al mateix temps, posen de manifest la necessitat d'abordar

la inclusió i la justícia social des d'una perspectiva de drets humans en l'àmbit local.

### 3. Metodologia

Entenem que la metodologia emprada i el lloc des d'on investiguem són components fonamentals en un procés d'investigació. És crucial reconèixer que la nostra perspectiva està arrelada en un context específic, la qual cosa implica que la selecció de conceptes i la interpretació d'accions o pràctiques poden variar segons diferents ubicacions i veus.

#### **Mirar amb perspectiva situada**

El concepte de perspectiva situada en la investigació social demostra que l'objectivitat i la neutralitat no existeixen, sinó que la recerca està situada i és parcial (Haraway, 1991), donant valor a reconèixer la diversitat de les posicions des de les quals s'observa el món i com això influeix en la nostra comprensió del coneixement. S'ha de fer un esforç conscient per situar les veus de "les altres" al centre del discurs, comprènent les interseccions de la identitat i la posició social dins de les dinàmiques de poder (hooks, 1984).

La investigació social des d'aquesta perspectiva s'ha de basar en la comprensió de les interseccions entre la identitat personal de la persona investigadora i el context en què es du a terme la investigació. Aquest enfocament reconeix que els investigadors porten les seves pròpies experiències, valors i contextos culturals a la investigació, i aquesta influència pot afectar la manera com es recopila, analitza i interpreta la informació.

La perspectiva situada subratlla la importància de reconèixer les posicions i les perspectives individuals dels investigadors com a part integral de la investigació (Balasch i Montenegro, 2003). En lloc de buscar una suposada neutralitat, es valora la transparència sobre la posició que ocupem i com aquesta influeix en el procés d'investigació. Aquest enfocament implica que la investigadora reflexioni sobre com la seva pròpia identitat, experiències i posició social poden influir en la manera com s'aborda el tema d'investigació i en la relació amb els participants, destacant la importància de la reflexió crítica, reconeixent que les identitats, les experiències i els contextos personals poden aportar una comprensió més profunda dels fenòmens socials i ajudar a evitar interpretacions simplistes o reduccionistes.

En el cas d'aquesta investigació, les autores han format part de tot el procés de construcció col·lectiva del coneixement, així com de la resta d'accions del grup de treball "Padró per a totes" amb una posició clara d'aprofitar els coneixements i les posicions de poder per aportar a la lluita en defensa de l'accés al padró.

## Creació conjunta del coneixement

El grup de treball "Padró per a totes" sorgeix d'un procés d'investigació col·lectiu i de la necessitat de posar en relleu la vulneració sistemàtica de drets que les persones migrades i en condició de racialitzades viuen a Catalunya (en aquest projecte ens centrem en el col·lectiu de persones migrades/racialitzades per l'enfocament antiracista i de racisme institucional, però la negació del dret al padró també la viuen les persones amb una situació d'exclusió residencial, independentment del seu origen).

Durant l'any 2022, a la ciutat de Tarragona i coordinat des de la Red Antirracista i l'associació La Teulada es plantegen una sèrie de trobades amb col·lectives liderades per persones migrades per discutir quins són els principals obstacles, necessitats i desitjos d'aquestes a la ciutat.

Es van dur a terme tres trobades dinamitzades on es planteja investigar sobre les problemàtiques del col·lectiu de persones en condició de racialització des de com els mateixos cossos reben els impactes del territori. La perspectiva de recerca des del cos-territori és un enfocament que considera la interconnexió entre el cos humà i la seva relació amb l'espai físic i social que l'envolta. Aquest enfocament reconeix que els cossos no existeixen de manera aïllada, sinó que estan intrínsecament vinculats amb els espais que habiten, influint-los i sent influenciats per aquests.

Així, a les anomenades Derives Migrades, es va explorar com les experiències corpòries de les persones racialitzades s'entrellacen amb els espais físics i socials de la ciutat, així com el racisme influeix en aquestes interaccions, per entendre com els cossos es relacionen, experimenten i són modelats pels entorns físics i socials, i com aquestes interaccions influeixen en la identitat, la subjectivitat i l'experiència humana.

