

La gestió municipal de la immigració a Catalunya

La gestió municipal de la immigració a Catalunya

R. Zapata-Barrero
B. Garcés Mascareñas
(Coordinadors)

Xavier Ferrer Gallardo
Àngel Miret i Serra
Aimada Solé Figueras

Col·lecció

Estudis Locals

Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals

Titular de la Càtedra

Miquel Roca i Junyent

Directora de la col·lecció

Judith Gifreu i Font

Coordinador editorial

Josep M. Matas i Babón

© Associació Catalana de Municipis i Comarques

València 231, 6a

08007 Barcelona

Adreça a internet: www.acm.cat

A/e: catedra@acm.cat

Disseny gràfic:

Eumogràfic

Maquetació i impressió:

XB Cèltica Papel, S.L.

D.L.: B-32303-2011

ISBN: 978-84-938350-4-0

Setembre del 2011

Introducció (R. Zapata-Barrero i B. Garcés Mascareñas)	11
1. Punt de partida	13
2. Gestió local de la immigració: prioritat de l'agenda europea	15
3. La categoria política de diversitat a les ciutats	18
4. Conflictes i politització de la immigració	20
5. Bibliografia	23
Geometria variable de la diversitat: els nous paisatges de la immigració als municipis de Catalunya (A. Solé Figueras i X. Ferrer Gallardo)	25
1. Introducció	27
2. Contextualització: la dinàmica immigratòria a Catalunya	29
3. Els nous paisatges de la diversitat als municipis de Catalunya	37
4. Conclusió	63
5. Bibliografia	64
Dimensió administrativa: estudi exploratori sobre les polítiques locals en matèria d'immigració a Catalunya (B. Garcés Mascareñas)	67
1. Introducció	69
2. Els ajuntaments com a “administradors” d'estrangeria	71
3. Política local d'acollida	81
4. Conclusions	87
5. Bibliografia	92
Dimensió de la participació (A. Miret i Serra)	95
1. Estat de la qüestió	97
2. Mecanismes de participació dels estrangers	102
3. Marc legal	110
4. Bones pràctiques i propostes d'actuació	123
5. Bibliografia	126

Dimensió política pública: ciutats interculturals

(R. Zapata-Barrero)	129
1. Introducció: els plans d'interculturalitat als municipis	131
2. La interculturalitat com a política pública	135
3. Descripció de cada ciutat des del punt de vista de la gestió de la diversitat	138
4. Anàlisi dels diferents plans	149
5. Temes i reptes futurs, en termes de definició de l'orientació política pública de l'enfocament de la interculturalitat	166
6. Conclusions: vincular concepte i polítiques	168
7. Bibliografia	171
8. Annexos	172

Pròleg

El camí cap a la integració

El canvi social que ha comportat l'arribada d'immigrants procedents de tot el món, en major o menor grau, als diferents pobles i ciutats de Catalunya ha estat un dels més remarcats dels darrers segles donat el seu impacte econòmic i social.

Les administracions locals hem actuat, sovint, com a punta de llança per tal de resoldre les diferents problemàtiques derivades d'aquest impacte sobre la població i, sobretot, sobre l'augment dels serveis que oferim com a municipi. Cadascú ho ha fet a la seva manera, amb més o menys encert, i sovint a remolc d'unes necessitats que ens han deixat poc marge per a la planificació i la reflexió.

Les polítiques municipals d'immigració han estat realistes i s'han vist seriosament frenades i matisades per les administracions que tenen les competències reals de regulació sobre aquest tema i que no són precisament les locals. Crec sincerament que les alcaldesses i els alcaldes tenim molt a dir sobre la gestió de la immigració, i és el moment de demanar autonomia de fets per intervenir amb sobirania en realitats complexes que només coneixem a fons els que les vivim en primera persona i que ens les trobem dia rere dia.

La integració dels immigrants ha estat un dels principals reptes que ens hem marcat des del món local com a única fórmula de garantir el futur del nostre país. L'aprenentatge de la llengua catalana i la immersió en la nostra vida cultural i social és una de les premisses que tenim els municipis de Catalunya envers les persones que han arribat noves al nostre país. Si aconseguim que se sentin catalanes, que estimin la nostra terra com si fos la seva, hi haurà un arrelament que fructificarà en les noves generacions.

Les conseqüències polítiques sobre el món local derivades d'aquesta assimilació, en poc temps, de milers de persones novingudes són ben evidents i ofereixen algunes realitats –a Vic en som un exemple– que dificulten la cohesió social i que entrebanquen la convivència. El realisme ha de ser la

base per a treballar el dia a dia de totes les qüestions relacionades amb la immigració defugint postures “bonistes” que tant mal han fet al nostre país per convertir en estereotips perfils i conductes que gairebé mai s’ajusten a la concreció de la realitat.

Felicito a l’Associació Catalana de Municipis per l’edició del llibre *La gestió de la immigració a Catalunya* ja que serà una bona eina per a les alcaldesses i els alcaldes pel que fa a un tema on ha mancat una posada en comú i unes eines de treball compartides que ens facilitin el camí.

Josep M. Vila d’Abadal i Serra

Alcalde de Vic

Introducció

Blanca Garcés Mascareñas
Ricard Zapata-Barrero

1. Punt de partida

Els municipis estan tenint un paper fonamental en la formulació i la implementació de polítiques en matèria d'immigració. Tot i que no sempre de manera reconeguda, són l'administració de primera línia no només pel que fa a les polítiques de primera recepció de la població nouvinguda, sinó també en matèria d'estrangeria, participació política i gestió de la diversitat. L'empadronament ha representat per molts immigrants la primera forma de documentació i accés a determinats serveis socials. Els ajuntaments, a través dels informes d'inserció social i d'habitatge adequat, juguen també un paper fonamental en els processos de regularització via arrelament i reagrupament familiar. A més a més, i aquesta vegada sí de forma reconeguda, els ajuntaments han estat l'administració que ha dissenyat i posat en pràctica les primeres iniciatives, programes i polítiques d'acollida. També s'ha de destacar el paper que juguen en l'àmbit de la participació política, concretament amb la creació de consells locals de participació dels immigrants. Finalment, a través de plans d'interculturalitat, la diversitat ha estat de sempre un àmbit de gestió eminentment local.

Aquest estudi, parteix de la premissa que si existeix una característica que distingeix la gestió de la immigració a Catalunya aquesta és precisament la seva perspectiva municipal. A partir d'aquí, l'objectiu principal és identificar els trets més rellevants de l'agenda local en matèria d'immigració i, a nivell més abstracte, de caràcter eminentment exploratori, teoritzar empíricament les diferents dimensions d'aquest enfocament municipal. Això implica analitzar no només la política escrita, sinó també la seva pràctica. A banda, demana tenir en compte la relació entre els diferents nivells administratius, amb el conjunt d'actors polítics i socials, i entre els diferents sectors de polítiques públiques. El propòsit final d'aquest estudi és doble: per un costat, assenyalar la centralitat de les polítiques locals en l'àmbit de la immigració i, per l'altre, de caràcter normatiu, reclamar que se segueixi apostant i de manera cada vegada més decidida per la perspectiva local.

Amb aquests objectius, l'estudi s'ha estructurat a partir de l'anàlisi de quatre dimensions bàsiques. La primera és la *dimensió geogràfica o geografia humana de la diversitat* (capítol 2), que descriu la creixent diversitat que caracteritza l'actual geografia poblacional dels municipis de Catalunya. Una vegada descrita l'evolució de la dinàmica immigratòria en els darrers anys, el capítol entra a examinar 15 municipis i la seva diversitat pel que fa a la nacionalitat, les estructures sociodemogràfiques i sociolaborals, i les pràctiques religioses. La segona dimensió és l'*administrativa* (capítol 3), que té com a objectiu abordar el tema de la immigració des del punt de vista de les competències municipals. En concret, aquest segon eix se centra en l'anàlisi dels procediments d'estrangeria "administrats" des dels ajuntaments i de les accions, serveis o polítiques locals d'acollida. La tercera dimensió analitzada és la de la *participació* (capítol 4). Aquest capítol examina els principals canals i estructures de representació de la població d'origen immigrant, especialment tenint en compte que una part important d'aquesta població no té dret a vot. Finalment, el quart eix gira entorn de la *dimensió de política pública* (capítol 5). L'objectiu és analitzar com una política pública es defineix com a política intercultural i, en termes més concrets, com plantegen els municipis la gestió de la diversitat i l'enfocament de la interculturalitat.

Aquest estudi ha estat realitzat per membres del Grup de Recerca Interdisciplinari sobre Immigració (GRITIM) de la Universitat Pompeu Fabra. El treball de recerca s'ha realitzat de juliol de 2010 a febrer de 2011. Ha constatat de dues parts: recollida de dades (bàsicament a través d'estadístiques, enquestes i entrevistes en profunditat), i anàlisi i interpretació de la informació obtinguda a partir dels objectius marcats inicialment. Ateses les limitacions temporals del projecte, la recerca s'ha centrat en un grup limitat de municipis. En tots els casos, s'ha tingut en compte que aquests municipis presentessin una certa diversitat geogràfica així com també diferències en el nombre d'habitants. A la vegada, tots els municipis seleccionats presenten un percentatge d'immigració important. Cal també advertir que la selecció de municipis no és la mateixa en tots els capítols. La raó és clara: aquests han estat seleccionats per la seva capacitat explicativa en relació amb cadascuna de les variables estudiades. Finalment, cal assenyalar que tots els capítols consten d'una part de diagnosi i d'una altra d'identificació de reptes i recomanacions que cal tenir en compte de cara al futur.

En els pròxims paràgrafs, creiem important posar de manifest tres qüestions importants. En primer lloc, mostrarem l'interès creixent de les institu-

cions europees quant a les polítiques locals en l'àmbit de la immigració. En segon lloc, revisarem el vincle entre diversitat i municipi. En aquest punt, especificarem concretament què s'entén per diversitat i per què parlem de gestió municipal de la diversitat. Finalment, descriurem com a Espanya, i en concret a Catalunya, els conflictes però també els principals debats entorn de la immigració s'han donat sobretot en l'àmbit local.

2. Gestió local de la immigració: prioritat de l'agenda europea

A Europa la majoria de població d'origen immigrant viu en ciutats. En conseqüència, hi ha un interès creixent per les polítiques locals en matèria d'immigració. Aquest interès ha desembocat, per un costat, en una explosió d'estudis acadèmics –molts d'aquests, comparatius– sobre les polítiques locals d'immigració¹. Per un altre costat, les institucions europees han mostrat també un interès creixent en aquestes qüestions. En els pròxims paràgrafs, analitzarem alguns dels moments claus d'aquest procés, i alhora posarem de manifest les tensions i les contradiccions entre els diferents nivells administratius i, més en concret, entre la voluntat de reforçar les competències locals i les resistències al fet que la immigració deixi de ser una matèria de domini exclusivament estatal.

El congrés *Integrating Cities: European Policies, Local Practices* (2006), sota la iniciativa de l'alcalde de Rotterdam Ivo Opstelten i amb la col·laboració del director general de Justícia, Llibertat i Seguretat Franco Frattini, va agrupar representants de la xarxa de ciutats europees Eurocities², membres del Comitè de Regions i alts comissaris de la Unió Europea. El congrés tenia com a objectiu principal trobar vies de cooperació entre l'àmbit europeu i el local en matèria d'integració. Una de les conclusions del congrés va ser precisament que "la integració era essencialment un procés local" (NIESSEN & ENGBERINK, 2006). En la segona edició de la trobada, celebrada l'any següent a Milà, es va reforçar aquesta afirmació en constatar que l'àmbit local era l'espai principal d'implementació de l'*European Com-*

1. Entre molts d'altres, vegeu BORKERT i CAMPONIO, 2010; BORKERT, BOSSWICK, HECKMANN & LÜKEN-KLABEN, 2007; CAMPONIO, 2006; ESTEVES, 2008; FAVELL & MARTINIELLO, 2008; MAHNING 2004; PENNINX, KRAAL, MARTINIELLO & VERTOVEC, 2004; ZUCCHINI, 1998

2. <http://www.eurocities.eu/main.php>

*mon Agenda for Integration*³ (2005). En concret, es va posar de manifest que les polítiques locals són fonamentals per a la identificació, el desenvolupament i la difusió de nous models europeus d'integració. En conseqüència, es va reclamar un major protagonisme de les ciutats a l'hora de definir les polítiques europees en matèria d'inclusió de la població d'origen immigrant (Declaració de Milan 2007).

Prova d'aquest creixent interès per la gestió local en matèria d'immigració n'és també el projecte *Cities for Local Integration Policies*⁴ (CLIP, 2006-2010). Finançat per l'European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, el CLIP ha analitzat les mesures i els projectes locals d'integració de més de 20 ciutats europees en les àrees de l'habitatge, gestió de la diversitat, diàleg intercultural i interreligió, i empresariat ètnic. Una de les conclusions dels primers informes del projecte és que les ciutats són les primeres interessades en el desenvolupament exitós de les polítiques d'integració ja que sovint són les que es veuen afectades de manera més immediata i directa pels processos d'exclusió i conflictivitat social. Aquest mateix informe feia notar com, a pesar del seu interès directe i la llarga experiència en polítiques d'integració, les ciutats es veuen sovint limitades pel fet de no tenir ni veu ni vot en la regulació dels fluxos migratoris, així com també per dependre de polítiques d'integració definides a nivell nacional i/o regional (BOSSWICK, HECKMANN & LÜKEN-KLABEN 2007).

Un altre exemple de la voluntat de promoure el diàleg en matèria d'immigració entre les administracions locals i regionals és el projecte *European Regional and Local Authorities for the Integration of Migrants* (ERLAIM). Liderat pel govern de la regió d'Emilia-Romagna i finançat per la Comissió Europea, aquest projecte tenia com a objectiu millorar la qualitat d'acció i participació dels principals actors (*stakeholders*) locals i regionals. Durant el congrés *EU Policy and Funding for the Integration of Migrants* (març 2008), els membres de la xarxa ERLAIM⁵ (European Regional and Local Authorities on Asylum and Immigration) van reafirmar una vegada més la rellevància de les experiències locals i regionals en els processos d'inclusió i integració de la població d'origen immigrant, i van denunciar la falta d'informació per part de les institucions europees. En conseqüència, un dels propòsits finals

3. http://ec.europa.eu/ewsi/en/about_us.cfm

4. <http://www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/clip.htm>

5. <http://www.emiliaromagnasociale.it/wcm/emiliaromagnasociale/home/immigrazione/erlai.htm>

del projecte va ser promoure una major relació i diàleg entre les institucions europees, les diferents administracions públiques i els principals representants de la societat civil i les associacions d'immigrants.

Més recentment, i centrant-nos específicament en les polítiques d'interculturalitat, la Conferència Interministerial Europea sobre Integració⁶ (Saragossa, 15-16 d'abril 2010), celebrada sota la presidència espanyola, remarcava una vegada més el paper central de les autoritats locals a l'hora d'afrontar els reptes de la interculturalitat i aplicar programes d'integració. En concret, la declaració final de la conferència conclouïa que "vist que les ciutats i els seus barris són zones privilegiades per impulsar el diàleg intercultural i promoure la diversitat cultural i la cohesió social, és important que les autoritats municipals creïn i obtinguin capacitats per gestionar millor la diversitat i lluitar contra el racisme, la xenofòbia i totes les formes de discriminació". A continuació, la Declaració assenyalava la importància d'intervenir en els barris amb una alta concentració d'immigrants i crear mecanismes de participació que associïn els immigrants i els ciutadans dels Estats membres. Finalment, seguint el que ja s'havia observat en la conferència d'ERLAIM, es reclamava la necessitat d'incorporar els temes d'integració en tots els àmbits d'actuació garantint la cooperació i la coordinació entre els diferents nivells governamentals i de l'administració pública (europeu, nacional, regional i local), (Declaració Final: 6-7).

Tot i el creixent reconeixement del paper dels governs locals, els estats segueixen tenint un paper central en matèria d'integració. En aquest sentit, Borkert i Caponio (2010: 12) observen una discrepància entre les afirmacions polítiques que reclamen un major paper dels ens locals i els processos de formulació i implementació d'aquestes polítiques, d'àmbit encara eminentment nacional. Per il·lustrar aquesta discrepància, les autores fan referència a l'*European Integration Fund*⁷ (EIF). Basada en l'experiència prèvia de l'*Integration of Third Country Nationals Programme* (2007-2013), l'EIF té com a objectiu facilitar l'organització i la implementació dels procediments d'admissió; contribuir als programes d'introducció i les activitats per a residents estrangers; incrementar la participació cívica, cultural i política; reforçar la capacitat de les organitzacions nacionals per acomodar les necessitats dels diferents grups d'immigrants; i incrementar la capacitat dels es-

6. <http://www.tt.mtin.es/eu2010/es/noticias/documentos/201004/16-001.pdf>

7. http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/integration/funding_integration_en.htm

tats membres per desenvolupar i avaluar polítiques d'integració. Com es pot veure, els objectius són clarament adreçats als governs dels estats membres, mentre que no hi ha referències directes als governs locals. En aquest sentit podem concloure que, si bé les polítiques de control dels fluxos migratoris s'han vist desplaçades progressivament a l'àmbit europeu i hi ha un reconeixement cada vegada més evident del paper de les administracions locals, la formulació i la implementació de polítiques en matèria d'immigració i integració segueix sent en gran mesura competència dels estats nacionals.

3. La categoria política de diversitat a les ciutats⁸

Un dels principals reptes de les polítiques municipals és repensar la manera de definir els seus objectius en termes de gestió de diversitat. Avui dia, la categoria de cultura i d'identitat és significativa; ajuda a conformar el nou paradigma que ens porta a un passat monocultural i a un futur de diversitat. Això significa que si bé en el segle XIX i XX aquest paradigma tradició/modernitat era la base explicativa de la majoria dels conflictes i tenia una lectura en termes de conservadors-tradicionalistes/moderns-progressistes, avui la majoria dels conflictes tenen com a marc de referència explicatiu el paradigma homogeneïtat/diversitat. Aquest és l'eix sobre el qual es produeixen la majoria dels arguments que caracteritzen el nostre temps històric. Aquest nou paradigma dominant dona sentit a la majoria dels conflictes, i actua com a principal marc de referència explicatiu. El passat (monocultural, monodimensional, unilateral) es concep com a terra ferma, en comparació amb el futur (diversitat) incert. Ningú no dubta que la tradició i el passat són prediversitat.

Com a orientacions bàsiques, hem de ser conscients que formem part d'un procés de canvi, un canvi de paradigma que és el pas de la visió monocultural de la societat a la visió de la societat diversa. I cada vegada més les ciutats són diverses. Des d'aquest punt de vista estem passant d'una ciutat monocultural, on la diversitat no forma part de l'element cultural, a una ciutat on la diversitat forma part de la societat i es converteix en una cultura. Aquest és l'element clau en l'esmentat canvi. Així, estem en un procés de construcció d'un nou context on l'element de cohesió és important. Hem

8. Adaptació d'algunes idees procedents de R. ZAPATA-BARRERO (2010; cap. 1).

de buscar, per tant, l'element de cohesió dintre de la diversitat, i sobretot no córrer el perill de vincular inestabilitat o desunió amb diversitat, com es fa de vegades des de les esferes polítiques. En aquest sentit, hem d'invertir el marc de referència valoratiu (positiu/negatiu) i ètic (bo/dolent) ja que la diversitat és vista com a dolenta o com un aspecte negatiu a evitar. Aquest procés d'inversió que fa que la diversitat sigui vista com a positiva és fonamental i és el que hem d'aconseguir.

Tot això implica una deconstrucció prèvia perquè estem acostumats a viure en un context amb uns criteris de diversitat concreta, i ara hem de repensar com som nosaltres i com ens organitzem dins de les ciutats. En aquest procés de deconstrucció hi ha tres elements importants vinculats al concepte de diversitat: l'element polític, el social i l'ètic. En un sentit polític, hem d'impedir que la diversitat es transformi en un element de poder i que doni lloc a pensar que una determinada cultura té més poder que una altra. En sentit social, no podem permetre que la diversitat cultural tingui un sentit social, és a dir, que socioeconòmicament hi hagi un vincle entre cultura i rang social. Per aquesta raó cal gestionar políticament la diversitat, ja que si no pot arribar a estructurar socialment la societat. En tercer lloc, la diversitat pot generar irrespecte o desconfiança, com hem vist. Per aquests motius, cal eliminar tota dimensió moral i valorativa de la diversitat. La dimensió moral significa pensar en termes de bo/dolent, i la valorativa en termes de positiu/negatiu. D'aquesta manera, no podem dir que una cultura és més bona o positiva que una altra; no tenim cap poder per dir-ho. Totes aquestes reflexions ens ajuden a pensar com donar resposta política a aquesta realitat de diversitat.

Per últim, la diversitat aplicada a les ciutats implica també un reconeixement de la diversitat d'interpretacions. És a dir, i reconduint l'argument, que un context de diversitat implica que no hi ha una única interpretació del món, dels fets, dels conflictes. Es parteix de la premissa que la realitat en si no existeix, sinó les seves interpretacions. Fins a tal punt que es conceben els conflictes (causats per la interacció entre diferents formes d'expressió de la diversitat) i les zones de contacte (que es transformen en zones de conflicte, com comentàvem més amunt) com a conflictes originats per les diferents interpretacions que pot suscitar una relació. Aquest canvi de percepció constitueix, de fet, un canvi de cultura política, on allò diferent i la diversitat que implica ja no forma part de les causes del conflicte que tota

política ha de gestionar. La diversitat es converteix, així, en principal base per a informar les polítiques locals.

L'esmentada premissa suposa un gir epistemològic important ja que es parteix de la circumstància que no existeix una única manera d'interpretar pràctiques i fets, sinó que moltes depenen, a vegades, de les diferents formes d'expressió de la diversitat. Aquesta última vol expressar que cada dinàmica interpreta els fets de manera diferent. Així, el reconeixement de la diversitat implica sobretot diversitat d'interpretacions, diversitat de maneres de veure les coses. Aquest component epistemològic rep cada vegada més importància en l'enfocament de les dinàmiques de les polítiques locals. Aquest gir epistemològic suposa també que tota persona és capaç de comprendre que la seva interpretació no és única i que n'hi pot haver d'altres igualment respectables; implica, a més, un canvi de mentalitat i d'ètica, mentre que les persones tindran un comportament més orientat per l'empatia, o capacitat d'entendre les circumstàncies i els punts de vista dels altres, i una manera diferent de relacionar-se, especialment amb els que expressen diferències respecte d'un mateix.

4. Conflictes i politització de la immigració

Per ser l'espai físic i d'interacció social i cultural més visible, les ciutats tendeixen a ser el lloc on els processos de diversitat tenen més repercussions i on el fracàs de les polítiques és més perceptible (ZAPATA-BARRERO, 2004: 103). Els conflictes viscuts en determinats municipis catalans (Manlleu, Terrassa, Premià de Mar i, més recentment, Salt), així com alguns debats polítics a nivell local (per exemple, entorn de l'ús de la burka i el niqab, la inscripció dels immigrants irregulars en el padró municipal o les més recents mocions municipals en relació amb els informes d'inserció social i d'habitatge) en són un clar exemple. També ho és el fet que Plataforma per Catalunya hagi estat un partit eminentment d'àmbit local o que les declaracions més polèmiques en temes d'immigració fetes des dels partits tradicionals (PSC, CiU i PP) s'hagin realitzat des dels seus grups municipals. En els pròxims paràgrafs descriurem molt breument alguns d'aquests conflictes i debats amb el doble objectiu, primer, d'il·lustrar amb més detall la relació entre municipi, conflictivitat i politització entorn de la immigració i, segon, posar de manifest les principals característiques i naturalesa dels esmentats conflictes.

Una primera onada d'enfrontaments entorn de la immigració va tenir lloc en els anys 1999, 2000 i 2001. En concret el mes de juny de 1999, quan el canvi de govern en el consistori de Manlleu (d'una coalició encapçalada pel PSC a CiU) va ser interpretat com una conseqüència del vot sancionador davant dels rumors que afirmaven que els immigrants marroquins rebien la major part de les prestacions socials. A un altre nivell, un mes més tard, una baralla durant la festa major de Ca n'Anglada (Terrassa) va acabar amb un conjunt de manifestacions en contra de la presència marroquina al barri, incloent destrosses en una carnisseria halal i una mesquita, i l'atac directe a un jove marroquí. Entre 2000 i 2001 també hi va haver manifestacions a Premià de Mar. Aquesta vegada es protestava contra l'obertura d'una mesquita al barri. Es van produir manifestacions a favor i en contra. Com a conseqüència de l'acord per acomodar la mesquita en un altre emplaçament, l'equip de govern va perdre les següents eleccions municipals i els líders de la mesquita van ser substituïts pels partidaris de la línia doctrinal més rigorista (MORERAS, 2004; ZAPATA-BARRERO, 2010).

Després d'uns anys caracteritzats per importants fluxos migratoris, i obviat petits conflictes o debats que es van donar de manera aïllada aquí i allà, els conflictes relacionats amb la immigració van tornar a ser notícia a inicis de 2010. Aquesta vegada un grup d'"autòctons" irrompia al ple municipal de Salt per expressar la seva preocupació per la falta de seguretat al municipi i reclamant mesures immediates. Mesos després, a principis de 2011, l'accident i posterior mort d'un jove marroquí en fugir de la policia desembocava en la crema de vehicles i contenidors per part de joves d'origen immigrant. Aquests incidents van anar seguits d'una manifestació unitària on, sota el lema "Volem viure a Salt en pau i bé", uns 3.000 veïns i unes 200 entitats culturals, veïnals i d'immigrants, es proclamaven a favor de la convivència i reclamaven una major unitat per part dels representants polítics.

Més enllà d'aquests esdeveniments, el 2010 i 2011 han estat també anys d'importants debats polítics a nivell local. La primera qüestió va sorgir a inicis de 2010, quan l'Ajuntament de Vic (CiU, PSC i ERC) va comunicar la seva voluntat d'impedir l'empadronament d'estrangers en situació irregular. Tot i que poc després l'Advocat de l'Estat va emetre un informe especificant que els ajuntaments estaven obligats per llei a registrar tots els habitants del seu municipi independentment de la seva situació legal, la resposta de la Comissària europea d'Interior a la pregunta d'un eurodiputat de CiU va reencendre el debat en deixar entendre que la legalitat espanyola podia incomplir

les indicacions de la UE. Pocs mesos després, el maig i juny del mateix any, una sèrie d'ajuntaments van plantejar la prohibició de la burka i el niqab en edificis i equipaments públics. Mentre que ajuntaments com Lleida (PSC), El Vendrell (CiU), Manresa (PSC, ERC i ICV-EUA) i Barcelona (PSC, ERC i ICV-EUA) van tirar endavant ordenances o decrets a favor de la prohibició, ajuntaments com el de Reus (PSC, ERC i ICV-EUA) i Girona (PSC, ERC i ICV-EUA) van acabar declinant la iniciativa. Finalment, a finals de 2010, els ajuntaments d'Hospitalet (PSC i ICV-EUA), Badalona (PSC, CiU i ERC) i Salt (PSC i ERC) van demanar que els informes emesos pels consistoris fossin vinculants a l'hora d'estimar o denegar el permís de residència i que, en el moment de realitzar aquests informes, es contemplessin les infraccions de les ordenances municipals que regulen la convivència i/o el civisme.

Finalment, a part d'aquests debats, també podem observar un increment de les declaracions polítiques en contra de la immigració o de determinats grups d'immigrants. El partit Plataforma per Catalunya n'és l'exemple més flagrant. En la declaració programàtica de la formació es pot llegir que "PxC proposa, en qualsevol cas, una alternativa a l'actual política d'immigració que fixi quotes de procedència i redueixi a zero el contingent islàmic". Si a les eleccions municipals de 2007 PxC va obtenir prop de 15.000 vots –traduint-se en representació a 9 ajuntaments, amb un total de 17 regidories i a 3 consells comarcals–, a les eleccions autonòmiques de 2010 el nombre de vots va augmentar a més de 75.000. Tot i que no van aconseguir obtenir representació parlamentària, PxC va celebrar el resultat i es preparà per estendre la seva croada contra la immigració al conjunt de la geografia municipal de Catalunya (ZAPATA-BARRERO i FERRER-GALLARDO, 2011). També el PP ha anat derivant cap a postures qüestionadores de cert tipus d'immigració. Basten dos exemples recents per il·lustrar-ho. L'abril de 2010 el Partit Popular de Badalona, encapçalat per Xavier García Albiol, va distribuir un pamflet en el qual es llegia "*No queremos rumanos*", i on s'associava els gitanos romanesos amb la delinqüència i la inseguretat. A nivell autonòmic, durant la campanya electoral del novembre de 2010, les joventuts del PP a Catalunya van produir un videojoc en què el jugador havia d'anar bombardejant independentistes i immigrants en situació irregular.

Aquesta breu descripció dels principals conflictes, debats i postures entorn de la immigració posa en evidència tres qüestions. En primer lloc, la immigració està cada vegada més en el punt de mira dels principals debats polítics. En segon lloc, els conflictes i els debats referents a qüestions lliga-

des amb la immigració i la diversitat han estat sobretot d'àmbit local. Dit d'una altra manera, com afirmàvem a l'inici d'aquesta secció, és en l'àmbit local on els processos lligats amb l'exclusió social i la diversitat tendeixen a tenir majors repercussions. En tercer i últim lloc, aquestes observacions posen en evidència com les principals polítiques de regulació i gestió dels processos vinculats amb la immigració i la diversitat han de sorgir sobretot des de l'àmbit municipal. Bàsicament perquè és aquí on estan en joc la convivència i la cohesió social del futur.

5. Bibliografia

- BORKERT, M. i CAMPONIO, T. (eds.) (2010), *The Local Dimension of Migration Policymaking*. Amsterdam: IMISCOE-AUP Research Series.
- BORKERT, M.; BOSSWICK, W.; HECKMANN, F. i LÜKEN-KLABEN, D. (2007), *Local integration policies for migrants in Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities VIII.
- BOSSWICK, W.; HECKMANN, F. i LÜKEN-KLABEN, D. (2007), *Housing and integration of migrants in Europe*. Strasburg: Council of Europe.
- CAMPONIO, T. (2006), *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli*. Bologna: Il Mulino.
- ESTEVEES, A. (2008), "Hosting policies in Lisbon and Washington DC: The role of local actors in the integration of immigrants", a L. Fonseca (ed), *Cities in Movement. Migrants and Urban Change*, 107-124. Lisbon: Centro de Estudos Geográficos.
- FAVELL, A. i MARTINIELLO, M. (2008), "Multi-national, multi-cultural and multi-levelled Brussels: National and ethnic politics in the Capital of Europe", a L. Fonseca (ed.), *Cities in Movement. Migrants and Urban Change*, 107-124. Lisbon: Centro de Estudos Geográficos.
- MAHNING, H. (2004), "The politics of minority-majority relations: How immigrant policies developed in Paris, Berlin and Zurich", a R. Penninx, K. Kraal, M. Martiniello i S. Vertovec (eds.), *Citizenship in European cities. Immigrants, local politics and integration policies*, 17-37. Aldershot: Ashgate.
- NIESSEN, J. i ENGBERINK, G. (2006), *Position paper. Integrating cities: European policies, local practices*.

- PENNINX, R.; KRAAL, K.; MARTINIELLO, M. i VERTOVEC, S. (2004), *Citizenship in European cities. Immigrants, local politics and integration policies*. Aldershot: Ashgate.
- ZUCCHINI, F. (1998), 'L'implementazione della politica pubblica per l'immigrazione: I casi di Torino e Brescia', a Fondazione Cariplo-Ismu (ed.), *Terzo rapporto sulle migrazione*. Milan: FrancoAngeli.
- ZAPATA-BARRERO, R. i FERRER-GALLARDO, X. (2011), "Primer els de casa?", *El Punt*, divendres 18 de febrer.
- ZAPATA-BARRERO, R. i DE WITTE, N. (2010), 'Muslims in Spain: Blurring past and present Moors', a A. Triandafyllidou (ed.) *Muslims in 21st century Europe: structural and cultural perspectives*. London: Routledge: 181-198.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2010), *Diversidad y política cultural. La ciudad como escenario de innovación y de oportunidades*. Barcelona: Icaria
- ZAPATA-BARRERO, R. (2004), *Multiculturalidad e inmigración*, Madrid, Síntesis.

**Geometria variable de la
diversitat: els nous paisatges
de la immigració als
municipis de Catalunya**

**Aimada Solé Figueras
Xavier Ferrer Gallardo**

1. Introducció

Ja fa temps que no “som 6 milions”. I ja fa temps, per tant, que aquest eslògan popularitzat durant els governs del president Pujol va caure en desús. L'any 2010 la població de Catalunya va arribar als 7.504.881 habitants. La dada certifica que, en el transcurs de la darrera dècada, la geografia poblacional de Catalunya ha estat sotmesa a un procés de transformació de caràcter substancial. En el marc d'aquest procés, els canvis demogràfics produïts arran de l'arribada de població estrangera han resultat determinants i, tal com, des d'òptiques diferents, reflecteixen les contribucions d'aquest llibre, l'entramat municipal català ha esdevingut un testimoni i un actor de primer ordre. La geografia municipal catalana s'ha convertit en la primera línia, o dit d'una altra manera, en la primera finestreta de gestió d'una nova dinàmica poblacional.

A fi i a efecte de copsar els termes d'aquesta nova dinàmica, cal tenir en compte que, entre els anys 2000 i 2009, la presència de població estrangera al conjunt de municipis de Catalunya ha crescut de manera significativa. Les dades del Padró continu d'habitants posen de manifest que, en aquest període, la població amb nacionalitat estrangera s'ha multiplicat per deu. Ha passat de 181.590 a 1.189.279 persones⁹. En termes absoluts, ha crescut de forma clara. Però també ho ha fet en relació al total de la població de Catalunya. El pes de la població amb nacionalitat estrangera ha passat de representar el 2,9% de la població total a representar-ne el 15,9%¹⁰. La nova dinàmica poblacional de Catalunya ha confegit una nova geografia humana de la diversitat. Sens dubte, ara la societat catalana és més heterogènia des de diferents

9. Dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat).

10. Cal recordar que aquest estudi s'ocupa de la immigració de nacionalitat estrangera, i, sobretot, de la que ha arribat a Catalunya en el transcurs de la darrera dècada. Per tant, és important tenir en compte que, en molts casos, els immigrants de nacionalitat estrangera arribats amb anterioritat ja disposen de nacionalitat espanyola.

punts de vista: la nacionalitat dels qui la conformen, la seva estructura per sexe i per edats, les seves pràctiques lingüístiques i religioses, etc.

Aquest procés de canvi, tanmateix, no ha impactat de la mateixa manera a tots els racons del mapa municipal català. En el cas d'alguns municipis, les transformacions associades a l'arribada d'immigrants de nacionalitat estrangera han estat testimonials, atès que els fluxos han estat pràcticament irrellevants des del punt de vista quantitatiu. En altres casos, en canvi, l'arribada de fluxos d'immigració estrangera ha estat més que notable. Municipis com Castelló d'Empúries, Guissona o Salt, per exemple, amb un 50,9%, un 47,42% i un 41,77% d'habitants de nacionalitat estrangera respectivament, s'han situat clarament per damunt de la mitjana del conjunt de Catalunya. Això ha motivat transformacions profundes -i de caire clarament heterogeni- en la geografia de la diversitat de les seves poblacions. I és precisament al damunt d'aquestes transformacions on el capítol present situa el seu focus d'anàlisi.

Les pàgines següents, doncs, es plantegen com una contribució a l'escrutini de la creixent diversitat que, des d'òptiques diferents, caracteritza l'actual geografia poblacional dels municipis de Catalunya. El capítol ha estat estructurat sobre la base de dos grans apartats. En primer lloc, i a tall de contextualització, s'efectua un repàs breu a l'evolució de la dinàmica immigratòria que, en els darrers anys, ha contribuït a accentuar el paisatge de la diversitat als municipis catalans. En segon lloc, a partir d'una selecció de 15 municipis caracteritzats per la presència de percentatges elevats de població amb nacionalitat estrangera, s'examina la composició de les noves geografies de la diversitat que s'hi han anat construint -des del punt de vista de la nacionalitat, de les estructures sociodemogràfiques i sociolaborals, i de les pràctiques religioses. Així doncs, l'objectiu d'aquesta anàlisi és aprofundir en el coneixement de la nova geometria variable de la diversitat als municipis catalans. És a dir: pretén posar de relleu la diversitat de perfils que l'arribada de població estrangera ha anat esculpint a la geografia municipal de Catalunya.

2. Contextualització: la dinàmica immigratòria a Catalunya¹¹

2.1. De l'estancament al creixement motivat per la immigració (1980 i 1990)

L'any 1975 representa un punt d'inflexió en l'evolució demogràfica de Catalunya, que en el cas concret dels moviments migratoris arriba a ser de clara ruptura (DOMINGO, 1994). Durant la dècada dels 60 i principis de la dels 70, la immigració provinent d'altres indrets d'Espanya va constituir un factor clau en el creixement de la població catalana. No obstant això, a partir de la segona meitat dels 70, la reducció dels fluxos d'arribada d'immigració interior, juntament amb la reducció de la natalitat, van conformar un nou escenari d'estancament. Així, durant la dècada de 1980, la població catalana es va mantenir al voltant dels 6 milions. El 1981 a Catalunya hi vivien 5.956.414 persones. Deu anys més tard, la població havia crescut, molt lleugerament, fins als 6.059.494 habitants.

És també a partir de l'any 1975 quan es comença a detectar el creixement a Catalunya de la immigració de nacionalitat estrangera. En bona mesura, aquesta immigració provenia de països amb els quals Espanya mantenia vincles postcolonials com alguns països llatinoamericans, el Marroc i les Filipines. Durant la dècada de 1980, per exemple, la població marroquina de Catalunya es va multiplicar per vint, la de les Filipines per onze i la de l'Uruguai

11. Per a dur a terme aquesta anàlisi s'ha fet ús de les dades del Padró municipal d'habitants, des de mitjans de la dècada de 1990 fins a les dades de l'any 2009. Val a dir que, des de l'any 1996, el registre al Padró municipal d'habitants és obligatori per a tota la població que resideixi a Espanya, independentment de la possessió del permís de residència. El padró recull les dades sobre sexe, domicili, nacionalitat, lloc i data de naixement. A la dècada de 1990 i principis del 2000 es produïa un cert subregistre, perquè la població estrangera era reticent a empadronar-se, especialment quan no es disposava del permís de residència. Un altre cas freqüent és el d'estrangers de la Unió Europea que no es registren ja que no els resulta necessari ni per treballar ni per accedir a serveis com la sanitat o l'educació. També cal parar una atenció especial a les traves que posaven –i continuen posant– alguns ajuntaments a l'hora d'empadronar població estrangera. Ara bé, partir d'un determinat moment, es constata un sobregistre de la població estrangera provocat principalment per les lleis d'estrangeria, ja que un dels requisits per aconseguir el permís de residència o de treball a Espanya és estar donat d'alta al padró. A més a més, per entrar en un procés de regularització extraordinari cal acreditar una estança mínima a través del padró. Val a dir que hi ha poc ús de la baixa del padró quan l'estranger abandona el país, només possible a partir del 2002. Amb la finalitat d'ajustar les dades a la realitat la Reforma de la Llei d'Estrangeria del 2003 va incloure l'obligatorietat que els estrangers renovessin l'empadronament cada dos anys. Tot i els desajustos la font del padró és una eina essencial per a l'anàlisi de la població estrangera.

per sis (RIBAS, 1998: 36, 37). Tanmateix, cal no perdre de vista que l'arribada d'aquests fluxos d'immigració no va frenar la tendència d'estancament general de la població en el context de la qual es produeixen.

Durant la dècada dels 80 i fins a mitjans dels anys 90, la immigració provinent de països de l'aleshores Comunitat Econòmica Europea (principalment d'Alemanya i del Regne Unit i França) va ser preponderant. En aquest període també comença a produir-se un increment de la immigració provinent de països extracomunitaris. Per exemple, els fluxos provinents del Marroc s'incrementen un 1.228% entre 1975 i 1990 (DOMINGO, 1994: 83). Les dades del padró de l'any 1996¹² constaten que la població marroquina esdevé, i ho continua sent en l'actualitat, la nacionalitat estrangera més nombrosa a Catalunya.

D'altra banda, en menor mesura i a partir de la segona meitat dels anys 90, es detecta un increment de la presència d'immigrants provinents de l'Àfrica subsahariana (gambians i senegalesos), de l'Amèrica Llatina (principalment Argentina, Xile, Uruguai, Perú i Colòmbia), i dels provinents d'Àsia (en particular de les Filipines) (DOMINGO, 1994: 83). En qualsevol cas, cal tenir en compte que les imprecisions de les dades sobre immigració estrangera en aquest període dificulten una descripció fidedigna del fenomen (DOMINGO 1994: 81-82; RIBAS 1998: 37). Un gran nombre d'estrangers, especialment aquells que no disposaven de documentació per residir i/o treballar a Espanya, no quedaven registrats enlloc.

Després del període d'estancament de la dècada dels 80, entre 1991 i 2001 la població de Catalunya augmenta en 283.616 habitants. En aquesta tessitura, i en particular a partir de la segona meitat del període, la immigració estrangera hi jugarà un paper determinant.

2.2. Del boom migratori al decreixement (2000-2009):

Al conjunt d'Espanya, des de l'any 2000 fins a l'actualitat s'han produït un gran nombre d'entrades de població de nacionalitat estrangera. Catalunya ha esdevingut un dels principals territoris d'arribada. De fet, l'any 2009, el 20% de la població estrangera empadronada a l'Estat vivia a Catalunya.

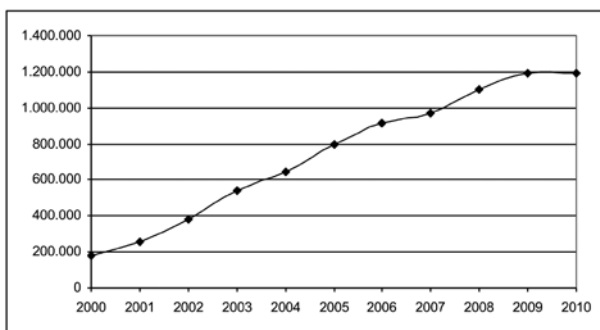
12. Les dades del padró que trobarem al llarg del capítol són facilitades l'Idescat i són consultables a la seva web, www.idescat.cat

Aquesta nova dinàmica immigratòria contrasta amb els saldos migratoris reduïts de la dècada dels 80 i la primera meitat dels anys 90.

El gràfic següent mostra l'evolució, durant el darrers deu anys, de l'estoc de població estrangera present a Catalunya. S'observa un creixement més acusat en els primers anys i una certa moderació en els darrers, en bona mesura provocada per la crisi econòmica que comença l'any 2008.

Figura 1: Estoc de població estrangera. 2000-2010

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.



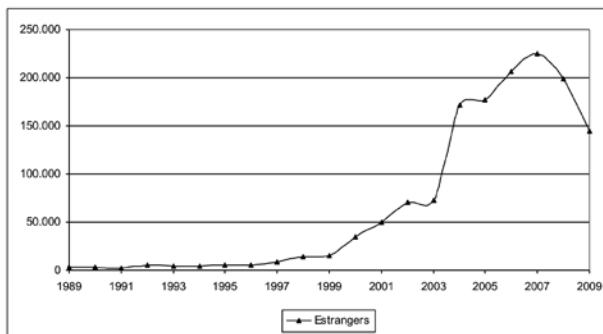
El creixement quantitatiu de la població amb nacionalitat estrangera ha estat significatiu. També ho ha estat l'elevat grau de diversitat que la caracteritza des del punt de vista de l'origen geogràfic. En termes generals cal destacar, per exemple, que durant aquests anys s'ha produït un increment remarcable dels fluxos procedents de l'Amèrica Llatina. Són diversos els factors que ajuden a explicar aquest fet. La llarga tradició de proximitat amb l'Amèrica llatina que caracteritza les relacions exteriors espanyoles n'és un. Però també cal tenir en compte factors com la conjuntura política i econòmica (per citar només dos exemples, el *Corralito* d'Argentina l'any 2001 o la *Guerra del gas* a Bolívia, l'any 2002), o l'avis d'establir un visat obligat per alguns països llatinoamericans per entrar a Espanya, com Equador o Colòmbia. L'estoc procedent de Bolívia, de Colòmbia, d'Argentina, d'Equador i de Perú va passar de representar el 10,8% l'any 2000 a gairebé el 30% l'any 2005 sobre el conjunt d'estrangers presents a Catalunya¹³. El retorn al país d'origen, o les sortides cap a tercers països motivades per la crisi econòmica i l'augment de l'atur (juntament amb un augment d'altres nacionalitats), ha

13. Segons dades de l'Idescat.

provocat que actualment el pes relatiu de les nacionalitats esmentades anteriorment se situï en el 22%.

En paral·lel, també s'ha produït un augment de l'entrada de fluxos d'altres països europeus, especialment dels provinents de fora de la UE-15¹⁴. Aquests darrers han passat de representar el 4,2% l'any 2000 al 10,3% el 2005 sobre el total de població estrangera. Cal destacar el cas dels immigrants procedents de Romania (des de l'any 2007 també membre de la UE-27¹⁵). Als registres dels anys 1996 i 2000, els romanesos no apareixen entre les 10 primeres nacionalitats estrangeres presents a Catalunya. En canvi, l'any 2005 se situen en quart lloc, després del Marroc, l'Equador i Colòmbia. En l'actualitat, els romanesos constitueixen el segon col·lectiu d'estrangers més nombrós de Catalunya. Han passat de representar l'1,15% l'any 2000, a representar el 26,8% del total d'estrangers europeus l'any 2009. Tal com es posa de manifest a la segona part d'aquest capítol, els romanesos conformen el primer col·lectiu d'habitants amb nacionalitat estrangera a municipis catalans com Lleida, Castelldefels, Guissona o Vielha e Mijaran.

Figura 2: Fluxos d'entrada a Catalunya de població estrangera, 1989-2009



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Estadística de Variacions Residencials

14. La UE-15 inclou Àustria, Bèlgica, Dinamarca, Finlàndia, França, Alemanya, Grècia, Irlanda, Itàlia, Luxemburg, els Països Baixos, Portugal, Espanya, Suècia i el Regne Unit.