Es va examinar de forma col·lectiva com les comunitats racialitzades experimenten i ocupen l'espai urbà, centrant-se en com els espais públics i privats són percebuts i utilitzats per les persones que van participar en la investigació. Es va fer palès com les narratives, vivències i percepcions de les persones en condició de racialització es relacionen amb l'espai físic i com aquestes experiències estan marcades pel racisme i la discriminació.

Dels resultats d'aquest procés es va poder extreure que les participants perceben molts més llocs a la ciutat com a "espais problema" que com a "espais amables", i que una de les principals problemàtiques és la dificultat de l'accés al padró municipal.

## Grup de treball "Padró per a totes"

"Padró per a totes" és una campanya veïnal que vol reconèixer el dret a empadronar-se que tenen totes les persones que habiten a la ciutat de Tarragona a través de la formació, la incidència política i la solidaritat entre veïnes, en la recerca d'estratègies col·lectives en la defensa de drets.

Des del grup de treball s'ha fet una tasca d'investigació per conèixer les dificultats per accedir al padró en l'àmbit local des del suport mutu i la



reflexió col·lectiva. S'ha treballat de forma assembleària i cadascuna de les participants s'ha responsabilitzat de la seva implicació a l'espai.

Durant tot el 2023 s'han celebrat trobades per compartir coneixements, s'han elaborat materials de difusió sobre la normativa aplicable al padró municipal i s'ha engegat una campanya de denúncia pública de la situació. A través d'aquesta denúncia s'han aconseguit generar espais per a la incidència política.

Un altre punt central de la campanya ha sigut el de posar els nostres cossos i acompanyar persones en condició de racialització a les oficines d'atenció ciutadana del municipi. Aquests acompanyaments tenen dues finalitats: per una banda, ens han servit per constatar de quina manera es respon des de l'ens local a les peticions d'empadronament, quina és la normativa que s'aplica i de quina manera, si existeixen protocols específics des de l'Ajuntament i el coneixement que en tenen les persones tècniques; per una altra banda, el fet de poder acompanyar algú després de fer formacions i reflexions sobre aquesta problemàtica, ens ha permès marcar la diferència en el moment de fer el tràmit, demostrant que moltes vegades les persones han sortit sense poder entregar la sol·licitud per manca de suport o d'informació del personal administratiu.

S'ha dut a terme també una tasca de recollida de dades estadístiques a través d'un formulari web sobre el nombre de persones que no aconsegueixen empadronar-se, ja que l'ens públic no disposa d'aquesta informació, i més endavant se'n podran analitzar els resultats per saber quantes persones viuen a la ciutat sense estar empadronades.

Una de les últimes accions de la campanya, per cobrir la necessitat d'algunes de les participants de saber com acompanyar una persona que es vol empadronar, ha sigut un taller on s'ha fet servir el *role play* com a metodologia per materialitzar tot l'aprens, ja que ofereix una manera pràctica d'experimentar i practicar les habilitats necessàries per afrontar aquestes situacions, alhora que es generen vincles amb les diferents participants.

Totes aquestes accions estan plantejades, per una banda, per posar en rellevància que existeix una discriminació clara cap a persones en condició de racialització que volen empadronar-se a la ciutat, i per l'altra, per adquirir eines que ens permetin acompanyar des del nostre privilegi les persones que es veuen afectades per aquesta situació.

## Desenvolupament de l'experiència

A continuació explicarem amb més detall cadascuna de les accions portades a terme.

Les cinc trobades col·lectives han tingut una dinamització per part de les persones tècniques i han sigut espais assemblearis on les decisions s'han pres de forma consensuada. Hi han participat tant entitats que comparteixen una visió antiracista com persones a títol individual interessades a informar-se sobre la problemàtica i a participar en la campanya.

1. Després del treball amb entitats de persones migrades que habiten a la ciutat, es comparteix la necessitat d'ajuntar-se i pro-

posar estratègies col·lectives per afrontar la problemàtica a la qual moltes persones s'enfronten quan van a les oficines municipals d'atenció ciutadana per demanar l'alta al padró municipal. En aquest primer espai es comparteix amb la resta d'entitats i persones participants el dossier informatiu "Padró per a totes", que explica en diversos idiomes (català, castellà, àrab, anglès i francès) la normativa aplicable, com empadronar-se a Tarragona, els obstacles que ens podem trobar i estratègies col·lectives per superar-los, com ara l'autoorganització i el suport mutu. Aquests dossiers es reparteixen entre les entitats interessades per poder compartir-los als seus serveis i activitats.