15. Àustria, Bèlgica, Bulgària, Xipre, República Txeca, Dinamarca, Estònia, Finlàndia, França, Alemanya, Grècia, Hongria, Irlanda, Itàlia, Letònia, Lituània, Luxemburg, Malta, els Països Baixos, Polònia, Portugal, Romania, Eslovàquia, Eslovènia, Espanya, Suècia i el Regne Unit.

Tal com mostra la Figura 2, el 2006 constitueix l'any de l'alentiment dels fluxos d'entrada de població de nacionalitat estrangera a Catalunya¹⁶. El decreixement es fa palès en algunes nacionalitats que redueixen el seu nombre d'efectius entre 2006 i 2009, com l'equatoriana o l'argentina. Tanmateix, serà a partir de l'any 2008, en paral·lel als primers símptomes que suggereixen l'arribada d'un període de crisi econòmica, quan s'evidencia la reducció dels fluxos d'entrada de població estrangera.

2.3. Distribució territorial de la immigració. Les principals nacionalitats estrangeres presents a Catalunya

La immigració de nacionalitat estrangera és present a quasi la totalitat dels municipis de Catalunya. Segons dades de la Secretaria d'Immigració de la Generalitat de Catalunya, al 98% dels 946 municipis de Catalunya hi resideix, com a mínim, un estranger. En nombres absoluts, la ciutat de Barcelona concentra una quarta part de la població estrangera de Catalunya (273.000 persones), seguida de L'Hospitalet de Llobregat amb un 5% (54.000 persones), i Badalona amb el 2,6% (28.000 persones). Però, en molts municipis petits i mitjans, el pes relatiu de la població estrangera és superior al que s'observa als grans municipis esmentats. En alguns casos, el nombre d'estrangers s'apropa al d'autòctons. Un bon exemple el constitueix el municipi de Guissona, on gairebé la meitat de la població té nacionalitat estrangera (47,42% l'any 2009¹⁷).

La procedència dels estrangers arribats recentment mostra una especialització territorial significativa (ALDOMÀ, 2009: 67). Els originaris dels països europeus (UE-27) es troben distribuïts per tot el territori i conformen el col·lectiu preponderant en la majoria de municipis. Del total de 900 municipis (amb dades significatives), en més de la meitat hi consten nacionalitats de la UE-27 com a primera nacionalitat. En canvi, la immigració procedent de l'Amèrica Llatina s'orienta principalment cap a les poblacions metropolita-

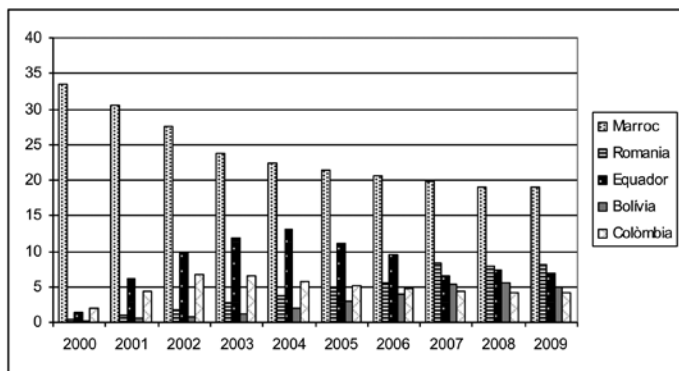
16. Cal tenir en compte que, en certa mesura, les dades poden resultar imprecises. En aquest cas concret a causa de diversos aspectes com els canvis legislatius que afecten l'empadronament –que dona de baixa l'estranger que no renova l'empadronament cada dos anys–, o la major dificultat dels estrangers a empadronar-se en alguns municipis per les traves que els seus ajuntaments els posen.

17. Segons dades de l'Idescat.

nes, i alguns centres de serveis. Així, la presència de llatinoamericans és major a Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat, Sabadell, Cornellà de Llobregat, Sant Boi de Llobregat o Sant Cugat del Vallès. Els originaris d'Àfrica presenten una menor difusió, ja que la seva importància queda amagada per la seva forta presència a poblacions grans com Girona, Tarragona, Terrassa, Mataró, Reus, Manresa o Granollers (ALDOMÀ, 2009: 67). Per altra banda, la presència asiàtica encara és poc significativa, tot i que és forta en grans ciutats com Badalona (on gairebé la tercera part de la població estrangera està formada per pakistanesos, xinesos i indis), o Santa Coloma de Gramenet (on una tercera part dels estrangers són xinesos, pakistanesos, bengalins i indis).

A Catalunya hi conviuen un total de 160 nacionalitats diferents. El col·lectiu de marroquins (226.964 persones) conforma la nacionalitat estrangera amb una major presència, malgrat que els darrers anys ha vist reduir el seu pes relatiu. El segon lloc correspon al col·lectiu de romanesos, que ha tingut una tendència creixent fins a l'actualitat (96.580). El tercer, quart i cinquè lloc corresponen a nacionalitats provinents de l'Amèrica Llatina: Equador (82.627), Bolívia (58.563) i Colòmbia (49.150). Aquestes nacionalitats van experimentar un creixement fort i, com mostra la figura 3, aquest pes s'ha anat reduint gradualment.

Figura 3: Pes relatiu de les principals nacionalitats a Catalunya, 2009



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

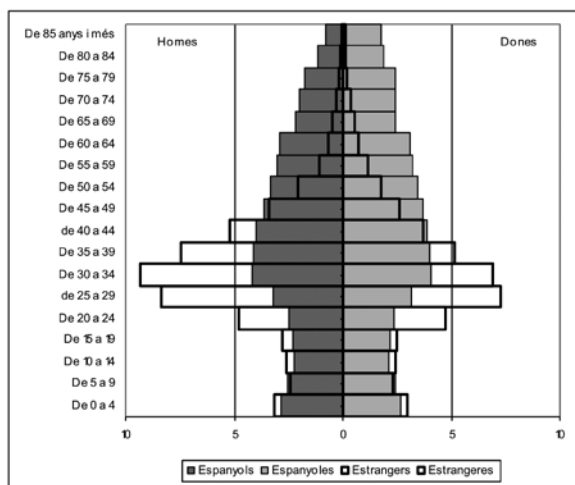
2.4. Estructura sociodemogràfica de la població estrangera a Catalunya

Les piràmides de la població amb nacionalitat estrangera i de la població amb nacionalitat espanyola presenten estructures diferenciades. Ho il·lus-

tra la figura 4. La població amb nacionalitat estrangera es concentra en els grups d'edat d'adults que es troben entre els 16 i els 65 anys (81%), i més de la meitat es troben entre els 20 i els 40 anys. En canvi, la població de nacionalitat espanyola, tot i concentrar la majoria de la població (el 66%) en el grup d'adults entre 16 i 65 anys, presenta un major nombre d'adults a la franja d'edat entre els 40 i 65 anys.

L'estructura per edats de la població de nacionalitat estrangera mostra una població major de 65 anys escassa: un 2,4%. La xifra és molt baixa si es compara amb la població de nacionalitat espanyola, on el grup de majors de 65 anys suposa un 22,7% del total. Mentre que els espanyols tenen un índex d'envelliment¹⁸ de 98, el dels estrangers és d'11. En ambdós casos el contingent de menors de 16 anys és escàs; tot i així, és lleugerament superior en el cas dels estrangers (15,9% enfront del 13,5%).

Figura 4: Piràmide de població estrangera i població espanyola, 2009



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

Des de l'any 2000, i coincidint amb els fluxos d'entrada d'estrangers més importants, el percentatge de població total de més de 65 anys ha anat disminuint. Dit d'una altra manera, en la darrera dècada, i a conseqüència de l'arribada de població estrangera, l'envelliment de la població de Catalunya

18. L'índex d'envelliment és el quocient entre el nombre de persones de 65 anys i més i el nombre de joves menors de 15 anys, en percentatge.

s'ha alentit (CABRÉ, DOMINGO, 2007: 1; DOMINGO, 2007: 43). Per altra banda, cal fer esment del paper que la presència de població de nacionalitat estrangera ha jugat en el procés de recuperació de la natalitat, atès que aquesta es troba en edat reproductiva en una proporció major que la població de nacionalitat espanyola. En els darrers anys, s'observa un creixement en la taxa de natalitat i en el nombre de naixements. L'any 2009, els naixements d'estrangers van suposar el 28,7% del total de naixements de Catalunya. L'any 2000 suposaven el 9%.

Pel que fa al sexe dels individus estrangers, cal esmentar l'existència d'una lleugera predominança quantitativa dels homes (vegeu taula 1). La predominança masculina es manifesta més marcadament en els fluxos provinents d'Àfrica, Àsia i Oceania. Com s'ha vist anteriorment, aquest fluxos estan majoritàriament composts de població marroquina, en el cas d'Àfrica, i de població xinesa i pakistanesa, en el cas d'Àsia. Com es mostra a la taula 2, aquestes nacionalitats presenten un perfil més masculinitzat, especialment en el cas del Pakistan. Per altra banda, les poblacions provinents del continent americà són majoritàriament femenines (vegeu taula 2).

Taula 1: Percentatge d'homes i de dones de nacionalitat estrangera a Catalunya 2009

	HOMES	DONES
Resta UE	54,21	45,79
Resta Europa	47,03	52,97
Àfrica	63,38	36,62
Amèrica del Nord i Central	41,6	58,4
Amèrica del Sud	46,13	53,87
Àsia i Oceania	66,47	33,53
Total estrangers	54,45	45,55

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

Taula 2: Percentatge d'homes i de dones de les nacionalitats estrangeres amb major presència a Catalunya 2009

	HOMES	DONES
Marroc	59,4	40,6
Romania	53,1	46,9
Equador	47,5	52,5
Bolívia	42,5	57,5
Colòmbia	46,0	54,0
Itàlia	58,0	42,0
Xina	53,2	46,8
França	51,5	48,5
Perú	47,9	52,1
Argentina	50,1	49,9
Pakistan	85,0	13,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

3. Els nous paisatges de la diversitat als municipis de Catalunya

Tal com s'ha assenyalat a la introducció, les transformacions experimentades en els darrers anys per la geografia poblacional de Catalunya no han impactat de manera homogènia a tots els racons del mapa municipal. Clarament, la geometria espacial de la diversitat associada a l'arribada de fluxos de població amb nacionalitat estrangera és variable. En alguns indrets amb prou feines es poden percebre els nous paisatges de la diversitat dibuixats pels fluxos immigratoris recents. En d'altres, en canvi, aquest nous paisatges han modificat els anteriors de manera substancial.

Aquesta secció proposa un capbussament en aquests darrers escenaris municipals, on el pes relatiu de la població estrangera ha estat més notable. D'aquesta manera es pretén radiografiar i conèixer la composició dels nous paisatges de diversitat nacional, sociodemogràfica, sociolaboral i religiosa que s'hi han creat.

3.1. La selecció de municipis

S'han seleccionat un total de quinze municipis (Barcelona, Castelldefels, Castelló d'Empúries, Figueres, Girona, Guissona, L'Hospitalet de Llobre-

gat, Lleida, Salou, Salt, Santa Coloma de Gramenet, Tarragona, Tortosa, Vic i Vielha e Mijaran). Al marge de les quatre capitals provincials, la resta de municipis s'ha escollit seguint dos criteris. En primer lloc, s'ha tingut en compte el percentatge de població estrangera –tots ells tenen més del 20% de població estrangera-. En segon lloc, s'han escollit els municipis de forma disseminada sobre el conjunt del territori català.

Figura 5: Mapa dels municipis seleccionats



El municipi que concentra el major nombre de població estrangera és Barcelona (284.385). La segueixen L'Hospitalet de Llobregat (58.555) i Santa Coloma de Gramenet (25.853). Seguidament trobem la resta de capitals de província: Lleida (27.753), Tarragona (25.423) i Girona (19.885). (Vegeu taula 3)

Taula 3: Població als municipis seleccionats, 2009

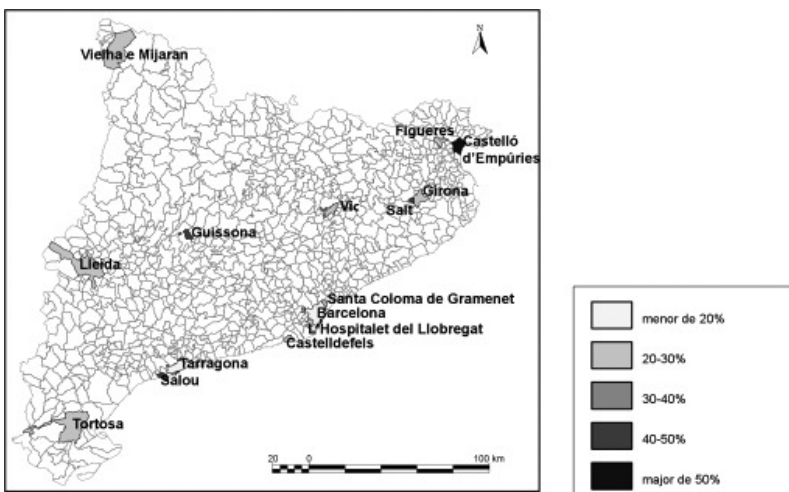
	Població total	Població estrangera	Població estrangera / població total (%)	Població estrangera / total vertical (%)
Barcelona	1.621.537	284.385	17,54	23,91
Castelldefels	62.080	14.331	23,08	1,21
Castelló d'Empúries	12.111	6.164	50,9	0,52
Figueres	43.330	12.186	28,12	1,02
Girona	96.188	19.885	20,67	1,67
Guissona	6.145	2.914	47,42	0,25

L'Hospitalet de Llobregat	257.038	58.555	22,78	4,92
Lleida	135.919	27.753	20,42	2,33
Salou	26.649	10.939	41,05	0,92
Salt	29.985	12.525	41,77	1,05
Santa Coloma de Gramenet	119.717	25.853	21,6	2,17
Tarragona	140.323	25.423	18,12	2,14
Tortosa	35.143	7.277	20,71	0,61
Vic	39.844	9.875	24,78	0,83
Vielha e Mijaran	5.710	1.616	28,3	0,14

Font: Padró continu. Idescat.

El pes relatiu de la població estrangera sobre el total de població constitueix una dada clau a l'hora d'interpretar els nous paisatges de la diversitat que s'han anat formant a Catalunya. A Castelló d'Empúries (50,9%), per exemple, la població de nacionalitat estrangera supera lleugerament la població amb nacionalitat espanyola. A Guissona, Salt i Salou aquest percentatges són, respectivament, 47,42%, 41,77%, i 41,05%. El pes relatiu de la resta de poblacions escollides, tot i que supera el 20%, es troba al voltant d'aquest¹⁹ (vegeu figura 6). Per descomptat, com es veurà més endavant, també resulta indispensable observar de prop aquests percentatges. És a dir: examinar quina és la composició de cadascun d'aquests percentatges de població estrangera.

Figura 6: Percentatge de població de nacionalitat estrangera als municipis seleccionats

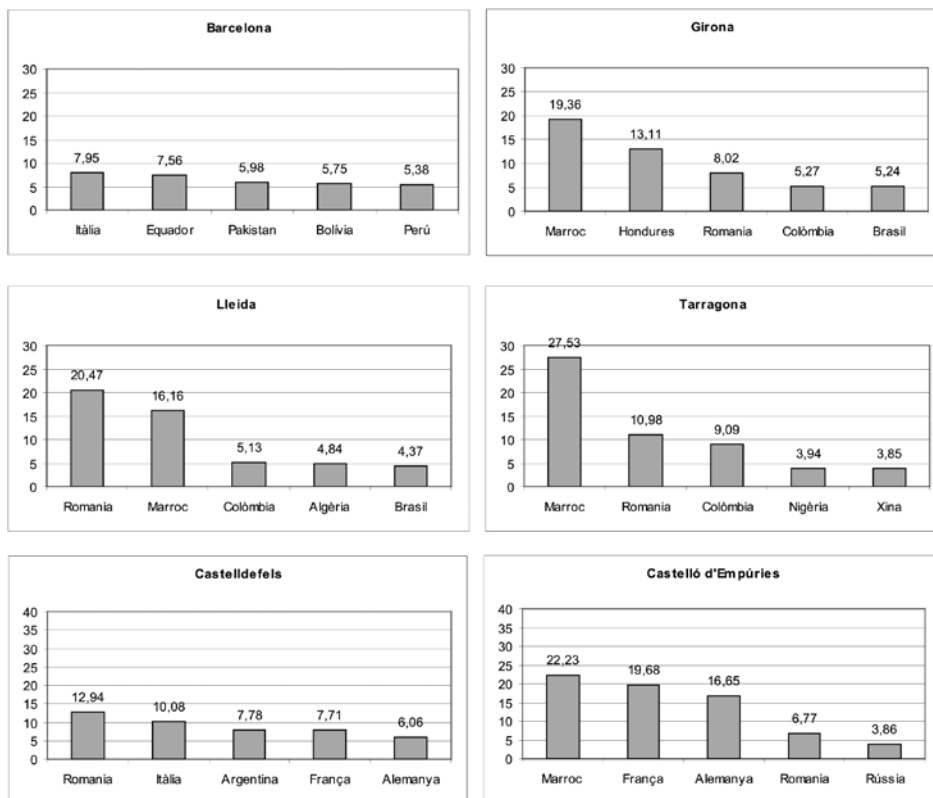


Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

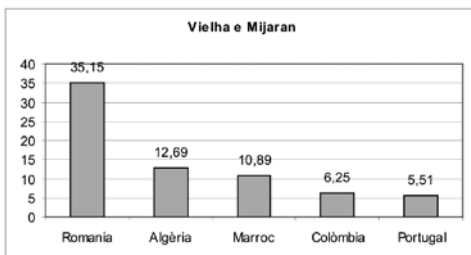
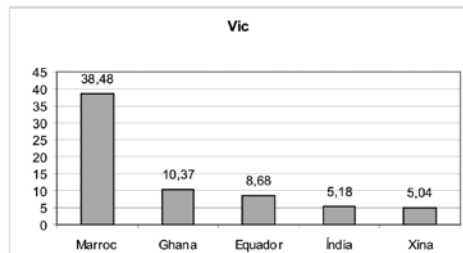
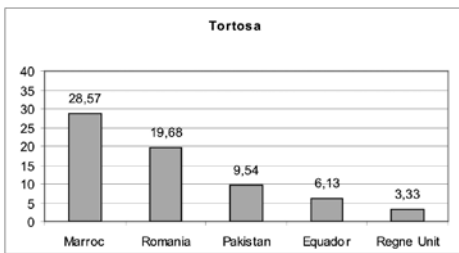
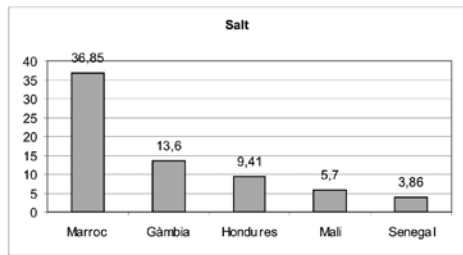
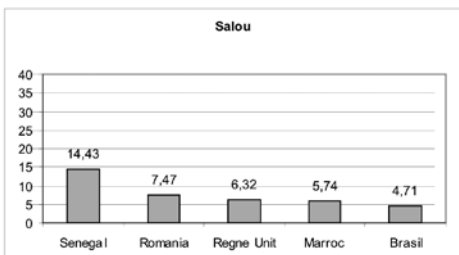
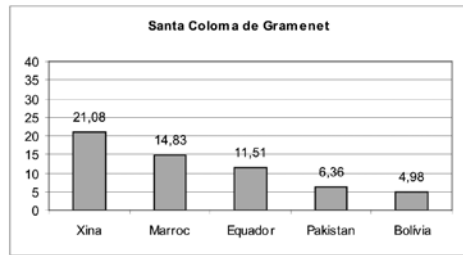
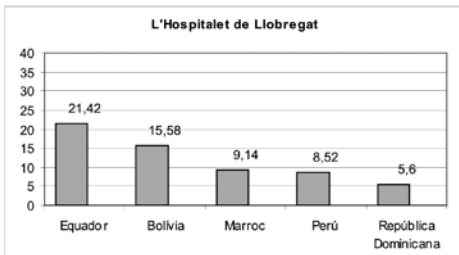
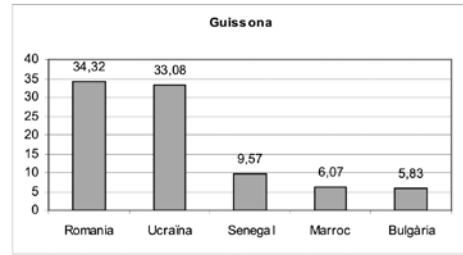
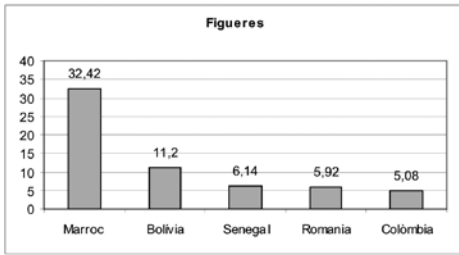
3.2. La diversitat per nacionalitats²⁰

Llevat de Barcelona, L'Hospitalet, Salou i Santa Coloma de Gramenet, on les nacionalitats més representades són, respectivament, la italiana, l'equatoriana, la senegalesa i la xinesa, a la resta de municipis les primeres nacionalitats són o bé la marroquina (en el cas de Figueres, Castelló d'Empúries, Girona, Tarragona, Tortosa, Vic i Salt) o bé la romanesa (Lleida, Castelldefels, Guissona i Vielha e Mijaran). Cal recordar que, actualment, la nacionalitat marroquina i la romanesa són les dues nacionalitats estrangeres amb una major presència al conjunt de Catalunya.

Figura 7: Pes relatiu de les cinc primeres nacionalitats, 2009



20. Les dades d'aquest apartat provenen del padró continu i són consultables a l'Idescat



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat

A la ciutat de Barcelona hi destaca l'alta presència d'italians (22.597 persones) i d'equatorians (21.510). A Girona i Tarragona la primera nacionalitat és la marroquina (3.850 i 7.000, respectivament). En canvi a Lleida la nacionalitat marroquina és la segona (4.486) darrere de la romanesa (5.682). D'altra banda, la nacionalitat colombiana té també un pes significatiu a les quatre capitals de província catalanes (vegeu taula 4). En el cas específic de Girona, cal destacar la presència significativa de població hondurenya (2.607), en un 13% de la població estrangera de la ciutat. Llevat del cas de Salt, on representen el 9'41% de la població estrangera del municipi, els hondurenys no es troben entre les cinc nacionalitats més representades en cap dels altres municipis seleccionats.