2. Espai per pensar estratègies que permetin donar compte dels casos de racisme institucional a la ciutat i per aconseguir que persones en condició de racialització es puguin empadronar. Les conclusions de la trobada són que, a part de la campanya comunicativa i de les accions concretes d'incidència política, des de les entitats s'ha d'estar disponible per fer acompanyaments a qui ho necessiti. En aquest sentit, es crea un grup virtual amb les participants del grup de treball per poder compartir els casos que necessiten acompanyament. S'acorda que s'elaborarà material gràfic per reforçar i donar a conèixer la campanya.
3. Es revisen i posen en comú els casos que hem acompanyat, aquest espai serveix per fer una valoració de com es troba el grup. Sorgeix la necessitat d'algunes companyes de rebre formació més específica per poder dur a terme els acompanyaments.
4. Presentació dels resultats de la campanya al Centre Cívic de Torreforta.
5. A través de la metodologia del *role play* es posa en comú tot el que s'ha après en les visites i acompanyaments a les oficines municipals. Per aconseguir millorar aquests acompanyaments es busquen estratègies per rebatre les respostes negatives de les treballadores de les oficines a través de conèixer la normativa en profunditat, però també a través de la postura corporal, el to de veu i la confiança en una mateixa. Aquesta sessió va servir també per generar vincles entre les persones participants i, gràcies al fet de teatralitzar i ridiculitzar algunes de les situacions de racisme viscudes, va servir per riure, descarregar tensions i renovar energies.

Pel que fa a les accions d'incidència política, s'han mantingut reunions amb la cap i la gerència de Serveis Socials municipals, així com amb la Conselleria d'Igualtat, Serveis a la Ciutadania i Serveis Socials, on es va informar de la campanya i de les problemàtiques trobades en els casos acompanyats, i es va fer la demanda d'oferir formacions d'Igualtat de Tracte i No Discriminació al personal municipal i de la necessitat que tant les entitats com la ciutadania tinguem accés a un protocol clar del recorregut que ha de seguir una persona a la ciutat per empadronar-se en cas que

no disposi d'una propietat o un contracte de lloguer. Ambdues peticions van ser vistes com a innecessàries, ja que des de l'Administració no s'ha detectat cap incompliment de la normativa.

Durant els mesos que ha estat activa la campanya (juny-desembre 2023), s'ha acompanyat a més de quaranta persones en condició de racialització a les oficines municipals d'atenció ciutadana. La gran majoria de casos ja havien intentat fer el tràmit soles i, o bé no els van deixar fer el tràmit (no acceptació de la instància genèrica) o bé havien obtingut una resposta negativa al tràmit. Les mateixes persones que no van aconseguir empadronar-se anant soles al servei van poder-ho fer amb el suport del grup de treball, amb l'única diferència d'estar una mica més informades, per tant, més segures dels seus drets, i pel fet que hi hagués algú altre amb elles en el moment de fer el tràmit amb un coneixement més profund de la normativa. Els casos han arribat o bé perquè les persones s'apropaven als espais de trobada o pel bocaorella.

La majoria de les persones acompanyades s'han trobat amb la mateixa casuística: només amb una adreça del teu habitatge (sense estar en propietat o comptar amb un contracte de lloguer) sistemàticament no t'empadronen. En el cas d'anar acompanyat i de recordar a qui està fent l'atenció que des de l'Ajuntament s'ha de facilitar l'empadronament de totes les persones que habiten al municipi, independentment de la seva situació residencial, s'ha aconseguit que el primer pas d'entregar la instància es pogués fer en tots els casos. Tot i això, també s'han rebut algunes respostes negatives al tràmit. La més destacable, potser, per inversemblant, és la d'una persona que va rebre la carta de negació d'alta al padró municipal a la mateixa adreça que, segons argumenta la mateixa carta, no existia.

El que es pot extreure dels acompanyaments és que l'atenció varia depenent del color de pell i de l'idioma que es parli, i, com s'ha argumentat al llarg d'aquest article, això són actituds discriminatòries i racistes.

## 4. Racisme institucional

El racisme institucional esdevé una manifestació de discriminació sistemàtica que penetra les institucions, les lleis i les polítiques d'una societat, afectant desfavorablement aquells individus amb orígens en el sud global. Aquesta forma de discriminació pot resultar menys evident o més subtil enfront de la discriminació individual (Braveman, 2022), però té un impacte profundament arrelat en la vida de les persones afectades.