Taula 4: Principals nacionalitats als municipis seleccionats, 2009

Barcelona	Itàlia	Equador	Pakistan	Rússia	Perú	Total (%)
	22.597	21.510	16.993	16.347	15.303	
%	7,95	7,56	5,98	5,75	5,38	32,61
Castelldefels	Romania	Itàlia	Argentina	França	Alemanya	
	1.854	1.444	1.115	1.105	868	
%	12,94	10,08	7,78	7,71	6,06	44,56
Castelló d'Empúries	Marroc	França	Alemanya	Romania	Rússia	
	1.370	1.213	1.026	417	238	
%	22,23	19,68	16,65	6,77	3,86	69,18
Figueres	Marroc	Bolívia	Senegal	Romania	Colòmbia	
	3.951	1.365	748	721	619	
%	32,42	11,20	6,14	5,92	5,08	60,76
Girona	Marroc	Hondures	Romania	Colòmbia	Brasil	
	3.850	2.607	1.595	1.048	1.041	
%	19,36	13,11	8,02	5,27	5,24	51,00
Guissona	Romania	Ucraïna	Senegal	Marroc	Bulgària	
	1.000	964	279	177	170	
%	34,32	33,08	9,57	6,07	5,83	88,88
L'Hospitalet de Llobregat	Equador	Bolívia	Marroc	Perú	República Dominicana	
	12.543	9.124	5.352	4.986	3.282	
%	21,42	15,58	9,14	8,52	5,60	60,26
Lleida	Romania	Marroc	Colòmbia	Algèria	Brasil	
	5.682	4.486	1.424	1.344	1.213	
%	20,47	16,16	5,13	4,84	4,37	50,98

Salou	Senegal	Romania	Regne Unit	Marroc	Brasil	Total (%)
	1.578	817	691	628	515	
%	14,43	7,47	6,32	5,74	4,71	38,66
Salt	Marroc	Gàmbia	Hondures	Mali	Senegal	
	4.616	1.704	1.179	714	484	
%	36,85	13,60	9,41	5,70	3,86	69,44
Santa Coloma de Gramenet	Xina	Marroc	Equador	Pakistan	Bolívia	
	5.450	3.833	2.976	1.643	1.287	
%	21,08	14,83	11,51	6,36	4,98	58,75
Tarragona	Marroc	Romania	Colòmbia	Nigèria	Xina	
	7.000	2.792	2.310	1.002	978	
%	27,53	10,98	9,09	3,94	3,85	55,39
Tortosa	Marroc	Romania	Pakistan	Equador	Regne Unit	
	2.079	1.432	694	446	242	
%	28,57	19,68	9,54	6,13	3,33	67,24
Vic	Marroc	Ghana	Equador	Índia	Xina	
	3.800	1.024	857	512	498	
%	38,48	10,37	8,68	5,18	5,04	67,76
Vielha e Mijaran	Romania	Algèria	Marroc	Colòmbia	Portugal	
	568	205	176	101	89	
%	35,15	12,69	10,89	6,25	5,51	70,48

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat

La resta de municipis seleccionats també inclouen entre les seves poblacions majoritàries marroquins i romanesos. Cal subratllar el cas de la població xinesa a Santa Coloma de Gramenet que, amb 5.450 persones, representa un 21% sobre el total d'estrangers de la ciutat. Santa Coloma de Gramenet és el tercer municipi de Catalunya amb el major percentatge de població xinesa, després de Sant Jaume de Llierca (22,99% amb 20 persones) i La Portella (21,46% amb 56 persones). Els dos darrers, no obstant, són municipis molt petits. Segons Bertrán (2008), el barri del Fondo de Santa Coloma té una concentració de xinesos al voltant de l'11% sobre el total de població, fet que està vinculat al treball de confecció. Els xinesos han fet de recanvi generacional en aquest sector i han ocupat llocs de treball en una activitat força caracteritzada per l'economia submergida, les jornades llargues i els salaris baixos (BERTRÁN, 2008: 134 i 141).

De la resta de municipis, només a Vic la nacionalitat xinesa (5,04%) es troba entre les cinc més representades. A L'Hospitalet de Llobregat i a Tortosa

els xinesos figuren entre les 10 primeres nacionalitats. També cal subratllar el pes dels senegalesos a Salou (14,4% del total de població estrangera, 1.578 persones), el de llatinoamericans a L'Hospitalet de Llobregat (Ecuador, Bolívia o Perú, que representen el 45,5% de la població estrangera i sumen 26.653 individus), el d'africans a Salt (Marroc, Gàmbia, Mali o Senegal, que representen el 60% de la població estrangera i sumen 7.518 persones) o els ucraïnesos a Guissona (33%, 964 individus).

D'altra banda, també cal destacar la presència de nacionalitats de la Unió Europea, com els alemanys o els francesos a Castelló d'Empúries (36%, 2.239 persones) i Castelldefels (13% amb 1.973 individus), o els britànics de Salou (6,3%, 691 persones). Tal com s'indica en l'apartat següent, aquestes especificitats en la composició de la població estrangera des del punt de vista de la nacionalitat es tradueixen en una estructura d'edats diferenciada. Bona part de la població estrangera provinent de països de l'antiga UE-15 no es troba en edat de treballar. En aquest sentit, tant les motivacions que impulsen aquests individus a instal·lar-se a Catalunya com el seu nivell econòmic són diferents. I, per tant, també ho seran la percepció i els discursos que generen entre aquells que esdevindran els seus veïns.

3.2.1. Diversitat nacional: una realitat en moviment

La diversitat de nacionalitats que s'observa en l'actualitat s'ha anat transformant durant el període 2000-2009. En el conjunt de municipis seleccionats es detecta l'evolució creixent de la població romanesa. En alguns casos ha superat la d'altres nacionalitats i s'ha situat al capdavant, com en el cas de Lleida, Castelldefels, Guissona o Vielha e Mijaran, on ha deixat enrere la població de nacionalitat marroquina. S'observa que la tendència d'aquest darrer col·lectiu -cal recordar que el major en nombre a Catalunya- ha estat a l'alça, amb poques excepcions. Malgrat l'estabilització dels darrers anys, també s'observa una evolució creixent en la resta de nacionalitats. Es poden esmentar, però, algunes excepcions, on es produeix un cert decreixement. És el cas de la població equatoriana (a la ciutat de Barcelona, de forma molt evident: vegeu figura 8) o l'argentina de Castelldefels.

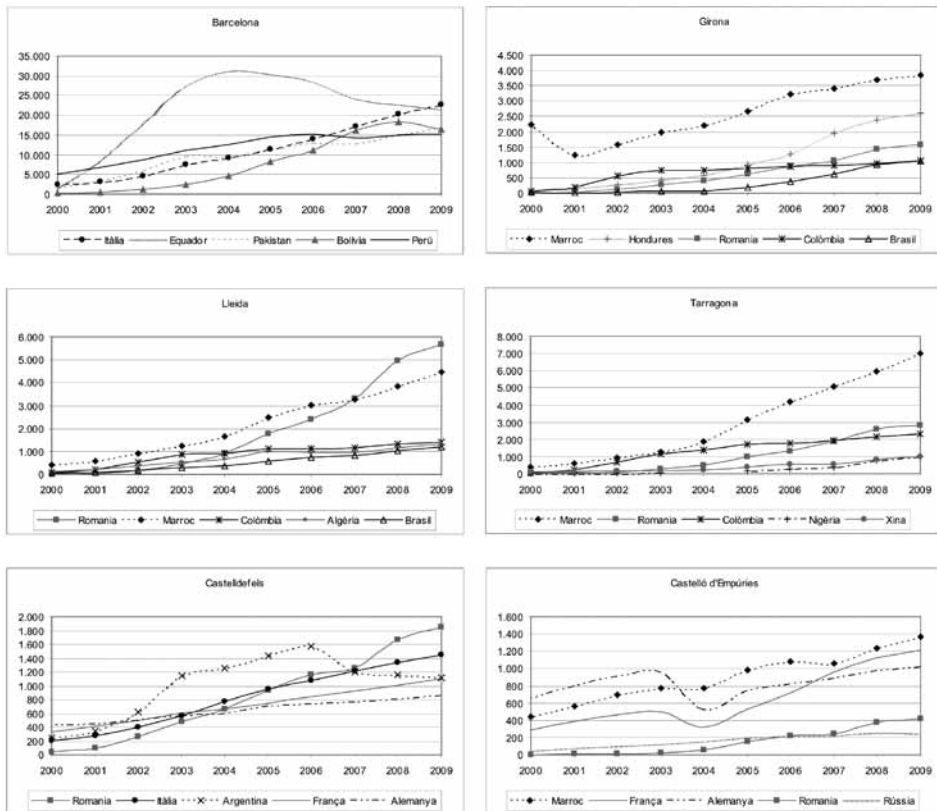
Durant la darrera dècada, algunes nacionalitats han experimentat un creixement que cal destacar. Els bolivians a Barcelona, per exemple, han passat de ser 213 persones a ser-ne 16.347. A Santa Coloma de Gramenet també s'ha produït un creixement important d'aquesta nacionalitat (de 4 a 1.287),

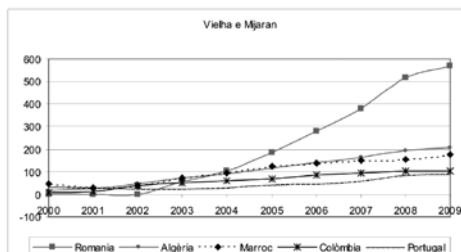
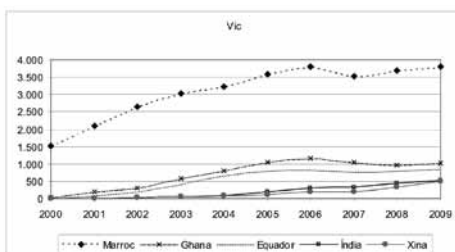
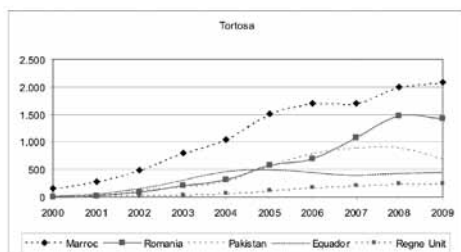
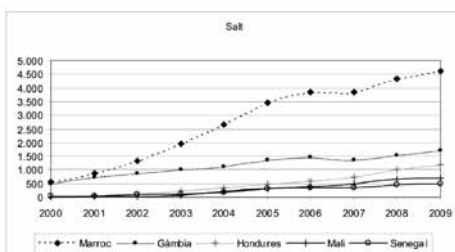
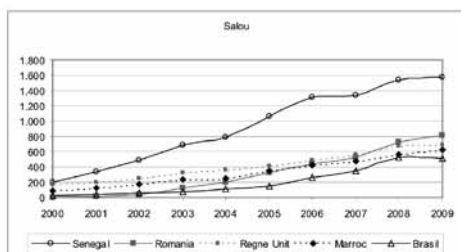
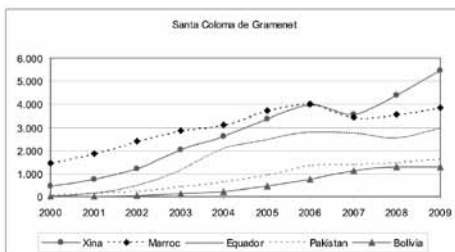
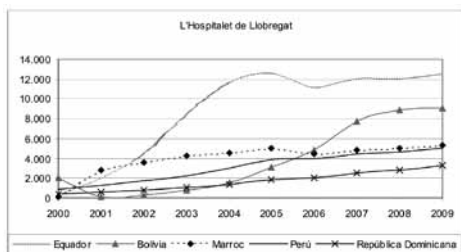
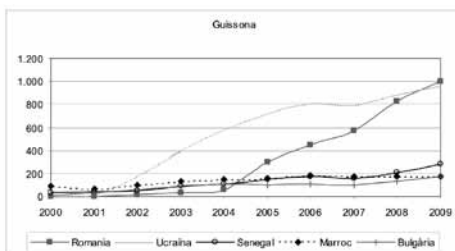
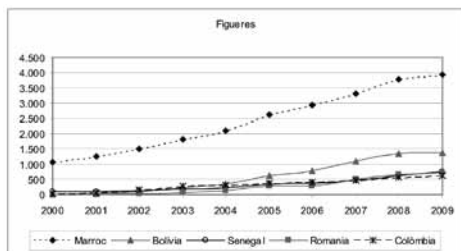
i a L'Hospitalet de Llobregat la presència d'aquest col·lectiu s'ha multiplicat per nou (de 1.986 a 9.124).

A Lleida cal destacar el cas dels romanesos. Han passat de ser 11 persones registrades a ser-ne 5.682. També s'ha produït un creixement important de població romanesa a Girona (de cap persona registrada a 1.595), a Castelldefels (de 38 a 1.854), a Castelló d'Empúries (de 0 a 417), a Figueres (de 0 a 721), a Guissona (de 0 a 1.000), a Tortosa (de 0 a 1.432) i a Vielha e Mijaran (de 0 a 568).

Cal esmentar altres municipis on ha tingut lloc un creixement rellevant d'alguna nacionalitat: a Tarragona, per exemple, la comunitat nigeriana, que ha passat de no tenir cap habitant a registrar-ne un miler; a Tortosa la població pakistanesa (de 0 a 694); a Santa Coloma de Gramenet la població xinesa (de 445 a 5.450); o a Salou la comunitat senegalesa (de 206 a 1.578).

Figura 8: Evolució de l'estoc de població estrangera, 2000-2009





Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat

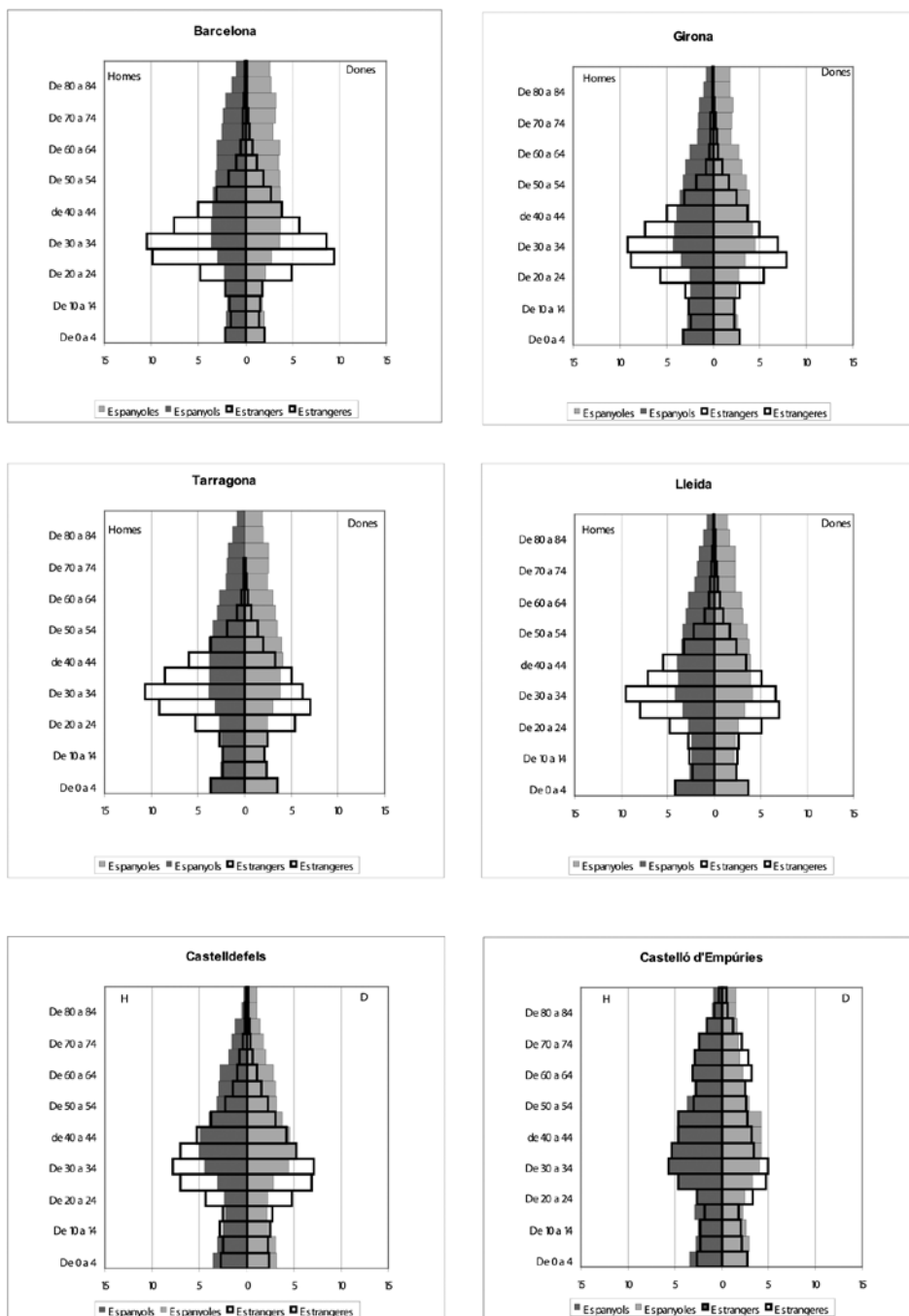
1.3. Les piràmides de població: miralls de la diversitat

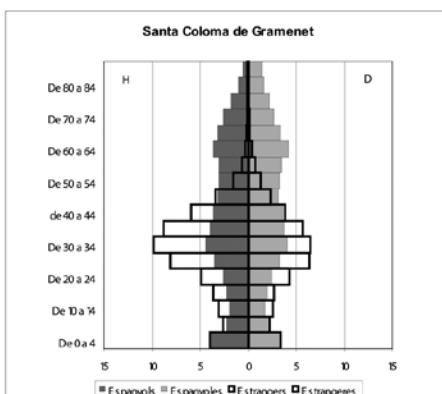
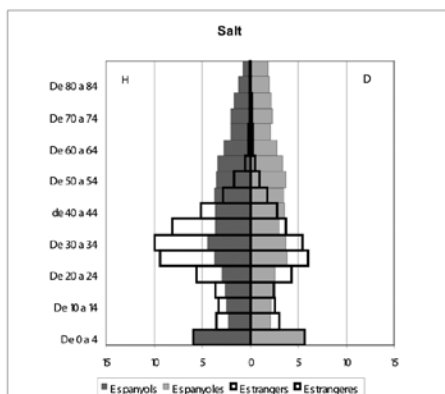
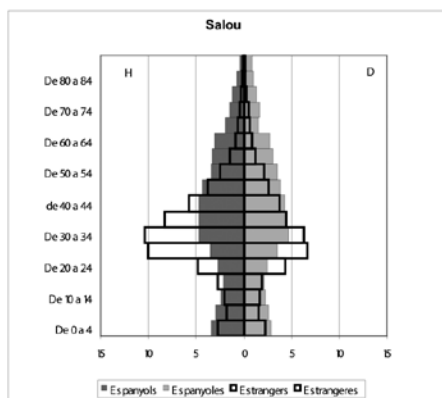
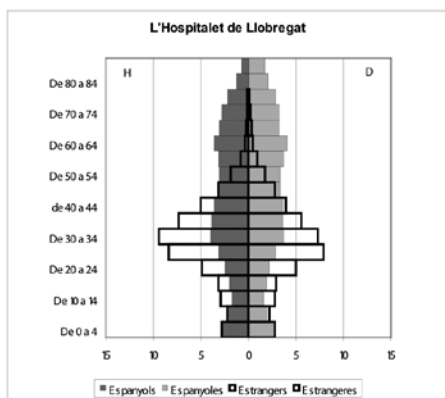
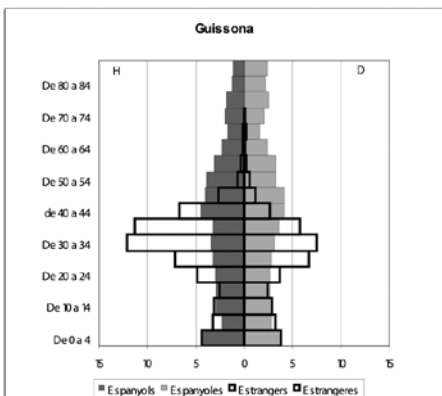
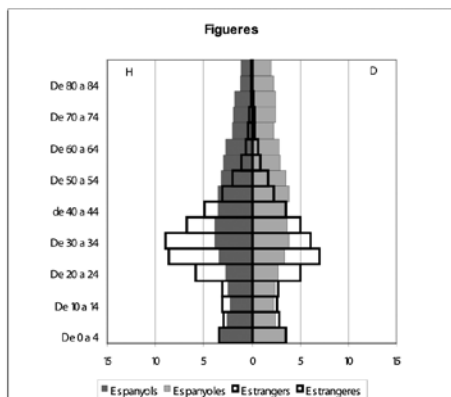
La població estrangera present als municipis seleccionats es caracteritza per ser eminentment jove. En alguns casos, de fet, el percentatge de població estrangera major de 65 anys té un pes realment molt poc significatiu. Per exemple, a Guissona és del 0,4% (quan representa el 18,8% de la població espanyola), a Salt el 0,9% (18,4% de la població espanyola) o a Vic 1,3% (20% de la població espanyola).

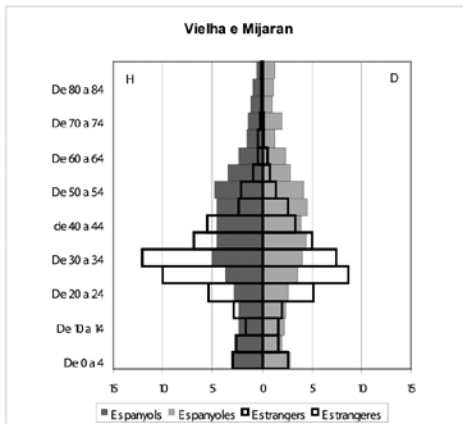
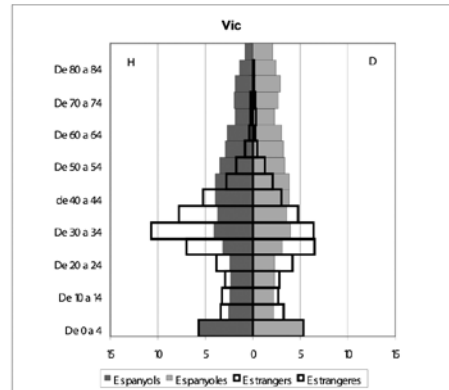
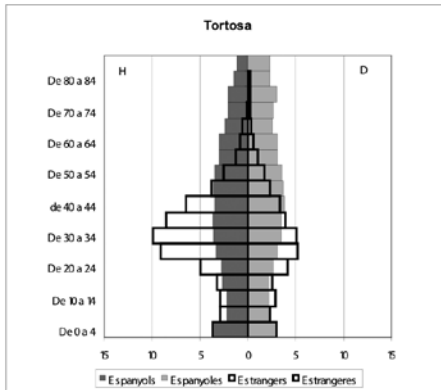
Les piràmides de la figura 9 permeten observar, a cadascun dels municipis seleccionats, les diferències que existeixen entre l'estructura per edats i sexe de la població estrangera i de la població espanyola. L'existència de diferències manifestes entre les piràmides de població estrangera i la població espanyola invita a interpretar alguns dels discursos envers la immigració no només a partir del conflicte de percepcions entre autòctons i nousvinguts. Cal tenir en compte l'entrellaçament d'aquest possible xoc de percepcions amb el potencial conflicte de percepcions propi del diàleg intergeneracional.

El cas de Castelló d'Empúries constitueix una excepció significativa del que s'ha esmentat. En aquest municipi, la població major de 65 anys representa la mateixa proporció, tant en la població espanyola com en l'estrangera, al voltant del 15%. La població estrangera d'aquest municipi prové, majoritàriament, de països de la UE amb rendes altes. Generalment es tracta de jubilats que s'hi instal·len atrets pel bon clima (cal tenir en compte que el complex turístic d'Empuriabrava forma part del municipi). La comparació de les piràmides de població de Castelló d'Empúries i d'altres municipis (com per exemple, Guissona) evidencia la composició asimètrica dels respectius col·lectius d'estrangers que hi habiten.

Figura 9: Piràmides per sexe i per edat, 2009







Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

Les piràmides posen de manifest l'existència de certes diferències entre municipis, relatives a la composició per sexes. En general hi ha més presència d'homes que de dones. Cal destacar, però que algunes poblacions, com Tortosa, Salt o Castelldefels, estan més marcadament masculinitzades que d'altres (vegeu taula 6). Sembla pertinent relacionar la masculinització/feminització de la població amb les nacionalitats majoritàries en cada municipi. A Tortosa, per exemple, hi ha una forta presència de marroquins, gairebé el 30% de població estrangera, i de pakistanesos. Els col·lectius d'immigrants d'aquestes nacionalitats, en termes generals, es caracteritzen per una major presència masculina. En alguns casos, aquests immigrants encara són a mig camí d'un procés de reagrupament familiar (ARTAL, PASCUAL DE

SANS, SOLANA 2007: 23). Per tant, podria ser que amb el temps augmentés la presència de dones d'aquestes nacionalitats. En qualsevol cas, val a dir que l'entrada de dones soles en aquests casos no és gaire freqüent.

Taula 6: Distribució per sexe als municipis seleccionats, 2009

	Homes	Dones
Barcelona	52,8	47,2
Girona	54,0	46,0
Tarragona	57,6	42,4
Lleida	54,4	45,6
Castelldefels	59,3	40,7
Castelló d'Empúries	51,9	48,1
Figueres	55,3	44,7
Guissona	53,2	46,8
L'Hospitalet de Llobregat	52,8	47,2
Salou	58,5	41,5
Salt	59,8	40,2
Santa Coloma de Gramenet	57,1	42,9
Tortosa	60,8	39,2
Vic	56,0	44,0
Vielha e Mijaran	56,7	43,3
TOTAL municipis seleccionats	53,9	46,1

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Padró continu. Idescat.

Un factor clau per a explicar la distribució per sexes rau en el tipus de lloc de treball que ocupa la població estrangera (vegeu, per exemple, PUMARES, GARCIA COLL I ASENSIO, 2006: 51-57). Com és sabut, en els darrers anys l'activitat econòmica de bona part dels municipis catalans ha pivotat al voltant de la construcció. La mà d'obra requerida en el sector ha estat ocupada, en bona mesura, per població estrangera. Per realitzar aquest tipus de treball cal una condició física forta i, per tant, hi ha una tendència a la masculinització. El sector de la cura (atenció a persones de la tercera edat o a infants), per contra, es caracteritza per una marcada tendència a la feminització. Tot seguit s'analitzen les característiques econòmiques i laborals dels municipis seleccionats.

3.4. Diversitat sociolaboral

L'Enquesta de població activa (EPA) proporciona dades o bé per al conjunt d'Espanya, o bé diferenciades per comunitats autònomes o per províncies. Per tant no és útil per a analitzar dinàmiques laborals a escala municipal. A fi d'obtenir una aproximació al mercat de treball dels municipis seleccionats s'ha fet ús de les dades sobre contractes de treball que ofereix el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya. Aquestes dades permeten relacionar l'activitat econòmica dels municipis seleccionats amb la població de nacionalitat estrangera que hi habita. Tanmateix, cal tenir en compte que aquesta font no proporciona dades sobre el treball irregular.

3.4.1. Sectors econòmics i població estrangera

A Catalunya, el sector dels serveis (seguit pel de la construcció, la indústria i l'agricultura) concentra la major part de llocs de treball. Però cal parar atenció al fet que els llocs de treball que ocupa la població estrangera no es concentren de la mateixa manera que els que ocupa la població espanyola. Tal com mostra la taula 7, els treballadors estrangers es reparteixen més que els espanyols entre els altres sectors d'activitat econòmica. Són il·lustratius els casos de Salt, de Santa Coloma de Gramenet, de Guissona o de Tortosa. En aquests municipis, el pes relatiu dels estrangers que treballen al sector serveis (56,6%; 53,9%; 38,5%; 44,0%) és força baix si es compara amb el dels espanyols (92,1%, 84,5%, 48,0%, 81,2%).

En el cas de Guissona, Lleida i Tortosa s'observa que l'agricultura té un pes remarcable, tant en la població espanyola com en la població estrangera (35,23%, 7,4% i 24,76%). Per altra banda, cal destacar el pes relatiu de la indústria en alguns municipis, com Guissona (48,9%) o Vic (10,06%). En aquests dos municipis, la indústria agroalimentària constitueix un motor econòmic clau, i ocupa tant població espanyola com població estrangera. En qualsevol cas, aquestes dades s'han d'interpretar en el context de les comarques en les quals s'emmarquen aquests dos municipis. Les dades comarcals indiquen que a la comarca de la Segarra la indústria de productes alimentaris suposa el 18% del total i a la d'Osona el 6%, mentre que aquesta mateixa xifra per tot Catalunya és de l'1%.

Pel que fa a la construcció, les dades mostren com en tots els municipis estudiats hi ha més presència estrangera que espanyola. És en aquest sector

on es produeix una major diferència entre el nombre de treballadors espanyols i estrangers. Destaca el cas de Salt, on el nombre de contractes realitzats a població estrangera és gairebé vuit vegades superior (35,6% a població estrangera i 4,9 a població espanyola).

Taula 7: Contractes realitzats l'any 2009, per nacionalitat

		Agricultura	Indústria	Construcció	Serveis	Total
Barcelona	Estrangers	0,2	1,9	11,9	86,1	100
	Espanyols	0,1	2,9	4	93,1	100
Castelldefels	Estrangers	0,1	2	20,6	77,3	100
	Espanyols	0,1	3,7	9,2	87	100
Castelló d'Empúries	Estrangers	1,9	7,1	11,5	79,5	100
	Espanyols	0,5	8,2	5,8	85,5	100
Figueres	Estrangers	3,1	4,9	20	72	100
	Espanyols	0,1	5,6	11,9	82,4	100
Girona	Estrangers	0,6	5	15,9	78,5	100
	Espanyols	0,1	4,5	5,2	90,2	100
Guissona	Estrangers	2,3	52,8	6,4	38,5	100
	Espanyols	1,1	44,1	6,9	48	100
L'Hospitalet de Llobregat	Estrangers	0,1	3,6	20,4	76	100
	Espanyols	0	5,1	6	88,9	100
Lleida	Estrangers	13,3	3	16,3	67,4	100
	Espanyols	1,2	3,1	8,6	87,1	100
Salou	Estrangers	0,3	1,3	7,4	91	100
	Espanyols	0	1,3	5,7	93	100
Salt	Estrangers	2,6	5,2	35,6	56,6	100
	Espanyols	0,3	2,8	4,9	92,1	100
Santa Coloma de Gramenet	Estrangers	0,3	6,6	39,2	53,9	100
	Espanyols	0	4,1	11,3	84,5	100
Tarragona	Estrangers	1,2	6,7	25,9	66,2	100
	Espanyols	0,2	6,7	11,1	82	100
Tortosa	Estrangers	40,2	5,4	10,4	44	100
	Espanyols	5,6	5,4	7,8	81,2	100
Vic	Estrangers	0,5	11	17,8	70,7	100
	Espanyols	0,4	9,3	5,3	84,9	100
Vielha e Mijaran	Estrangers	0	0,6	27,5	71,9	100
	Espanyols	0,5	0,5	12,7	86,4	100

Una de les conclusions de l'estudi realitzat per Pumares, Garcia Coll i Asensio (2006: 203) és la constatació d'una certa *etnoestratificació* en el mercat de treball espanyol. Els municipis catalans, és clar, no resten al marge d'un mercat de treball caracteritzat per una jerarquia laboral en funció de la nacionalitat dels immigrants. En general, les persones provinents de la UE tenen una presència important en el sector dels serveis i en les categories més altes de la piràmide laboral. Ara bé, cal recordar que hi ha països de nova incorporació a la UE amb rendes més baixes que l'espanyola, com ara Romania o Bulgària. Les persones provinents d'aquests països s'ocupen, sovint, en activitats de baixa qualificació: la construcció, sobretot en el cas dels homes, i el comerç i l'hostaleria, en el cas de les dones (DOMINGO, GIL i MAISONGRANDE, 2008: 218-233). D'altra banda, tret de les excepcions esmentades, els immigrants provinents de la UE tenen una taxa d'activitat baixa perquè, majoritàriament, estan jubilats.

En l'estudi sobre mobilitat laboral i geogràfica de la població estrangera a Espanya, Pumares, Garcia Coll i Asensio (2006: 57-77) detecten que els treballadors amb nacionalitats de països de l'Amèrica Llatina es concentren sobretot als serveis i a la construcció, de vegades en treballs qualificats per l'avantatge que els proporciona l'idioma. Hi ha una major presència d'equatorians i bolivians en el sector de la construcció i l'agricultura respecte d'altres nacionalitats com l'argentina o la colombiana, que tenen major presència al sector dels serveis. Pel que fa als africans, s'observa el seu escàs pes en el sector dels serveis, a diferència de la resta de nacionalitats i, a la vegada, la seva alta representació en la construcció i sobretot en l'agricultura. Ocupen la base de la piràmide laboral, amb els llocs de treball menys qualificats i amb pitjors condicions.

Les dades sobre els contractes realitzats recollits a la taula 7 mostren una certa coincidència entre la presència d'una activitat agrícola important i la presència de població nord-africana. Els casos més rellevants són els municipis de Lleida i Tortosa, i, a força distància, el de Salt. Les dades referides a immigrants d'origen asiàtic indiquen que aquests majoritàriament es troben al sector industrial i als serveis. Tanmateix, s'ha de destacar la presència de pakistanesos en l'agricultura (PUMARES, GARCIA COLL, ASENSIO 2006:74; ARTAL, PASCUAL DE SANS, SOLANA 2007:19). A Tortosa, per exemple, on el sector agrícola juga un rol important en l'activitat econòmica del municipi, la tercera nacionalitat amb una major presència és la pakistanesa.

3.4.2. Atur i població estrangera

Per descomptat, el nivell d'atur és una dada clau sobre l'estructura econòmica d'un municipi. Tot i que no és tan exacta com la taxa d'atur de l'EPA (no disponible per municipis), l'atur registrat sobre el total de la població permetrà il·lustrar el nivell d'atur dels municipis seleccionats. Cal considerar que des de l'any 2008 el nombre d'aturats ha estat creixent arreu de Catalunya a causa de la crisi econòmica. L'atur afecta de manera especial la població de nacionalitat estrangera, atès que la desocupació dificulta la possibilitat de renovar la residència legal. En aquest context, des d'alguns sectors sovint s'apunta que una major incidència de l'atur provoca problemes de convivència amb la immigració. En constitueix un exemple il·lustratiu la notícia apareguda al diari *El Periódico* titulada “*El còctel d'immigració, atur i eleccions sacseja la convivència*”²¹, el dia 28 de febrer de 2010. La notícia alerta que les altes taxes d'aturats, els alts percentatges de població estrangera i l'ús electoral del fenomen poden generar problemes de convivència. La informació es fa ressò de conflictes diversos, com la reticència a empadronar població estrangera en situació irregular al municipi de Vic o la polèmica generada per les denúncies per assetjament a una medidora cultural per part d'un imam a Cunit. La notícia també esmenta les queixes veïnals al municipi de Salt sobre la inseguretad ciutadana provocada per la immigració.

Per motius diversos, Salt i Vic són dos dels municipis que solen aparèixer als mitjans de comunicació en el marc de notícies relacionades amb la gestió de la immigració. I val a dir que, fins ara, en la majoria dels casos són citades en el context de notícies sobre friccions produïdes entre la població autòctona i la població estrangera.

A la Taula 8 es pot observar com, juntament amb Santa Coloma de Gramenet, Salt i Vic són els municipis (seleccionats en aquest estudi) amb una major taxa d'atur registrat sobre el total de la població. Certament, a partir d'aquesta dada no es pot establir una relació directa entre el nivell d'atur i el nivell de conflictivitat envers la població immigrada en un municipi. Fer-ho implicaria passar per alt algun altre aspecte clau com la retallada de pressupost en les polítiques públiques d'integració o el nivell de pobresa. Tanma-

21. <http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/societat/20100228/coctel-dimmigracio-atur-eleccions-sacseja-convivencia/227335.shtml>

teix, a la vegada també sembla evident que constituiria un error no tenir en compte l'existència de certs vincles entre aquests dos factors.

Taula 8: Atur registrat sobre el total de població, 2009

Barcelona	5,4
Castelló d'Empúries	5,0
Figueres	7,4
Girona	5,7
Guissona	3,7
Hospitalet de Llobregat (L')	7,0
Salou	4,7
Salt	9,6
Santa Coloma de Gramenet	8,2
Tarragona	6,6
Tortosa	6,7
Vic	7,8
Vielha e Mijaran	4,7

Font: Anuari Econòmic d'Espanya. La Caixa

3.4.3. Renda familiar bruta disponible i població estrangera

La Renda Familiar bruta disponible (RFBD) per habitant serveix per complementar les dades sobre l'economia dels municipis. La RFDB mesura els ingressos de què disposen els residents d'un territori per destinar-los al consum o a l'estalvi. A la Taula 9 es pot observar que les rendes familiars més baixes es troben a L'Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet i Salt. En la recta final de l'any 2010 els mitjans de comunicació²² es van fer ressò de com en alguns municipis (entre aquests, Salt i L'Hospitalet de Llobregat) demanaven dificultar les possibilitats d'arrelament i de reagrupament familiar en el cas que els veïns estrangers infringissin les ordenances de civisme. Establir una relació directa entre pobresa i adopció de mesures restrictives relacionades amb immigració i conflictes és arriscat. Tanmateix, no s'ha d'obviar que, als municipis esmentats, les dades mostren una certa correlació.

22. <http://www.3cat24.cat/noticia/993346/catalunya/LHospitalet-de-Llobregat-i-Salt-demanen-poder-denegar-el-reagrupament-familiar-en-casos-dincivisme>

Taula 9: Renda familiar bruta disponible. 2007

	RFDB	RFDB per habitant	
	milers d'euros	milers d'euros	índex Catalunya=100
Barcelona	30.133.455	18,8	114,7
L'Hospitalet de Llobregat	3.265.088	12,9	78,9
Santa Coloma de Gramenet	1.370.771	11,7	71,5
Castelló d'Empúries	153.374	13,8	84,1
Figueres	714.083	17	104
Girona	1.790.579	19,2	117,2
Salt	331.326	11,7	71,7
Vielha e Mijaran	115.029	20,9	127,6
Castelldefels	952.508	15,9	97,4
Guissona	78.539	14,4	87,7
Lleida	2.179.365	16,8	102,8
Salou	364.284	14,8	90,5
Tarragona	2.261.230	16,6	101,7
Tortosa	582.153	16,5	100,8
Vic	615.078	15,9	97,2

Font: Idescat

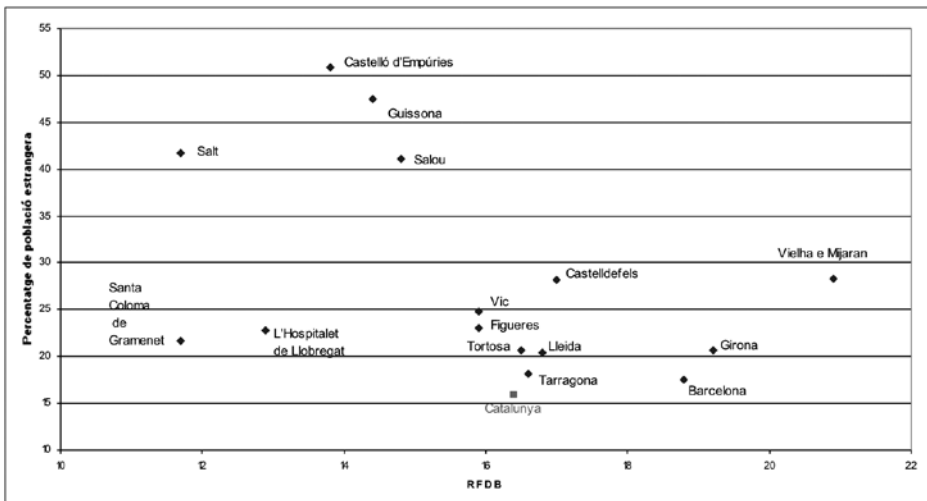
La superposició de les dades relatives a la RFBD i les relatives al percentatge de població estrangera contribueix a il·lustrar la diversitat de paisatges generats per l'arribada d'immigrants als municipis seleccionats. La figura 9 mostra la situació dels municipis seleccionats en relació amb la seva renda i el percentatge de població estrangera. La figura permet analitzar la distribució dels municipis en funció d'ambdues variables, la qual cosa permet agrupar-los segons la proximitat entre ells.

En un extrem, amb les rendes més baixes i un major percentatge de població estrangera, hi ha el municipi de Salt. A l'altre extrem, el municipi que té una renda més alta i un percentatge de població estrangera inferior al 30% és Vielha e Mijaran (vegeu figura 10). A banda dels dos extrems, es poden observar municipis amb renda mitja i alt percentatge de població estrangera (Castelló d'Empúries o Guissona); un altre grup de rendes mitges però amb un percentatge de població estrangera més moderat (Vic, Figueres o Tortosa); i, finalment, un grup de municipis amb rendes més aviat baixes i un percentatge de població estrangera moderat (com Santa Coloma o L'Hospitalet de Llobregat). Tot i que es fa referència a un percentatge de població estrangera moderat, cal recordar que la selecció delimitada contempla municipis

amb un percentatge de població estrangera superior al 20% (exceptuant-ne les capitals de les quatre províncies catalanes).

L'anàlisi mostra que en la relació *més percentatge d'estrangers i renda més baixa* com a "còctel" instigador de conflicte, només hi encaixaria el municipi de Salt. Si bé és cert que a Salt hi ha hagut enfrontaments entre el Consistori, autòctons i immigrants, caldria analitzar en profunditat altres variables que poden haver influït en el conflicte. Els municipis que es troben en una situació similar, com Castelló d'Empúries o Guissona -és a dir, amb alt percentatge de població estrangera i rendes baixes-, no han mostrat problemes de convivència. D'altra banda, en el cas del municipi de Vic, amb una situació semblant a la mitjana de Catalunya -per tant de RFBD mitja i percentatge de població estrangera moderat-, cal tenir en compte algunes particularitats. En primer lloc, és el bressol d'un partit polític que centra el seu discurs en els problemes derivats de la immigració. I en segon lloc, i en estreta relació amb el factor anterior, el seu govern municipal va situar-se al centre de la polèmica quan va proposar negar l'empadronament a les persones estrangeres en situació irregular.

Figura 10: Renda Familiar bruta disponible i percentatge de població estrangera²³



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Idescat

23. Les dades de la RFBD fan referència a l'any 2007, mentre que les dades sobre població estrangera són de l'any 2009.

1.4. Diversitat religiosa

Segons el mapa de religions elaborat pel grup de recerca d'Investigacions en Sociologia de la Religió (ISOR) l'any 2010, a Catalunya hi conviuen tretze confessions religioses diferents. Aquestes fan ús d'un total de 3.449 llocs de culte²⁴. Al marge de la religió catòlica, que és la predominant, hi ha un total de 915 centres de culte d'altres religions. En primer lloc es troben les esglésies evangèliques (600 centres), a força distància els oratoris musulmans (195), i en tercer lloc els salons del regne dels testimonis de Jehovà (131). Entre l'any 2007 i el 2010, les primeres han crescut gairebé un 25%, les segones un 13% i les darreres han disminuït el 12%.

Certament, l'acomodació de la diversitat religiosa genera nous reptes per a la cohesió social (GRIERA, 2008: 21). En alguns casos, en especial quan es tracta de la religió musulmana, el repte desemboca en un conflicte sobre el paper de la religió i el lloc que cal atorgar-li. Els conflictes generats arran de la construcció de mesquites en constitueixen un bon exemple. Una de les conclusions que aporta l'estudi de MORERAS (2009: 173), és que en el moment en el qual l'islam de Catalunya fa el pas per a integrar-se dins l'espai públic afloren les reaccions en contra. Davant d'aquest fet, es força a posposar el procés d'integració i es relega la pràctica religiosa a espais discrets i/o perifèrics.

Des de l'administració s'ha apostat per la creació de mecanismes de gestió dels reptes que suposa la diversitat creixent i, alhora, per garantir la llibertat de culte. D'una banda, l'any 2000 es va crear la Direcció General d'Afers Religiosos, abans esmentada, que és l'entitat encarregada de la relació entre la Generalitat i les diferents confessions. I de l'altra, el Parlament de Catalunya aprovà l'any 2009 la Llei de culte, la qual contempla tres objectius: facilitar l'exercici del dret de llibertat de culte, donar suport als ajuntaments per tal de garantir aquest dret i vetllar per unes condicions adequades pel que fa a la seguretat i la higiene dels locals. Per aconseguir-ho, aquesta llei determina, entre d'altres, dues mesures: l'obligatorietat dels consistoris de preveure sòls on s'admetin els usos de caràcter religiós i una llicència municipal d'obertura i ús dels centres de culte.

Segons GRIERA (2008: 23), hi ha una correlació entre la distribució geogràfica dels centres de culte i la distribució de la població estrangera. Per

24. <http://www.gencat.cat/vicepresidencia/afersreligiosos>

exemple, allà on hi ha un major nombre de població provinent de països de majoria musulmana, trobarem oratoris musulmans. Ara bé, la relació no sempre és tan evident, també cal tenir en compte altres factors. Per exemple, si s'observa el cas de les esglésies evangèliques, es pot detectar una major concentració de centres de culte en zones on a finals del segle XIX i principis del XX ja eren presents (aquest és el cas dels municipis de Sabadell i Terrassa).

3.5.1. Campanars i minarets? El mapa canviant dels centres de culte

En el conjunt dels municipis seleccionats, com mostra la taula següent, set de cada deu temples religiosos són catòlics. En segon lloc hi ha els temples evangèlics (17%) i a força distància hi ha els temples islàmics (2,9%), els testimonis de Jehovà (2,0%), els temples budistes (2,0%) i els hindús (1,8%).