La negació del dret a empadronar-se a causa de l'origen o la nacionalitat representa una possible manifestació de racisme institucional quan deriva de polítiques, pràctiques o actituds discriminatòries en institucions o administracions públiques. En aquests contextos, és imperatiu identificar i contrarestar aquesta discriminació, no només a través de la promoció de polítiques més inclusives, sinó també mitjançant la sensibilització i la formació del personal que opera en aquestes institucions.

L'empadronament, concebut com un dret administratiu, pretén assegurar la prestació de serveis bàsics sense distinció de nacionalitat. No obstant això, s'han registrat incidències en què uns certs municipis han aplicat polítiques restrictives o dificultat a l'empadronament de persones migrants, contravenint la legislació vigent. La negativa a l'empadronament atempta contra drets fonamentals i lleis que garanteixen l'accés a serveis bàsics per a tots els residents, independentment del seu estatus migratori.

La discriminació en el procés d'empadronament basada en l'origen o altres característiques personals és inadmissible i contrària als principis d'igualtat i no discriminació, fonamentals en societats anomenades democràtiques.

Ens hem preguntat per quins motius hi ha personal de l'Administració pública que tracta sistemàticament de forma diferent les persones ateses depenent de com parlen, l'aspecte que tenen o d'on provenen. Aquesta discriminació pot sorgir a causa de la manca d'informació clara sobre com aplicar la llei o pels mateixos prejudicis de la persona que atén, i es podria afrontar amb formacions o protocols si fossin casos aïllats, però el fet que aquesta situació es repeteixi en la majoria dels serveis d'atenció a la ciutadania reflecteix clarament la problemàtica que es deriva del racisme institucional.

En una societat que continua sent racista i colonialista, i on les dinàmiques postcoloniales continuen tenint un impacte profund en les relacions internacionals, la representació cultural i les formes d'explotació global (Mohanty, 2003) és difícil que aquestes situacions de discriminació desapareguin, però com a organismes públics els ajuntaments haurien de fer un esforç per no reproduir-ho.

Ens és útil parlar del concepte de "necropolítica" (Mbembe, 2006), que explora la relació entre el poder polític i la gestió de la vida i la mort en les dinàmiques a escala global i la manera com els governs i les institucions gestionen el control i la supressió de les poblacions. Aquestes teories poden ser aplicades a les polítiques locals, especialment en relació amb les comunitats que pateixen algun tipus de discriminació.

En contextos urbans o municipals, les teories de Mbembe podrien ser aplicades a les polítiques locals de planificació urbana i la gestió dels espais urbans, en les estratègies locals de vigilància, com les càmeres de seguretat o les actuacions policials, i a les polítiques locals relacionades amb l'accés a serveis essencials i com aquests poden reflectir una forma de control sobre la vida i la mort de les persones i reforçar dinàmiques de desigualtat i exclusió socials.

Aquesta problemàtica requereix una atenció crítica i resolutiva per garantir la igualtat de drets i oportunitats per a tothom, independentment de la seva raça o origen ètnic. L'activisme per als drets humans i una consciència pública són eines cabdals en la lluita contra aquesta forma de discriminació, ja que fomenten la visibilitat i la resistència contra les pràctiques discriminatòries institucionalitzades.

És important ressaltar que des de l'Ajuntament de Tarragona es va aprovar una moció presentada per la Red Antirracista per fer front a la

crisi de salut pública que representa el racisme,<sup>6</sup> en la qual es fa referència directa a la necessitat d'identificar i acabar amb els obstacles de la comunitat migrant a la ciutat per a l'accés al padró municipal d'habitants obrint la possibilitat de l'empadronament sense domicili fix, que és efectiu a altres localitats del territori català.

Aquesta moció posa el focus en la intersecció entre salut pública i racisme, destacant les formes polifacètiques en què la discriminació racial i les desigualtats contribueixen a les disparitats en els resultats de salut entre els diferents col·lectius.

Veiem així com el dret a empadronar-se està intrínsecament vinculat a qüestions de salut pública, des de la limitació als serveis públics de salut a l'impacte en els determinants socials de la salut com ara l'habitatge, el treball o l'educació.

Els determinants socials de la salut interconnecten factors socials, econòmics i polítics que contribueixen a les disparitats en la salut, proporcionant una base teòrica sòlida per abordar les inequitats en la salut des d'una perspectiva holística i integral (Palomino et al., 2014), emfatitzant la importància de polítiques inclusives que abordin les desigualtats estructurals, incloent-hi la discriminació racial i les restriccions per a l'empadronament, per aconseguir un canvi significatiu en la salut de les comunitats discriminades.

## 5. Mesures des de l'antiracisme

La incorporació d'una perspectiva antiracista als governs locals és un procés complex que pot incloure diverses estratègies i accions.

En el context actual de diversitat cultural i social, és imperatiu que els governs locals adoptin una perspectiva antiracista per garantir polítiques i pràctiques que siguin inclusives i equitatives per a totes les persones que habiten la ciutat.

Una de les propostes essencials és establir programes de formació continuada per al personal municipal, centrat en la comprensió de la història del racisme estructural, la diversitat cultural i la consciència ètnica (hooks, 2000). Aquestes formacions tenen la finalitat de sensibilitzar i educar els treballadors i treballadores de l'Administració sobre la importància de reconèixer i abordar les desigualtats racials presents en la comunitat local (Lorde, 1984).

Actualment, des de l'Administració local hi ha una resistència a admetre el biaix racista, cosa que dificulta un abordatge a la problemàtica i la implementació de mesures eficients. Des d'organitzacions locals com la Red Antirracista s'ha ofert la possibilitat de fer tallers de sensibilització i l'interès del personal tècnic i administratiu ha sigut escàs.

---

6 Moció 7.6. CP 23/10/2020 de l'Ajuntament de Tarragona, que presenta el grup municipal de la CUP de Tarragona elaborada per la Red Antirracista "Per tal de fer front a la crisi de salut pública que representa el racisme".

Una altra eina és la creació d'espais participatius integrats per membres de diverses comunitats, que pot ser una eina efectiva per garantir la representació i la participació directa de les comunitats afectades per les polítiques locals (Davis, 2004). Aquests comitès servien com a canal de col·laboració entre la comunitat i el govern local, permetent una millor comprensió de les necessitats i perspectives diverses (Lorde, 1984).

S'han fet avenços a la ciutat de Tarragona en aquest sentit, com la Taula Intercultural, un espai dirigit a les entitats de persones migrants per debatre sobre les problemàtiques de la ciutat, i s'està treballant en la Taula de l'Immigrant, però aquestes iniciatives encara tenen moltes mancances, com la falta de recursos associats i les barreres per a la participació (només s'admeten entitats registrades).

La revisió exhaustiva de les polítiques d'accés als serveis i oportunitats per garantir l'equitat, identificant i eliminant biaixos racials existents (hooks, 2000) també és essencial en el procés de millora de l'accés a aquests serveis.

En el cas de l'accés al padró es demana que hi hagi un protocol clar de com opera el govern local, ja que no pot dependre de com interpreti la llei la persona tècnica ni d'ordres que no queden reflectides enlloc per poder ser comprovades per la ciutadania i les entitats locals.

## Conclusions

Hi ha una presència persistent d'obstacles per a l'accés al padró municipal a Tarragona, que afecten particularment les persones en condició de racialització. Aquesta situació de discriminació sistèmica no només vulnera el dret al padró, sinó que també limita l'accés a una sèrie de serveis bàsics i drets fonamentals, com ara l'educació, la sanitat i els serveis socials.

L'empadronament, concebut com un dret administratiu, ha de garantir la igualtat d'accés als serveis públics sense distinció de nacionalitat. No obstant això, la investigació exposa la presència de pràctiques restrictives, problemàtiques en el procediment de sol·licitud i criteris discriminatoris en la seva tramitació, evidenciant una forma de racisme institucional.

Les dinàmiques urbanes i les polítiques locals, lluny de ser neutrals, revelen inequitats estructurals i desigualtats d'accés a l'habitatge i als serveis essencials per a les comunitats migrades. L'empadronament, així, esdevé un pilar fonamental per a l'accés a un habitatge digne, en un marc on les polítiques municipals han d'abordar aquesta realitat amb una perspectiva de drets humans i justícia social.