Taula 10: Centres de culte als municipis seleccionats, 2010

	Centres de culte catòlics	Esglésies Evang.	Islam	Test. de Jehovà	Budisme	Hinduisme	Ortodox.	Altres	Total
Barcelona	717	146	20	18	28	11	8	16	964
%	74,4	15,1	2,1	1,9	2,9	1,1	0,8	1,7	100
Castelldefels	4	7	1	1				1	14
%	28,6	50,0	7,1	7,1	0,0	0,0	0,0	0,1	100
Castelló d'Empúries	3		2						5
%	60,0	0,0	40,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100
Figueres	22	9	5	1	1	1	1		40
%	55,0	22,5	12,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	100
Girona	69	20	3	1	1	2	2	3	101
%	68,3	19,8	3,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,3	100
Guissona	9						1		10
%	90,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	100
L'Hospitalet de Llobregat	41	24	3	4		1		2	75
%	54,7	32,0	4,0	5,3	0,0	1,3	0,0	0,2	100
Lleida	93	19	2	1	2	2	1	2	122
%	76,2	15,6	1,6	0,8	1,6	0,8	0,8	0,2	100
Salou	3	2							5
%	60,0	40,0	0,0	0,0	0,0	40,0	0,0	0,0	100
Salt	9	6	4					2	21
%	42,9	28,6	19,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	100
Santa Coloma de Gramenet	18	13	2	2				1	36
%	50,0	36,1	5,6	5,6	0,0	0,0	0,0	0,1	100
Tarragona	68	23	2	1		1		3	98
%	69,4	23,5	2,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,3	100
Tortosa	38	4	1	1					44
%	86,4	9,1	2,3	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	100
Vic	51	15	2	1				1	70
%	72,9	21,4	2,9	1,4	0,0	0,0	0,0	0,1	100
Vielha e Mijaran	27			1					28
%	96,4	0,0	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	100
Total	1172	288	47	32	32	18	13	31	1602
%	71,8	17,6	2,9	2,0	2,0	1,1	0,8	1,9	100,0

Font: Direcció General d'Afers Religiosos

Cal subratllar que Castelldefels és l'únic municipi seleccionat on el nombre de centres de culte catòlics no resulta majoritari. En aquest cas, les esglésies evangèliques ocupen el primer lloc de la llista. En l'esmentat municipi, la nacionalitat estrangera més nombrosa és la romanesa. També hi ha, per altra banda, una forta presència de població llatinoamericana. El 25% de la població estrangera (un total de 1.854 persones, segons el padró de 2009) està format per: argentins, brasilers, uruguaïans, colombians i equatorians. Cal no perdre de vista, tanmateix, que la presència de temples protestants a Castelldefels no és ni de bon tros nova: la creació del Seminari de Castelldefels (IBSTE) data de la dècada dels 60 (GRIERA, 2006: 4). Els municipis de Santa Coloma de Gramenet, L'Hospitalet de Llobregat i Salt també tenen una presència important de centres de culte evangèlics: aproximadament, tres de cada deu centres registrats ho són.

A Salt hem de destacar la major presència de centres islàmics, en termes relatius. Cal tenir en compte que en aquest municipi hi habita un nombre considerable de persones originàries de països africans, en especial del Marroc, Gàmbia, Mali o Senegal, on la religió musulmana hi juga un rol determinant. Val la pena comentar també el cas de Vic, on la presència de població marroquina és remarcable (3.800 habitants, relativament menor que a Salt, amb 4.616 habitants). Aquí la relació del nombre de mesquites és inferior, com es pot veure a la taula anterior: mentre que a Salt es comptabilitzen quatre mesquites, a Vic només n'hi ha dues. En aquest municipi hi han coincidit dos factors: la primera reacció per frenar l'emplaçament d'una mesquita²⁵ i la constitució l'any 2002 del partit de caire identitari *Plataforma per Catalunya* (PxC), una de les primeres actuacions del qual va ser organitzar la protesta en contra de la construcció d'una mesquita a Premià de Mar (SANTAMARÍA, 2010: 20). En alguns casos, les reaccions en contra de l'obertura de centres de culte musulmans impliquen la relocalització d'aquests espais cap a zones perifèriques o el sentiment de frustració d'expectatives relatives a una inserció social de la població practicant musulmana (MORERAS, 2009: 34, 42-43)

Malgrat que la proporció de centres de culte islàmic és reduïda en relació amb la presència de centres de culte d'altres religions, en algunes ocasions la seva presència es magnifica. En aquest sentit, el paper dels mitjans de comunicació resulta clau. Un bon exemple (no necessàriament representatiu però

25. http://www.elpais.com/articulo/sociedad/mezquitas/barrio/elpepusoc/20090914elpepusoc_1/Tes

sí significatiu) de com alguns mitjans contribueixen a sobredimensionar la presència de centres de culte islàmic el constitueix una notícia apareguda el 8 de març de 2007 al rotatiu *20 minutos*²⁶. El titular de la notícia era el següent: “*Deu mesquites s’obren cada any a Catalunya*”. Tot i que el text fa èmfasi en la diversitat de centres de culte, en dóna les xifres, i subratlla el creixement dels centres evangèlics per la influència de la immigració llatinoamericana, el titular el constitueix la construcció de mesquites. Tot i que l’increment de temples evangèlics és més evident, la notícia ressalta el nombre de mesquites construïdes. ¿Per què? La formulació d’aquesta pregunta, sens dubte de difícil resposta, cal emmarcar-la en el context d’una reflexió més profunda. ¿Per què quan la diversitat adopta un determinat perfil sembla resultar més incòmode que quan n’adopta d’altres?

4. Conclusió

L’objectiu d’aquest capítol ha estat il·lustrar l’asimetria de perfils que adopta la diversitat a l’entramat municipal de Catalunya, en un context marcat per l’arribada de fluxos d’immigració internacional. A partir de l’exploració d’una selecció de 15 municipis catalans que presenten percentatges elevats de població estrangera, s’ha posat de relleu la geometria variable de la diversitat que -des del punt de vista de la nacionalitat, de les estructures sociodemogràfiques i sociolaborals, i de les pràctiques religioses- s’ha anat confegeint sobre el mapa municipal català en el transcurs de la darrera dècada. Cal interpretar el que aquí s’ha anomenat “geometria variable de la diversitat” a partir de dues dimensions: l’espacial i la temporal. D’una banda, l’exploració de les dinàmiques de la població estrangera als municipis seleccionats evidencia que la composició de la diversitat adopta perfils marcadament diferenciats entre municipis. I de l’altra, quan s’observa la dinàmica en el marc d’un mateix municipi, es fa palès que, en el transcurs de la darrera dècada, aquesta composició també s’ha anat transformant.

Subratllar la variabilitat (espacial i temporal) de formes en les quals es tradueix la diversitat generada per la dinàmica immigratòria als municipis catalans equival a subratllar la necessitat d’un model de gestió que sigui sensible a les especificitats i a les transformacions. Un coneixement (i

26. <http://www.20minutos.es/noticia/209657/0/mesquites/any/Catalunya/>

seguiment) profund i detallat de la composició nacional, sociodemogràfica, sociolaboral i religiosa de la població estrangera a escala municipal resulta imprescindible en un context com el català, on els ajuntaments conformen la primera línia de gestió de la immigració. Les dades necessàries no sempre estan disponibles, la qual cosa dificulta l'exploració acurada de l'impacte de la dinàmica immigratòria als municipis. Aquest fet té dues conseqüències clares: d'una banda, complica i resta eficiència a la tasca dels ajuntaments –que sovint es veuen obligats a gestionar a les palpentes bona part de les problemàtiques que se'n deriven; i de l'altra, adoba el terreny per a les generalitzacions demagògiques en què es recolzen els discursos populistes, particularment en contextos com l'actual, marcats per la crisi econòmica, on el calaix de sastre de la immigració esdevé una arma llancívola recurrent. En aquest sentit, cal subratllar que mesures restrictives com dificultar (o fins i tot negar) l'empadronament d'estrangers que no han pogut regularitzar la seva situació legal –proposades per alguns ajuntaments catalans- dificultarien encara més el coneixement adequat de la realitat dels municipis catalans. Dificultarien també, per tant, la implementació de polítiques dissenyades a partir d'una diagnosi acurada dels paisatges de la diversitat quotidiana a les ciutats i pobles de Catalunya, i la desactivació de la rumorologia i les generalitzacions interessades que sovint embolcallen la dinàmica immigratòria.

5. Bibliografia

- ALDOMÀ, I. (2009), *Atles de la nova ruralitat*. Lleida: Fundació del Món Rural.
- ARTAL, C.; PASCUAL DE SANS, À. i SOLANA SOLANA, M. (2007), *Trajec-tòries migratòries de la població estrangera a Catalunya. Les poblacions marroquina, equatoriana i pakistanesa*. <http://www.migracat.cat/document/c1257329486f8e0.pdf>
- BELTRÁN, J. (2008), “La inmigración china en Cataluña”, Conferència en el Curs de lliure elecció Llengua i cultura xineses, organitzat per la Universitat de Lleida, Institut d'Estudis Ilerdencs, Lleida, 12 de març de 2008.
- CABRÉ, A. i DOMINGO, A. (2007), “Demografia i immigració, 1991-2005”, a *Papers de Demografia*, núm.324, pp. 1-32.

- DOMINGO, A. (1994), “Evolució recent de la immigració a Catalunya, 1975-1991: continuïtat o ruptura?”. Ponència presentada al II Congrés Català de Sociologia. Girona, 15 i 16 d'abril.
- DOMINGO, A. (2004), “La immigració actual a Espanya. Aspectes demogràfics”, a *Papers de demografia*, núm. 254, pp. 1-30.
- DOMINGO, A. (2007), “El segle XXI i la internacionalització de les onades migratòries”, a *Nadala 2007. Immigració. Les onades immigratòries en la Catalunya contemporània*. Barcelona: Fundació Lluís Carulla, pp. 50-61.
- DOMINGO, A.; CLAPÉS, J. i PRATS, M. (1995), *Condicions de vida de la població d'origen africà i llatinoamericà a la Regió Metropolitana de Barcelona. Una aproximació qualitativa*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- DOMINGO, A.; GIL ALONSO, F. i MAISONGRANDE, V. (2008), “La inserción laboral de los inmigrantes rumanos y búlgaros en España”, a *Cuadernos de Geografía*, 84, pp.213-236.
- GIL, F. i DOMINGO, A. (2007), “La població estrangera als municipis catalans”, a LARIOS, M. J. i NADAL, M. (2007), *L'estat de la immigració a Catalunya. Anuari 2006*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, pp. 11-86 (Vol II, Recull estadístic i legislatiu).
- GRIERA, M. (2006), *Recomposicions del protestantisme català: de la dictadura al tombant de segle*. Quaderns-e 07. <http://www.antropologia.cat/antiga/quaderns-e/07/Griera.htm>
- GRIERA, M. (2008), “Secularització i diversitat religiosa a Catalunya”, a MONTAGUT, T., *Societat Catalana*. Barcelona: Associació Catalana de Sociologia, Institut d'Estudis Catalans.
- IZQUIERDO, A. (dir.) (2006), *Demografía de los extranjeros. Incidencia en el crecimiento de la población*. Bilbao: Fundación BBVA.
- MORERAS, J. (2009), *Una mesquita al barri. Conflicte, espai públic i inserció urbana dels oratoris musulmans a Catalunya*. <http://www.migracat.cat/document/270c6e54dbe97b1.pdf>
- NOGUÉS, A. M. (2007), “Quizás una cuestión de topología social: Moebius, la interculturalidad y los residentes europeos en Alicante”, a *Revista Valenciana de Etnología*, núm. 2, pp.1-26.
- PASCUAL DE SANS, A. (2007), *Redes sociales de apoyo. La inserción de la población extranjera*. Bilbao: Fundación BBVA.
- PUMARES, P.; GARCÍA COLL, A. i ASENSIO, A. (2006), *La movilidad laboral y geográfica de la población extranjera en España*. Madrid: Ministerio

- de Trabajo y Asuntos Sociales (Documentos de Trabajo del Observatorio Permanente de la Inmigración, 10).
- RIBAS, N. (1998), “Immigració a Catalunya als anys noranta, quelcom de nou?”, a *Revista catalana de sociologia* 6/97, pp. 33-48.
- SANTAMARÍA, A. (2010), “El síndrome de Vic”, a *El Viejo Topo*, núm. 266, pp. 18-25.
- SINTES, E. (2008), “Els trets lingüístics i educatius de la població immigrada”. VVAA: *Les condicions de vida de la població immigrada a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill-Institut d’Estudis Metropolitans i Regionals, pp. 47-69.
- SOLÉ, C. (coord.) (2006), *Inmigración comunitaria: ¿discriminación inversa?*. Rubí (Barcelona): Anthropos.
- SOLÉ, C. (coord.) (2001), *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Barcelona: Anthropos. (Migraciones, 27).
- URDIALES, M. E. (2007), “Dissección de la inmigración en España en base al padrón municipal de 2007”, a *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales* (Serie documental de GeoCrítica), vol. XII, núm. 762. [<http://www.ub.es/geocrit/b3w-762.htm>].
- ZAPATA-BARRERO, R. (2010), *Diversidad y política cultural. La ciudad como escenario de innovación y de oportunidades*. Barcelona: Icaria.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2011), “Islamophobia in Spain?: political rhetoric rather than a social fact” (amb J. Díez-Nicolás), a HELBLING, M. (ed.), *Islamophobia in Western Europe and North America*, London: Routledge, Taylor and Francis.
- ZAPATA-BARRERO, R. i De Witte, N. (2010), “Muslims in Spain: Blurring past and present Moors”, a TRIANDAFYLLIDOU, A. (ed.), *Muslims in 21st century Europe: structural and cultural perspectives*. London: Routledge; pp. 181-198.

Dimensió administrativa. Estudi exploratori sobre les polítiques locals en matèria d'immigració a Catalunya²⁷

Blanca Garcés Mascareñas

27. Voldria agrair a Núria Franco els seus valuosos comentaris sobre el text aquí publicat.

1. Introducció

La major part dels estudis sobre polítiques d'immigració a Espanya se centra o bé en l'àmbit estatal o bé en l'àmbit autonòmic. Per un costat, les polítiques de regulació dels fluxos migratoris han tendit a ser considerades des de la seva dimensió estatal, a partir de l'anàlisi de discussions parlamentàries, processos legislatius o pràctiques administratives de ministeris, subdelegacions de govern o ambaixades²⁸. La raó és clara: la política d'estrangeria és competència exclusiva de l'Estat. Per l'altre costat, les polítiques orientades a la recepció de la població immigrada han tendit a analitzar-se a nivell autonòmic²⁹. Tot i que sovint s'ha fet referència al pes dels governs locals en les polítiques de primera recepció, la major part de la recerca s'ha centrat en els plans autonòmics i la seva articulació amb les polítiques estatals.

Davant d'aquesta evidència, l'objectiu principal d'aquest capítol és revisar el paper dels ajuntaments catalans en relació amb les polítiques d'immigració. Revisar el paper dels ajuntaments catalans implica dues qüestions: primer, analitzar la seva capacitat d'acció tant sobre el paper com a la pràctica; i segon, considerar la relació dels ajuntaments amb altres nivells administratius (consells comarcals, diputacions, comunitats autònomes i Estat), amb el conjunt d'actors polítics i socials (sindicats, patronal, partits polítics i tercer sector) i entre els diferents sectors de polítiques públiques (per exemple, sanitat, educació i vivenda). Cal també especificar que quan parlem de polítiques d'immigració ens referim tant a la regulació de l'entrada i estada de ciutadans estrangers (el que Hammar definia com *política*

28. Entre molts d'altres, vegeu AJA, ARANGO i OLIVER ALONSO, 2009; KREIENRINK, 2008; AJA i ARANGO 2007, 2006; FINOTELLI, 2007; CALAVITA, 2005; LÓPEZ SALA, 2005; MORENO FUENTES, 2005.

29. Entre molts d'altres, vegeu ZAPATA-BARRERO, 2011, 2009, 2007; GIL ARAÚJO, 2010; MONTILLA MARTOS, 2006; MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, 2006, 2010; AUBARELL, 2003; ARAGALL, 2001.

d'immigració) com a la regulació dels processos d'integració de la població immigrada (*política d'immigrants*) (HAMMAR, 1985).

Amb aquest objectiu, el capítol se centrarà en l'anàlisi de dues qüestions fonamentals. En primer lloc, s'estudiaran aquells procediments d'estrangeria "administrats" des dels municipis, és a dir, l'empadronament, el informes d'inserció social de cara a l'arrelament social i els informes de disponibilitat d'habitatge amb vista al reagrupament familiar. Tot i que –repetim– la política d'estrangeria és competència exclusiva de l'Estat, la pràctica administrativa d'aquests tres procediments té unes implicacions fonamentals a l'hora de determinar el grau d'inclusió/exclusió dels residents estrangers. En segon lloc, s'analitzaran els plans, accions o serveis locals d'acollida. És important remarcar que els ajuntaments han estat pioners en el desenvolupament i la implementació d'aquestes polítiques. Tenint en compte l'èmfasi en la normalització, és a dir, la tendència a evitar polítiques destinades exclusivament a la població d'origen immigrant, dir que els ajuntaments han tingut un paper de lideratge pel que fa a les polítiques d'acollida implica assenyalar també la seva centralitat en l'única política que podríem qualificar pròpiament d'immigrants.

Quant al mètode, aquesta recerca es basa en l'anàlisi de quatre fonts fonamentals: literatura acadèmica, legislació i documentació oficial (Llei d'Estrangeria, plans d'immigració i ciutadania, plans d'acollida, guies d'acollida, etc.), premsa i entrevistes. Les entrevistes s'han realitzat amb tècnics o polítics encarregats de qüestions lligades amb la immigració d'un total de vuit municipis (Barcelona, Mataró, Sabadell, Hospitalet, Vic, Guissona, Reus i Figueres). La selecció d'ajuntaments s'ha fet tenint en compte les dimensions del municipi, el percentatge de població immigrada i la distribució territorial. A més d'ajuntaments, s'han realitzat entrevistes amb la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) i l'Associació Catalana de Municipis (ACM), així com amb tres advocats familiaritzats amb les pràctiques administratives dels ajuntaments. Una vegada recollit el material, s'ha realitzat la codificació de les fonts en funció dels quatre elements d'anàlisi (empadronament, informe d'inserció social, informe d'habitatge i polítiques d'acollida) i s'ha creuat la informació de manera que, en la mesura del possible, tota observació es basi com a mínim en dues fonts documentals diferents.

Finalment, cal aclarir les pretensions i les limitacions d'aquest capítol. En primer lloc, l'objectiu fonamental és definir tendències generals que ens permetin dibuixar patrons o definir un model del que és la implementació i la formulació de polítiques locals en matèria d'immigració a Catalunya. En

aquest sentit, s'emfatitzaran més les similituds que les diferències. Queda pendent, per tant, una recerca que analitzi aquestes mateixes qüestions des de les diferències entre municipis (que com veurem, són importants) i intenti explicar-les. En segon lloc, i lligat amb l'últim punt, aquest estudi s'ha d'entendre com un treball eminentment exploratori. A causa del caràcter recent tant de les polítiques analitzades com de la recerca realitzada fins al moment, la pretensió final és fer un mapa de les qüestions que queden per analitzar de cara al futur així com també, i no menys important, dels reptes a pensar i resoldre a nivell local en matèria d'immigració.

2. Els ajuntaments com a “administradors” d'estrangeria

Aquesta secció analitza aquells procediments d'estrangeria “administrats” directament pels ajuntaments, és a dir, l'empadronament, els informes d'inserció social i els informes d'habitatge adequat. Amb aquest objectiu, distingirem entre legislació, pràctica administrativa i debat polític. La distinció entre aquestes tres qüestions ens permetrà mostrar divergències entre la llei escrita i la pràctica administrativa així com també evidenciar tensions importants –posades de manifest a través dels debats polítics– entre els diferents nivells administratius.

2.1. Legislació i competències

La Constitució espanyola reserva a l'Estat la competència exclusiva en matèria de “nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil”. En altres termes, la regulació de l'entrada i estada de ciutadans estrangers depèn exclusivament de l'Estat. Més recentment, el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya ha fet de la Generalitat de Catalunya (a través del Servei d'Ocupació de Catalunya, SOC) l'òrgan competent en la resolució de les sol·licituds d'autoritzacions inicials de treball a les persones estrangeres. Les autoritzacions de residència i renovacions han seguit, però, depenent de les subdelegacions de govern, amb la qual cosa l'entrada i l'estada de ciutadans estrangers han seguit essent competència (encara que ara parcialment compartida) de l'Estat.

Tot i així, la Llei d'Estrangeria 4/2000 (posteriorment modificada per la 8/2000) i el Reglament de 2004 van introduir una sèrie de procediments

que –tal com observa Teresa Llorens (2010: 36) – van incidir directament sobre els ajuntaments, reforçant la implicació del món local en l’“administració” del fet migratori. Efectivament, la centralitat del padró municipal en la gestió de la immigració i l’elaboració per part dels ajuntaments de l’informe d’inserció social i de l’informe de disponibilitat d’habitatge han fet dels governs locals una administració clau en l’accés a determinats serveis socials com la sanitat o de cara a disposar de la documentació necessària per iniciar tràmits tan fonamentals com la regularització via arrelament o el reagrupament familiar.

En concret, la Llei 4/2000 va fer de l’empadronament el mecanisme d’accés a drets fonamentals com la sanitat, la vivenda i l’assistència jurídica gratuïta. Tot i que la Llei 8/2000 va limitar part d’aquests drets, l’accés a l’assistència sanitària va seguir vinculat al padró. Finalment, el Reglament de 2004 va ratificar la centralitat del padró, que a partir d’aleshores va funcionar no només com un mecanisme d’accés a determinats serveis socials sinó també com a condició imprescindible de cara a la regularització via l’arrelament. En aquest sentit, podem concloure que el padró –eina bàsica dels ajuntaments per conèixer la població real del municipi i poder així planificar polítiques en temes com ara els transports públics i els serveis educatius, sanitaris o socials – ha acabat sent al mateix temps un instrument fonamental d’inclusió o exclusió dels estrangers en situació irregular.

Els ajuntaments també participen del procés de regularització a través de l’informe d’arrelament. L’arrelament social, que és el mecanisme legal que permet obtenir una autorització de residència temporal als estrangers en situació irregular, exigeix, a més de la residència efectiva al país durant tres anys (a través de l’empadronament) i mitjans suficients per mantenir-se (normalment en forma de contracte de treball), l’existència de vincles familiars o bé la vinculació social al territori. L’informe d’inserció social acredita aquesta darrera condició i, des del Reglament de 2004 (art. 42), és responsabilitat dels ajuntaments. L’objectiu d’aquest informe és acreditar que la persona ha participat de l’activitat social i ha interactuat amb persones i institucions de l’àmbit d’acollida, formatiu, laboral, social, cultural, etc. Tot i que aquest informe és imprescindible quan no es disposa de familiars residents legalment al país, no és vinculant i novament l’aprovació del procés de regularització recau exclusivament en l’Estat.

Finalment, el Reglament de 2004 també estableix que l’administració local participa dels procediments de reagrupament familiar a través de l’emis-

sió de l'informe que acredita la disponibilitat per part del reagrupant d'un habitatge adequat per respondre a les necessitats dels reagrupats. Tot i que l'aprovació de la sol·licitud és novament competència exclusiva de l'Estat, l'emissió de l'informe d'habitatge adequat –a partir de la comprovació directa de l'estat de l'habitatge a través d'una inspecció ocular– ha convertit els ajuntaments en peça clau d'aquest procés, bàsicament perquè un informe d'habitatge desfavorable limita o posposa les possibilitats (i drets) de reagrupament familiar dels residents estrangers.

2.2. Pràctiques administratives

La gestió del padró i l'elaboració dels informes d'inserció social i d'habitatge es consideren procediments purament administratius. No obstant això, els requisits exigits no sempre són clarament definits per la llei i el seu reglament. Això ha fet, en primer lloc, que a la pràctica els ajuntaments disposessin d'un cert grau de discrecionalitat. En conseqüència, tot i que les seves competències són limitades i se'ls presenta com a purs “administradors” o “gestors” d'uns procediments definits a nivell estatal, els ajuntaments tenen un paper decisiu amb implicacions fonamentals pel que fa a l'estatus legal i l'accés a serveis socials i drets per part dels ciutadans estrangers. En segon lloc, aquesta indefinició i la consegüent discrecionalitat per part dels ajuntaments han portat a les Subdelegacions de govern, Diputacions i Generalitat, conjuntament amb els ajuntaments i les associacions municipalistes, a fer intents d'unificació i homogeneïtzació de les pràctiques administratives (mesura 23 del Pacte Nacional). Fruit d'aquesta voluntat de definició i delimitació neix la guia *Món local, immigració i ciutadania. Recomanacions per a la gestió del fet migratori des dels ens locals*. Publicada a mitjans de 2010 per la Secretaria per a la Immigració, aquesta guia va sorgir de la necessitat d'una millor coordinació que permetés “establir patrons d'actuació” i “evitar la dispersió i la disparitat de les actuacions municipals” (segons el que expressà Salvador Esteve i Figueras, president de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques). La guia és fruit de la feina desenvolupada per municipis, consells comarcals i associacions municipalistes, conjuntament amb la Secretaria per a la Immigració, en el marc de la Taula de Ciutadania i Immigració i a través del grup de treball Món Local i Immigració. Sota l'apartat de moviments migratoris i món local (corresponent al primer eix del Pacte

Nacional per a la Immigració), es defineix i s'estableix el marc normatiu i el paper de l'administració local en l'empadronament, l'acollida, el reagrupament familiar i l'arrelament.

Pel que fa a l'empadronament, hi ha dues qüestions a destacar. En primer lloc, la guia posa un èmfasi especial en la necessitat d'"atenir-se escrupolosament a la normativa vigent" i "evitar pràctiques que l'entrebanquin" (2010: 33). En aquest sentit, es recorda que l'ajuntament ha d'inscriure totes les persones que viuen al municipi, independentment de la seva situació legal i "fins i tot" en el cas que no es disposi de domicili fixe. A més, s'afegeix que demanar documents addicionals, com la cèdula d'habitabilitat, dificulta l'empadronament i, per tant, va en contra dels objectius del padró. Aquest èmfasi a "complir la normativa vigent" i "no dificultar l'empadronament" posa en evidència que no sempre ha estat així. Segons les entrevistes realitzades en el marc d'aquesta recerca, la majoria d'ajuntaments exigeixen un document que corrobore el domicili, constituint l'Ajuntament de Barcelona una de les poques excepcions³⁰. Hi ha ajuntaments (per exemple, el de Vic) que continuen demanant documents addicionals com la cèdula d'habitabilitat (entrevista 26 de novembre). Pel que fa a l'empadronament de ciutadans estrangers en situació irregular, no s'han observat pràctiques contràries tot i que, com veurem en el pròxim apartat, sí ha estat recentment objecte d'un extens debat.

En segon lloc, la guia presenta l'empadronament com "la porta d'entrada" o "el procediment a partir del qual la persona estrangera té un primer contacte amb l'administració". En conseqüència, se suggereix que els serveis d'acollida "arrenquin en el moment de l'empadronament" (2010: 35). De fet, és una pràctica que s'ha comprovat en totes les entrevistes realitzades. Evidentment, aquests serveis d'acollida varien, com veurem més endavant, en funció de les polítiques d'acollida de cada ajuntament. Però el principi és el mateix: la benvinguda al municipi i els serveis de primera acollida destinats "a promoure l'autonomia i la igualtat d'oportunitats" (en paraules de la pròpia Llei d'Acollida, Capítol I, Article 1) s'apliquen sobre els veïns i veïnes del municipi independentment de la seva situació legal. Això implica que el padró representa, no només l'accés a determinats serveis socials i "el primer

30. A Barcelona, aquells ciutadans estrangers que no disposen de domicili fix poden empadronar-se a través del Servei d'Atenció a les Persones Immigrants, Estrangers i Refugiats (SAIER). Creat al 1989, el SAIER engloba un conjunt d'entitats socials que treballen de manera coordinada per tal d'oferir un ventall de serveis relacionats amb l'acollida i la integració de les persones immigrades.

esglaió d'un llarg camí que pot culminar en l'obtenció d'una autorització de residència" (SANTACANA, 2010:1), sinó també l'inici d'un "procés d'integració" promogut des de les administracions locals.

Pel que fa a l'informe d'inserció social de cara a l'arrelament, el Reglament d'Estrangeria és poc precís, especificant que el certificat "haurà de fer constar el temps de permanència de l'interessat en el seu domicili, els mitjans de vida amb els quals conti, els seu grau de coneixement de les llengües que s'utilitzin, la inserció en les xarxes socials del seu entorn, els programes d'inserció sociolaboral d'institucions públiques o privades en els quals hagi participat i quants altres extrems puguin servir per a determinar el seu grau d'arrelament" (Art. 46.2). Segons Sergi Santacana (de l'assessoria jurídica del Col·lectiu Ronda), els únics requisits legals que es poden exigir són la residència ininterrompuda al país durant tres anys, la integració en xarxes socials (per exemple, la biblioteca), el domini dels idiomes oficials i un contracte o una oferta de treball (*La Vanguardia*, 27/01/2010). No obstant això, les pràctiques varien i en alguns casos ho fan en sentit restrictiu.

Per exemple, molts ajuntaments exigeixen un període mínim d'empadronament. La guia sobre *Món local, immigració i municipis*, tot i reconeixent que "el mateix marc legal no determina la necessitat d'un termini mínim de permanència", accepta aquesta exigència i a continuació identifica com a pràctica habitual un període previ d'empadronament de sis mesos (2010: 48). Aquesta pràctica s'ha corroborat a través de les entrevistes realitzades, tot i que amb algunes excepcions com la de l'Ajuntament de Barcelona i el de Reus que –ceunyint-se estrictament a la legalitat– només exigeixen prova de residència ininterrompuda al país durant tres anys (entrevistes 9 de novembre 2010 i 29 de gener 2011). Altres ajuntaments, com el de Vic, allarguen aquest període mínim d'empadronament a un any. Per altra banda –segons el Col·lectiu Ronda–, ajuntaments com els de Santa Margarida i els Monjos, Vilafranca del Penedès, Sant Boi de Llobregat i Cornellà exigeixen no només la "interrelació amb les xarxes socials de l'entorn" sinó la participació en entitats socials del mateix municipi (*La Vanguardia*, 27/01/2010; entrevista 17 novembre 2010).

És important també fer notar que, segons la guia, el vincle amb el territori té a veure amb "la competència lingüística del veí o veïna, que ha de demostrar el grau de coneixement que té de les llengües oficials a Catalunya". I a continuació afegeix: "Tot i la cooficialitat lingüística de Catalunya, convé insistir en la necessitat de conèixer el català, per estar en igualtat de condicions amb la resta de la ciutadania" (2010: 48). Les pràctiques dels ajunta-

ments són en aquest punt també diverses. Segons hem pogut constatar en les entrevistes, hi ha ajuntaments que demanen competències lingüístiques en qualsevol de les llengües oficials (per exemple, Hospitalet, Mataró, Sabadell i Reus) i d'altres només en català (Vic); hi ha ajuntaments que comproven les esmentades competències a partir de l'entrevista personal amb la persona sol·licitant (Hospitalet, Reus) i d'altres que demanen comprovant d'aquests coneixements en forma de matrícula en un curs de català (Barcelona) o certificat d'assistència (Vic). De fet, la disjuntiva català i/o castellà és problemàtica. Com veurem més endavant, la qüestió és si el català pot ser l'única llengua d'acollida i si el coneixement del català pot ser una exigència en procediments vinculats amb l'estrangeria.

Per acabar amb la revisió de les pràctiques administratives vinculades amb l'informe d'inserció social, cal destacar el doble vincle que alguns ajuntaments estan establint amb les polítiques d'acollida. L'Ajuntament de Mataró n'és un bon exemple. Per un costat, haver passat pel circuit d'acollida i haver participat en les sessions de coneixement de l'entorn i aprenentatge del català són una condició per obtenir un informe d'inserció social favorable. Segons el tècnic de l'ajuntament entrevistat, aquesta relació permet "posar ordre" a un sistema de certificacions que abans quedava en mans del tercer sector (entrevista 12 novembre 2010). Per l'altre costat, aquells que no han participat en el circuit d'acollida i sol·liciten l'informe d'arrelament són reorientats als programes d'acollida independentment del temps que fa que hi resideixen. Segons el mateix tècnic, això permet "recuperar" o "fer que tornin a passar" aquells individus que en el moment de l'empadronament no van ser "canalitzats" cap als programes d'acollida.

Pel que fa a l'informe d'habitatge adequat necessari per sol·licitar el reagrupament familiar, la llei és novament imprecisa. Segons l'Article 42 del Reglament de 2004, els ajuntaments han de fer una valoració (a partir d'una inspecció ocular) que tingui en compte el títol que habilita per a l'ocupació de la vivenda, el nombre d'habitacions, l'ús de cada dependència, el nombre de persones que hi viuen i les condicions d'habitabilitat i equipament. Com deia un dels tècnics locals entrevistats, "mai ningú ens ha dit concretament el que havíem de valorar" (entrevista 2 de desembre 2010). Això porta, de nou, a una certa disparitat en les pràctiques: en alguns casos es demana cèdula d'habitabilitat (Hospitalet, Vic) i en d'altres no (Barcelona); uns ajuntaments requereixen document de compra o contracte de lloguer (Hospitalet, Vic), mentre que per d'altres l'autorització del llogater és suficient (Barcelona).

Aquesta diversitat de pràctiques implica també diferències en les resolucions. Per exemple, l'any 2010 l'Ajuntament d'Hospitalet ha denegat més del 27 per cent de les sol·licituds, mentre que a l'Ajuntament de Barcelona aquesta xifra és només del 6 per cent (segons entrevistes als tècnics corresponents).

La guia *Món local, immigració i ciutadania* presenta l'informe d'habitatge com aquell procediment administratiu que proporciona als ajuntaments “el coneixement per endavant de les persones que han d'arribar al municipi per via de reagrupament familiar”, permetent així “establir mecanismes per a la previsió dels serveis públics i alhora fer l'acompanyament de les persones reagrupants i de les reagrupades” (2010: 43). Per exemple, en el cas de l'Ajuntament de Barcelona, hi ha un equip dedicat al reagrupament familiar que, una vegada emès l'informe, acompanya els reagrupants proporcionant informació sobre el sistema escolar, les homologacions, el sistema sanitari, l'empadronament, etc.; l'assessorament jurídic; el suport psicològic; i, una vegada arribats els reagrupats, organitzant tallers informatius, visites a la ciutat o cursos de català. És interessant fer notar, novament, el vincle entre un procés merament administratiu lligat a qüestions d'estrangeria i les polítiques o serveis d'acollida. És un vincle (estrangeria-integració) que, per la seva proximitat, esdevé novament en el context de l'administració local.

2.3. Debats

Els tres procediments d'estrangeria “administrats” des dels ajuntaments han estat objecte de debat al llarg de tot el 2010. A inicis de l'any l'Ajuntament de Vic va fer saber la seva voluntat d'impedir l'empadronament d'estrangers en situació irregular (per una anàlisi crítica de la normativa aplicable a l'empadronament, vegeu SOLANES 2010; SOLANES i CARDONA, 2006). El novembre del mateix any, els ajuntaments d'Hospitalet, Badalona i Salt van demanar que els informes emesos pels consistoris fossin vinculants a l'hora d'estimar o denegar el permís de residència i que, a l'hora de realitzar aquests informes, es contemplessin les infraccions de les ordenances municipals que regulen la convivència i/o el civisme. Com veurem en els pròxims paràgrafs, aquests dos debats posen en evidència la voluntat per part de certs ajuntaments d'incidir directament en els processos lligats amb l'estrangeria i de fer que aquesta incidència derivi cap a una política més restrictiva, ja sigui respecte als “immigrants irregulars” o als “immigrants incívics”.

La nota de premsa de l'Ajuntament de Vic –governat per CiU, PSC i ERC– anunciava amb data de 29 de desembre de 2009 que el consistori procediria a aplicar noves mesures quant a l'empadronament de persones nouvingudes. En concret, especificava que “aquestes persones hauran de garantir que tenen tota la documentació”. En cas contrari, es proposava “prosseguir amb un empadronament provisional, concedint tres mesos per normalitzar la situació i poder optar per l'empadronament habitual”. Transcorregut aquest termini, es donaria trasllat a “la Guàrdia Urbana, Mossos d'Esquadra i Policia Nacional” per tal que iniciés el corresponent procediment d'expulsió. Aquestes declaracions van aixecar una gran revolada. La discussió va girar, per un costat, a l'entorn de la legalitat de les mesures que l'Ajuntament de Vic volia adoptar i, per l'altre, sobre la legitimitat política d'empadronar, i per tant documentar, immigrants en situació irregular.

La primera qüestió va quedar resolta setmanes després amb l'informe emès per l'Advocat de l'Estat. Després que el bufet d'advocats Roca Junyent declarés que l'actuació de l'Ajuntament de Vic “no podia ser titllada d'incorrecta o contrària a la llei” i recomanés formular una consulta al Ministeri d'Interior, l'Advocat de l'Estat va emetre un informe segons el qual un passaport sense visat era vàlid i suficient per a l'empadronament. Segons l'informe, la Llei Reguladora de les Bases del Règim Local i la Llei Orgànica 4/2000 vinculen la inscripció en el padró municipal al fet de viure a Espanya i residir habitualment en un municipi determinat. En conseqüència, l'empadronament derivaria de la residència com a *dada fàctica* (viure a Espanya, residir habitualment en un municipi) i no com a *dada jurídica* (residència legal). Dit en altres paraules, la conclusió de l'informe era que els ajuntaments estaven obligats per llei a registrar tots els habitants del seu municipi independentment de la seva situació legal.

Tot i que l'informe de l'Advocat de l'Estat donava per tancada la discussió, el debat va continuar entorn de la legitimitat política d'aquesta mesura. En concret, el mes de març del mateix any, l'eurodiputat Ramon Tremosa y Balcells (CiU) va presentar una pregunta escrita a la Comissió Europea que assenyalava la disjuntiva entre la decisió del govern espanyol de vincular l'empadronament a la residència factual (i no legal) i la Directiva 2008/115/CE –més coneguda com a Directiva Europea del Retorn–, segons la qual ningú pot residir en un estat europeu sense el corresponent visat. La qüestió va ser plantejada per Ramon Tremosa en els següents termes: “estant l'actuació de qualsevol administració local sotmesa al principi de legalitat, és possible,

de conformitat amb la normativa europea, que en matèria d'immigració una administració local no comprovi, a l'hora d'incloure els nacionals extracomunitaris, la seva legalitat o il·legalitat de residència a la Unió Europea? Pot un estat membre de la Unió Europea determinar que les administracions locals del seu àmbit territorial no tinguin en compte el principi de legalitat?".

La resposta per part de la Comissària europea d'Interior, Cecilia Malmström, va ser la següent: en cas de tenir coneixement de la presència d'un immigrant en situació irregular, les autoritats espanyoles "ja no són lliures per tolerar aquesta situació sense iniciar els procediments de retorn o posar en marxa procediments per concedir el dret a quedar-se en el territori". El govern espanyol hauria doncs de clarificar "el més ràpid possible" la situació dels ciutadans de tercers països que no disposin de visat, via el retorn o l'autorització de residència. Si bé la comissària reconeixia que els "estats membres poden determinar segons la seva legislació nacional a quin nivell administratiu (local, regional o federal) es prenen les decisions relacionades amb el retorn o la concessió del dret de permanència", recordava al mateix temps la necessitat d'incorporar la directiva a les legislacions nacionals abans del 24 de desembre de 2010. I afegia: "la Comissió no està en situació de prendre mesures formals en relació amb el compliment de la Directiva abans d'aquesta data, però incita a tots els Estats membres, inclosa Espanya, a vetllar pel compliment de les normes fixades per la Directiva tan aviat com sigui possible".

En aquest punt, és important deturar-se a analitzar la relació entre els diferents nivells administratius. Per un costat, l'Estat espanyol va respondre a la proposta de l'Ajuntament de Vic apel·lant a la llei. El missatge era clar: segons les lleis espanyoles, no permetre l'empadronament dels residents en situació irregular és il·legal. Per l'altre costat, l'Ajuntament de Vic va recórrer a les directives europees i, més concretament, a les declaracions de la comissària Malmström per titllar d'irregulars aquelles mateixes pràctiques definides com a legals per la pròpia legislació espanyola. En no obtenir el suport de l'Estat espanyol, l'aval es va buscar fora. En aquest sentit, l'alcalde de Vic, Vila d'Abadal, declarava que "Europa ha posat sentit comú a la disbauxa que suposa l'entrada de la immigració a l'Estat espanyol". Anant una mica més enllà, el primer tinent d'alcalde de Vic, Xavier Solà, argumentava que si no denunciava els immigrants en situació irregular, el consistori prevaricaria per omissió en incomplir les indicacions de la UE (*La Vanguardia*, 10/04/2010). Aquestes declaracions mostren com, en aquest cas, les reivindicacions a nivell local

van acabar legitimant-se a partir de directives aprovades a nivell supranacional (europeu) en contra de la pròpia legislació definida a nivell nacional.

A finals de 2010, ajuntaments com el d'Hospitalet (PSC), Salt (PSC) i Badalona (PSC, CiU i ERC) van reclamar novament una major intervenció en els processos lligats amb l'estrangeria. Aquesta vegada se sol·licitava al govern que el nou Reglament de desenvolupament de la Llei d'Estrangeria fes vinculants els informes emesos pels ajuntaments i que aquests tinguessin en compte les infraccions de les ordenances municipals que regulen la convivència i/o el civisme. Mentre que els ajuntaments d'Hospitalet i Salt feien extensiva aquesta demanda tant als informes d'inserció social com als d'habitatge, la moció aprovada a Badalona deixava el reagrupament familiar fora del text en considerar-se un dret fonamental. A més a més, només es referia a aquells casos on la infracció fos greu, molt greu o en casos de reincidència.

Les respostes tampoc es van fer esperar aquesta vegada. D'una banda, tant el govern de l'Estat com la Generalitat van negar jurídicament la possibilitat d'aplicar criteris de civisme als processos lligats al reagrupament familiar. Bàsicament perquè el reagrupament familiar es considera un dret fonamental no susceptible de ser limitat. Per altra banda, l'aplicació de criteris de civisme en l'elaboració dels informes d'inserció social va ser acceptada com a possibilitat a considerar. A la vegada, diferents subdelegacions de govern van fer notar que els informes emesos pels ajuntaments ja tenien efectes vinculants en la majoria dels casos (*El Punt*, 22/12/2010). Per part d'organitzacions socials i experts jurídics, es va denunciar que aquestes mesures podien vulnerar drets fonamentals, que les multes per incivisme no es podien equiparar als antecedents penals (que sí són vinculants en la majoria de processos lligats amb l'estrangeria) i que es corria el risc de penalitzar doblement (multa més informe negatiu) la població estrangera.

En relació amb aquest últim debat, cal fer notar tres qüestions. En primer lloc, els debats entorn de la immigració i les demandes de polítiques més restrictives sorgeixen novament en l'àmbit local. En segon lloc, el vincle entre integració i estrangeria s'estableix aquesta vegada en un sentit restrictiu. Si l'empadronament donava accés als programes i serveis d'acollida, i haver passat per aquests programes i serveis d'acollida facilitava en alguns municipis l'obtenció d'un informe favorable d'inserció social, ara la possibilitat de regularització i fins i tot de reagrupament familiar es pretén restringir als "bons ciutadans", és a dir, a aquells residents estrangers que es comportin segons els codis de conducta establerts per les ordenances municipals.

En tercer lloc, i lligat a aquest últim punt, l'esmentada demanda reforça la tendència, visible novament en l'àmbit local, de regular la immigració i les qüestions relacionades per la via de les ordenances municipals. Si el maig de 2010 alguns ajuntaments plantejaven la prohibició de la burka i el niqab en els equipaments municipals, a finals del mateix any altres ajuntaments plantejaven penalitzar els "immigrants incívics" amb la impossibilitat de regularització o de reagrupament familiar.

3. Política local d'acollida

En aquesta secció revisarem les accions, els serveis o els plans locals d'acollida. En primer lloc, analitzarem el procés d'institucionalització d'aquestes polítiques, fent notar el paper capdavanter dels governs locals però també la intervenció del govern central, diputacions i Generalitat. En segon lloc, i a partir de les entrevistes realitzades en el marc d'aquesta recerca, revisarem directament les accions, els serveis o els plans locals d'acollida i a partir d'aquí n'identificarem diferents models. El reconeixement d'aquesta diversitat en l'àmbit local ens portarà a reflexionar sobre els principals reptes que planteja la recent aprovada Llei d'Acollida (2010).

3.1. Procés d'institucionalització

Segons la Llei d'Acollida, l'acollida és "la primera etapa del procés d'integració de la persona a la societat en la qual s'estableix amb vocació de romandre-hi establement". En aquest sentit, el servei de primera acollida s'entén com "el conjunt de recursos, equipaments, projectes i programes de titularitat pública i privada dirigits a garantir la satisfacció de les necessitats inicials de formació i informació de caràcter bàsic dels estrangers immigrants, els sol·licitants d'asil, els refugiats, els apàtrides i els retornats, amb la finalitat de promoure'n l'*autonomia personal* i la *igualtat d'oportunitats*, i també la cohesió del conjunt de la societat catalana" (Llei d'Acollida 10/2010, Art. 2). D'una manera similar, l'Ajuntament de Barcelona defineix l'acollida com "el conjunt d'accions que possibiliten que les persones nouvingudes accedeixin a la informació i als recursos bàsics que han d'afavorir la seva integració a la societat receptora" (Bases d'acollida de Barcelona ciutat, 2007).

Mentre que els procediments lligats amb l'estrangeria s'han presentat sempre com una competència exclusiva de l'estat, l'acollida s'ha percebut com un camp d'acció dels governs autonòmics i sobretot dels governs locals. Així, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (Article 84.2) afirma que els governs locals tenen les competències sobre "la regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants". Segons el Pacte Nacional per a la Immigració, "el fet que la immigració prengui forma i es visibilitzi en els municipis trasllada a les institucions del Govern local la responsabilitat de garantir els serveis de recepció o de primera acollida" (Punt 115). La Llei d'Acollida (10/2010) confirma novament aquesta centralitat dels governs locals: "l'obligació de garantir la disponibilitat del servei de primera acollida, i també de prestar-lo, correspon als ens locals (Article 14).