L'anàlisi de les dinàmiques globals posa de manifest la necessitat de repensar les polítiques locals de planificació urbana i la gestió dels espais, atès que aquestes poden reflectir una forma de control sobre la vida i la mort de les persones, reforçant les desigualtats i exclusió socials.

Així, es ressalta la importància de la sensibilització, la formació del personal administratiu i la implementació de protocols inclusius en

les pràctiques municipals per contrarestar aquesta discriminació. La necessitat de polítiques més inclusives, la transparència en els processos d'empadronament i la creació d'un marc legislatiu que prioritzi els drets fonamentals són aspectes clau per abordar aquesta problemàtica.

L'activisme i la consciència pública són també eines essencials per a la lluita contra el racisme institucional, fomentant la visibilitat i la resistència contra aquestes pràctiques discriminatòries. En definitiva, es requereix un abordatge integral, multidisciplinari i col·lectiu per afrontar aquesta realitat complexa i assegurar la igualtat en drets i oportunitats per a tots, independentment de la seva condició administrativa, origen o situació migratòria.

Actualment, a la ciutat de Tarragona, el projecte Cafè Migrant de la Red Antirracista s'encarrega de fer el seguiment i acompanyament a persones que troben barreres per empadronar-se.

---

## Referències bibliogràfiques

- Aguilar Cavallo, Gonzalo, i Nogueira Alcalá, Humerto. (2016). El principio favor persona en el derecho internacional y en el derecho interno como regla de interpretación y de preferencia normativa. *Revista De Derecho Público*, 84, 13-43. <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2016.43057>
- Balash, Marcel, i Montenegro, Marisela. (2003). Una propuesta metodológica desde la epistemología de los conocimientos situados: Las producciones narrativas. *Encuentros en Psicología Social*, 1(3), 44-48.
- Braveman, Paula A. (2022). Systemic And Structural Racism: Definitions, Examples, Health Damages, And Approaches To Dismantling. *Health Affairs*, 41(2), 171-178.
- Davis, Angela Y. (2004). *Mujeres, raza y clase*. Ediciones Akal.
- Farha, Leilani. (2016). *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*. Naciones Unidas.
- Forns Fernández, Maria Victòria. (2023). El paper dels serveis socials locals en l'aplicació de les polítiques d'habitatge en un context de crisi de l'estat del benestar. Una mirada des de Catalunya. *Revista Catalana de Dret Públic*, 66, 23-38.
- Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya. (2019). *El dret a ser empadronat i la bona administració*. Essabedé.

- Haraway, Donna. (1991). Conocimientos situados: la cuestión de la ciencia en el feminismo y el privilegio de la perspectiva parcial. Dins Donna Haraway, *Ciencia, cyborgs y mujeres: la reinención de la naturaleza* (p. 289-318). Cátedra.
- hooks, bell. (1984). *Teoría Feminista: de los márgenes al centro*. Traficantes de Sueños.
- hooks, bell. (2000). *Where we stand: Class matters*. Routledge.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, BOE núm. 81 (1985). Portal Jurídic de Catalunya. Recuperat 16 maig 2024, de <https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es/1/1985/04/02/7>
- Lorde, Audre. (1984). *Sister Outsider: Essays and Speeches*. Crossing Press.
- Mbembe, Achille. (2006). Necropolitique. *Raisons politiques*, 21, 29-60.
- Moció 7.6. CP 23/10/2020, que presenta el grup municipal de la CUP de Tarragona elaborada per la Red Antirracista "Per tal de fer front a la crisi de salut pública que representa el racisme". Ajuntament de Tarragona. Recuperat 16 maig 2024, de <https://www.tarragona.cat/lajuntament/fixers-1/altres/docs-ple-2020/2020-10-23/7.6.-mocio-cup-red-antirracista>
- Mohanty Talpade, Chandra. (2003). *Feminism without borders: Decolonizing theory, practicing solidarity*. Duke University Press.
- Palomino Moral, Pedro A.; Grande Gascón, María Luisa, i Linares Abad, Manuel. (2014). La salud y sus determinantes sociales. Desigualdades y exclusión en la sociedad del siglo XXI. *Revista Internacional de Sociología*, 72, 45-70.
- Reial decret 1690/86, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals, BOE núm. 194 (1986). Recuperat 16 maig 2024, de <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/07/11/1690/con>
- Sassen, Saskia. (2014). *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*. Harvard University Press.