Que l'acollida es reconegui com una competència dels governs locals no implica que altres nivells administratius no hi intervinguin. Tal com mostra Solà-Morales (2006: 37), la Llei 2/2004 de pressupostos generals de l'Estat i la consegüent creació del Fons per a l'acollida i la integració de les persones immigrades va tenir un doble efecte a nivell local: per un costat, va reforçar aquells serveis i programes que ja s'estaven portant a terme i, per l'altre, va incentivar la redacció de plans i posada en funcionament d'actuacions concretes, també en aquells ajuntaments que havien optat per no redactar un pla específic sinó dotar de més recursos els serveis generalistes. Tal com conclou l'autora, aquest últim punt demostra com les subvencions poden arribar a modificar l'estratègia o la manera d'abordar el fet migratori d'alguns ajuntaments. Per altra banda, cal també destacar el suport i l'assessorament de les diputacions. En concret, és important subratllar el paper exercit per la Diputació de Barcelona, que a través del Servei de Polítiques de Diversitat i Ciutadania ha donat assessorament i suport tècnic a molts ajuntaments de la província.

A nivell autonòmic, la Generalitat de Catalunya ha volgut coordinar, centralitzar i dotar de marc legal els diferents plans d'acollida desenvolupats a nivell municipal a través de la Llei d'Acollida, aprovada a mitjans de 2010. Tal com va quedar acordat en el Pacte Nacional per a la Immigració, l'objectiu de la llei és "desenvolupar un servei d'acollida universal, sistematitzat i homogeni a tot el territori" (Mesura 24). Si bé els ens locals, juntament amb els diferents agents econòmics i socials i el teixit associatiu, es presenten com els veritables agents d'acollida, el Pacte reconeix al govern de Catalunya la

“responsabilitat d’harmonitzar les directrius” i “impulsar, liderar i regular les actuacions d’acollida i integració” (114). A través de les entrevistes realitzades, sembla que aquesta voluntat de coordinació *a posteriori* s’ha llegit des del món local de dues maneres diferents. Per un costat, aquells ajuntaments més proactius pel que fa al desenvolupament de plans i serveis d’acollida han vist en la Llei d’Acollida una forma de reconeixement i legitimació de les polítiques realitzades fins al moment. Per l’altre, aquells ajuntaments més reacis a desenvolupar polítiques i serveis d’acollida han vist amb certes reticències el que alguns descriuen com a “ingerència” o “intervencionisme” de la Generalitat en els “afers locals”.

Segons la Llei d’Acollida, el servei de primera acollida consta d’accions formatives i informatives. Els continguts mínims de les accions formatives són tres: competències lingüístiques bàsiques, coneixements laborals i coneixement de la societat catalana i del seu marc jurídic. Pel que fa al primer punt, la Llei estableix que “el català és la llengua comuna per a la gestió de les polítiques d’acollida i d’integració”. En conseqüència, “l’aprenentatge lingüístic ofert pels serveis de primera acollida comença per l’adquisició de les competències bàsiques en llengua catalana” (art. 9). En relació amb els coneixements laborals, la Llei determina que els serveis d’acollida han de permetre “assolir uns coneixements bàsics per a fer possible la plena efectivitat de llurs drets i deures laborals, tant per a l’accés al món laboral com per al desenvolupament del lloc de treball i la carrera professional (art. 10). Finalment, la llei també defineix que s’han de proporcionar coneixements bàsics i pràctics en aspectes com ara els trets fonamentals de Catalunya, els drets i deures fonamentals, els recursos públics i privats, el funcionament del sistema polític i administratiu i el règim d’estrangeria (art. 11).

Tot i que sorgeix de les iniciatives desenvolupades prèviament a nivell local, la Llei d’Acollida representa al mateix temps una ampliació dels serveis i programes existents. En conseqüència, per la majoria de tècnics entrevistats la qüestió primordial a l’hora d’avaluar la Llei i sobretot la seva implementació és la qüestió del finançament. Per tal de no carregar els ajuntaments de l’obligatorietat de finançar uns serveis d’acollida que impliquen un esforç econòmic important, des del món local es va insistir en la necessitat que la Generalitat n’assegurés la suficiència financera. Aquesta exigència ha acabat reflectida en l’Article 25 de la Llei d’Acollida, que especifica que “la Generalitat ha de garantir la suficiència financera dels ens locals per a exercir les competències que aquesta llei els assigna, ja sigui amb la transferència de

fons europeus o estatals o amb recursos propis, segons la disponibilitat presupostària”. La redacció d’aquest article implica que l’obligació de garantir la disponibilitat del servei de primera acollida correspon als ens locals però que l’obligació de garantir-ne el finançament recau en la Generalitat. La qüestió pendent en els pròxims anys és si o fins a quin punt –sobretot tenint en compte l’austeritat dels pressupostos– es podrà garantir aquest finançament i, per tant, a quin nivell els ajuntaments podran desplegar els serveis d’acollida establerts per la pròpia Llei.

Un altre punt que queda pendent de resoldre és la qüestió del català com a llengua preferent d’acollida. L’agost de 2010 la Defensora del Poble en funcions, María Luisa Cava de Llano, va interposar un recurs al·legant la inconstitucionalitat de la “preferència lingüística exclusiva” del català. En concret, esgrimia dos motius: 1) que la Constitució reserva a l’Estat la competència exclusiva en matèria d’immigració, quedant en mans de la Generalitat l’actuació inicial d’atenció socio sanitària i d’orientació als immigrants; i 2) que la preferència del català vulnera el règim de cooficialitat lingüística marcat per la Constitució. La resposta no es va fer esperar. El recurs d’inconstitucionalitat es va interpretar com una “agressió” i, en paraules de l’aleshores president del Parlament Ernest Benach, com “una puntada de peu als drets dels immigrants que volen integrar-se a Catalunya” (*Vilaweb*, 19/08/2010). Caldrà veure com es resoldrà. És important però distingir entre, per un costat, fer del català la llengua preferent dels serveis d’acollida i, per l’altre, exigir el coneixement del català com a condició necessària per a l’obtenció de la residència o, com ja s’ha proposat, la renovació del permís o l’adquisició de la nacionalitat. Aquest segon punt, més enllà de si vulnera o no la cooficialitat lingüística marcada per la Constitució, acabaria fent de l’acollida no ja un dret sinó una obligació.

3.2. Pràctiques d’acollida

Molts ajuntaments catalans han desenvolupat plans locals d’acollida. A causa de l’impuls donat des de la Diputació de Barcelona però també a causa de les dimensions dels municipis, en aquesta província en són una majoria. Aquells ajuntaments que no disposen de pla, sí disposen d’un full de ruta o d’accions o serveis d’acollida. En termes generals, podem dir que les polítiques, accions o serveis d’acollida inclouen una gran diversitat d’iniciatives

que van des de les guies de serveis i recursos del municipi o les sessions de benvinguda o acollida al territori a les sessions de coneixement de l'entorn, cursos de llengua i assessorament legal i laboral. En els pròxims paràgrafs analitzarem cadascuna d'aquestes iniciatives en relació amb els diferents models d'acollida desenvolupats a nivell local.

Nadal, Oliveras i Alegre (2002), i en un estudi posterior Solà-Morales (2006), distingeixen entre ajuntaments d'actuació indefinida, ajuntaments d'acció decidida i ajuntaments d'acció coordinada i transversal. Els primers s'identificaven com aquells ajuntaments que s'aproximen a la immigració amb indiferència o negant els reptes que aquesta representa. En el segon estudi de 2006, eren ja pocs els ajuntaments que –segons Solà-Morales– es podien classificar en aquesta primera categoria (SOLÀ-MORALES, 2006: 32). Els segons, d'actuació decidida, es definien com aquells municipis “que han establert activitats i serveis específicament per a la població immigrant o bé inserits en els serveis normalitzats a la població en general”. Finalment, els tercers, definits com els d'acció coordinada i transversal, eren aquells ajuntaments que “han optat per dotar-se d'algun tipus de mecanisme (administratiu, organitzatiu) de coordinació, optimització i racionalització dels recursos destinats a la immigració”.

Basant-nos en les polítiques, serveis i accions d'acollida, i partint de l'anàlisi de la realitat actual a partir de les entrevistes realitzades en el marc d'aquesta recerca, la primera distinció s'hauria de fer tenint en compte les dimensions del municipi. La raó és clara: les demandes però també els recursos són molt diferents. Si ens centrem en municipis petits i mitjans, veiem com la capacitat de definir polítiques d'acollida amb estructures estables que donin resposta a les demandes de la població nouvinguda és evidentment més reduïda. És cert que en els últims anys, aquells municipis amb una major proporció de població nouvinguda (com per exemple Guissona) sí que han desenvolupat programes i accions concretes. No obstant això, les recents retallades pressupostàries han tendit a reduir la seva capacitat. Sumant això al fet que els fluxos migratoris també han anat minvant en els últims anys, sembla que podem identificar una certa tendència a desplaçar part d'aquests serveis als consells comarcals (cosa que, seguint la terminologia de Lavenex, podríem definir de *shifting up* o desplaçament cap amunt) i a les associacions d'immigrants i entitats socials (*shifting out* o desplaçament cap a fora) (LAVENEX, 2006).

Pel que fa a municipis més grans, podríem concloure que tots els ajuntaments han elaborat algun dispositiu d'acollida. Però amb diferències. En aquest cas, caldria distingir entre aquells ajuntaments que no han passat d'accions concretes (com l'Ajuntament d'Hospitalet) i aquells que han desplegat el que podríem definir com a veritable programa o circuit d'acollida (per exemple, Mataró, Barcelona o Sabadell). Tot i que caldria incloure un major nombre de municipis per poder obtenir observacions concloents, podríem aventurar-nos a dir que l'opció per accions d'acollida més limitades tendeix a coincidir amb l'opció per polítiques de caire més general no destinades únicament a la població nouvinguda. Això implicaria no només estar canalitzant les demandes o necessitats de la població nouvinguda a través de l'atenció individualitzada dels serveis normalitzats sinó també centrar-se en polítiques de mediació (per exemple, en les comunitats de veïns) o en serveis que permetin l'acompanyament o resolució de determinades qüestions (per exemple, el reagrupament familiar).

Si ens centrem en aquells municipis amb una autèntica política d'acollida, cal distingir entre aquells que despleguen els serveis d'acollida amb l'ajut o la col·laboració de la xarxa associativa i aquells que ho fan de manera més centralitzada. Els ajuntaments de Barcelona i Sabadell són un exemple perfecte de la primera opció. En el cas de Sabadell, les sessions d'acollida al territori (de dues hores) compten amb la participació de l'Ajuntament (a través de l'Oficina Nova Ciutadania) i l'SCAI (entitat que inclou sindicats i entitats socials). D'aquí, en funció de les necessitats, es deriva a l'SCAI (en cas de processos de regularització), a les associacions d'immigrants o al Consorci per a la Normalització Lingüística. A continuació, els tallers de coneixement de l'entorn (de entre 10 i 12 hores) tenen com a objectiu fer conèixer aspectes de la societat catalana i aprofundir en els serveis que s'ofereixen en l'àmbit municipal. Aquí de nou hi partipen l'SCAI, el Consorci i altres entitats locals i es coorganitza amb les associacions d'immigrants, associacions de veïns, escoles d'adults i altres serveis municipals. El taller d'acollida i apropament al món laboral (7 hores) també compta amb entitats locals i sindicats. Finalment, el coneixement de la llengua es promou a través del Consorci però també de les associacions d'immigrants i altres entitats com les associacions de veïns, escoles d'adults o centres cívics.

Si Barcelona i Sabadell són exemple d'aquest model híbrid gestionat conjuntament amb la xarxa associativa, Mataró seria exemple d'una política d'acollida desplegada des del mateix ajuntament. Més enllà de les dues ho-

res de la sessió d'acollida, l'Ajuntament organitza nou sessions (de dues hores cadascuna) de coneixement de l'entorn. En aquest cas, l'opció de l'ajuntament no ha estat tant involucrar-hi les entitats socials com optar per la transversalitat a partir de la implicació dels diferents serveis públics. Així, aquestes nou sessions compten amb la participació del servei de promoció econòmica, els serveis de benestar social, participació ciutadana i mediació, la policia local, els mossos d'esquadra, el servei de joventut i dones i, això sí, de cara a l'assessorament legal, CCOO i UGT. En el cas del coneixement de la llengua, es compta amb la participació del Consorci per a la Normalització Lingüística, Òmnium Cultural i les escoles d'adults. Segons el tècnic entrevistat, la regulació d'aquest circuit permet 'posar ordre' a un procés de certificació abans en mans del tercer sector i alhora reconèixer i visibilitzar un esforç d'integració que ara es ritualitza a través de l'acte d'entrega de diplomes per part de l'alcalde i un regidor (entrevista 12 de novembre de 2010).

Fer la distinció entre municipis grans i petits i entre municipis amb accions d'acollida limitades i aquells que han desplegat autèntics programes d'acollida gestionats més o menys directament pels ajuntaments implica reconèixer una diversitat important en les pràctiques d'acollida. Si bé això no ha de ser un problema, sí representa una doble dificultat a l'hora d'implementar la Llei d'Acollida. Bàsicament perquè aquesta demana una homogeneïtzació de les polítiques que implica un sobredimensionament dels serveis actuals en tots els casos i més encara en aquells municipis on les accions d'acollida han estat limitades. També s'ha de veure com es resol la posada en pràctica de la Llei en aquells municipis amb un grau important de participació de la xarxa associativa. La qüestió, en aquest cas, és veure com es compatibilitza un major grau de regulació amb la pluralitat d'actors involucrats. Finalment, la majoria de tècnics i polítics entrevistats han manifestat la necessitat que la Llei d'Acollida vagi acompanyada d'un finançament important. Com dèiem anteriorment, només si la Generalitat n'assegura la suficiència financera, els ajuntaments seran capaços de desplegar i mantenir el circuit d'acollida marcat per la pròpia Llei.

4. Conclusions

Quin és el paper dels ajuntaments en les polítiques d'immigració? Quina és la seva capacitat d'acció tant sobre el paper com a la pràctica? Quina és la

relació dels ajuntaments amb altres nivells administratius, amb el conjunt d'actors polítics i socials i entre els diferents sectors de polítiques públiques? A continuació respondrem directament aquestes preguntes a partir del que s'ha descrit al llarg d'aquest capítol. Per tal de facilitar la lectura, estructurarem aquestes últimes observacions a base de punts concrets que recullin no només les principals línies argumentals del capítol sinó també les principals qüestions a analitzar, pensar i resoldre de cara al futur.

1. Hi ha una tensió evident entre les competències en matèria d'estrangeria, en mans de l'Estat, i les pràctiques administratives relacionades, en part en mans dels ajuntaments. Si bé la Constitució espanyola reserva a l'Estat la competència exclusiva en matèria de "nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil", la gestió del padró i l'elaboració dels informes d'inserció social i d'habitatge posen als ajuntaments en el centre dels processos d'estrangeria lligats amb l'arribada, la regularització i el reagrupament familiar.
2. El padró funciona com a mecanisme d'accés a determinats drets socials i és punt de partida de les polítiques d'acollida. Com explicitava la resposta de l'Advocat de l'Estat a la consulta formulada per l'Ajuntament de Vic a inicis de 2010, la inscripció al padró és per a tota persona que viu i resideix habitualment en un municipi determinat. En conseqüència, com dèiem, el padró deriva de la residència com a dada fàctica (residència habitual) i no com a dada jurídica (residència legal). Això té dues implicacions. En primer lloc, els ajuntaments es converteixen en la primera administració de contacte per als immigrants en situació irregular. Durant la dècada del 2000, quan gran part de la immigració va tenir lloc de manera irregular, els ajuntaments van funcionar com la primera porta administrativa d'un llarg procés cap a la regularització. En segon lloc, el padró és l'instrument clau del que s'ha definit com a ciutadania resident, és a dir, la ciutadania entesa des de la residència material. Aquest principi, fet explícit en el Pla de Ciutadania i Immigració (2005-2008) i confirmat novament en el Pacte Nacional per a la Immigració (2009) i la Llei d'Acollida (2010), és un dels trets diferencials del model espanyol i, més explícitament, del model català.
3. Alhora, el padró és el primer esglaó d'un camí que pot acabar amb la regularització. Els ajuntaments no només representen el primer tràmit administratiu d'aquest procés sinó que intervenen novament en

el moment de la regularització a través de l'informe d'inserció social. Si el padró és l'instrument per excel·lència de la ciutadania resident, l'informe d'inserció social representa un canvi de lògica: per arribar a ser ciutadà reconegut legalment, a més de disposar de contracte de treball i no tenir antecedents penals, s'ha de demostrar la integració social en el territori. Dit en altres paraules, de cara a la regularització, ja no es tracta de viure habitualment en el municipi, sinó de viure-hi, treballar-hi i estar-hi integrat. En aquest punt és interessant observar el doble vincle entre processos administratius lligats amb l'estrangeria i polítiques d'acollida. Per un costat, el padró dona accés als serveis o programes d'acollida independentment de la situació legal de l'immigrant. Per l'altre, cada vegada hi ha més ajuntaments que estan exigint el fet d'haver passat pels serveis o programes d'acollida de cara a l'informe d'inserció social. Si bé aquest vincle encara és excepcional, és important assenyalar com aquesta relació podria acabar convertint en obligació el que fins ara s'ha presentat unànimament com un dret.

4. La proposta de certs ajuntaments de tenir en compte les infraccions de les ordenances municipals que regulen la convivència i el civisme a l'hora d'emetre l'informe d'inserció social i el d'habitatge posa en evidència com és novament en l'àmbit local on tenen lloc els principals debats entorn de la immigració i sorgeixen demandes de polítiques més restrictives. Si el debat sobre el padró pretenia restringir la inscripció municipal als "immigrants regulars", aquest debat planteja limitar les possibilitats de residència legal o fins i tot de reagrupament familiar als "immigrants cívics". Tal com s'ha observat al llarg del capítol, aquesta demanda reforça la tendència a voler resoldre qüestions lligades amb la immigració (com l'ús de la burka i el niqab) amb respostes normatives que penalitzin l'immigrant en lloc de respostes polítiques de tipus més tècnic. En aquest punt, seria interessant analitzar el perquè. En l'àmbit més polític, cal també plantejar cap a on porten aquest tipus d'actuacions. Dit en altres paraules, fins a quin punt resolen el conflicte o, pel contrari, augmenten l'exclusió de l'immigrant penalitzat?
5. L'anàlisi de les polítiques locals d'immigració confirma el que ja s'ha observat nombroses vegades: que les polítiques d'immigració són clarament polítiques multinivell. En relació amb els procediments lligats amb l'estrangeria, hem observat la tensió entre les lleis definides a ni-

vell nacional i les pràctiques administratives portades a terme a nivell local. Fins i tot, en relació amb el debat sobre l'empadronament d'immigrants en situació irregular, hem constatat estratègies de legitimitació a nivell supranacional. Així, segons el primer tinent d'alcalde de Vic, la disjuntiva era o bé seguir la legalitat espanyola o bé les directives europees. Quant a les polítiques d'acollida, tot i el reconeixement de la responsabilitat dels governs locals de garantir els serveis de recepció, hem assenyalat la incidència dels pressupostos de l'Estat en el disseny d'aquestes mateixes polítiques, el paper de les diputacions a l'hora d'assessorar i donar suport tècnic als ajuntaments i la voluntat de la Generalitat de Catalunya de coordinar, centralitzar i dotar de marc legal –a través de la Llei d'Acollida (2010)– els diferents plans d'acollida desenvolupats a nivell municipal.

6. Pel que fa a les pràctiques d'acollida, hem observat una diversitat important. Hem distingit, en primer lloc, entre la capacitat d'acció de municipis petits, mitjans i grans. Pel que fa a ajuntaments amb capacitat limitada, els consells comarcals han jugat un paper important en la coordinació i posada en pràctica de polítiques d'acollida. Sembla que aquest paper s'ha vist reforçat recentment per la retallada pressupostària en molts ajuntaments. Si ens centrem en ajuntaments amb major capacitat d'acció, hem distingit entre aquells que han desplegat accions aïllades i aquells que han desenvolupat tot un programa o circuit d'acollida, alguns basat en la xarxa associativa i altres no tant. Davant d'aquesta diversitat de polítiques, la Llei d'Acollida sembla plantejar un doble repte: com sobredimensionar les polítiques d'acollida (més encara en aquells municipis on les accions són limitades) i, en aquells municipis on l'acollida s'ha desplegat a partir de la col·laboració amb la xarxa associativa, com compatibilitzar un major grau de regulació amb la pluralitat d'actors involucrats.
7. La Llei d'Acollida coordina i dona marc legal a moltes de les iniciatives ja desenvolupades a nivell local. Aquesta regulació a posteriori s'ha vist en la major part dels casos com una forma de legitimitació de les polítiques locals. Al mateix temps, el procés de formulació de la llei, així com molt possiblement la seva implementació futura, ha estat marcat per la tensió entre regulació i coordinació, per un costat, i autonomia local i pluralitat d'actors involucrats, per l'altre. Més enllà d'aquesta tensió inherent, hi ha dues qüestions que queden pendents

de resolució. En primer lloc, tots els tècnics entrevistats han mostrat preocupació per la qüestió del finançament. Com hem vist, l'Article 25 de la Llei d'Acollida especifica que la responsabilitat de garantir la suficiència financera recau en la Generalitat. Cal veure doncs fins a quin punt es podrà garantir aquesta suficiència financera i, per tant, permetre el desplegament dels serveis d'acollida establerts per la pròpia llei. En segon lloc, queda pendent que es resolgui el recurs d'inconstitucionalitat pel que fa al català com a llengua preferent d'acollida. Com dèiem, aquí hi ha dues qüestions a distingir: per un costat, el paper del català com a llengua preferent dels serveis d'acollida i, i per l'altre, l'exigència del català de cara als procediments d'estrangeria (residència i ciutadania).

8. Finalment, cal destacar el paper dels ajuntaments com a administració de primera línia en la regulació dels fluxos migratoris. Ja que durant molts anys la immigració ha tingut lloc en gran part de manera irregular, l'empadronament ha significat per molts la primera forma de documentació i el mitjà per a accedir a serveis socials bàsics així com per a poder optar a mig termini per la regularització. Cal subratllar també que l'absència de polítiques en els àmbits estatal i autonòmic ha portat als ajuntaments a ser capdavanters en el disseny i la implementació de polítiques destinades a la recepció de la població nouvinguda. En aquest procés, és important recordar també el paper fonamental dels actors socials i la xarxa associativa. Finalment, els discursos, les polítiques i les pràctiques locals no sempre han estat més inclusius que els discursos, les polítiques i les pràctiques estatals o regionals. Tot i que seria necessari un altre tipus de recerca per poder indagar aquesta qüestió, ens podríem aventurar a afirmar que l'explicació recau en el fet que és precisament a aquest nivell on les qüestions a l'entorn de la immigració s'han vist més polititzades. Prova d'això n'és la Plataforma per Catalunya. Prova d'això en seran segurament també les eleccions municipals de maig de 2011. No hem d'oblidar però que és precisament a aquest nivell on estan en joc la convivència i benestar social del futur.

5. Bibliografia

- AJA, E.; ARANGO, J. i OLIVER ALONSO, J. (eds.) (2009), *La inmigración en tiempos de crisis. Anuario de la inmigración en España*. Barcelona: CIDOB.
- AJA, E. i ARANGO, J. (eds.) (2007), *La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración*. Barcelona: CIDOB.
- AJA, E. i ARANGO, J. (eds.) (2006), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*. Barcelona: CIDOB.
- ARAGALL, X. (2001), 'Migracions i polítiques públiques a Catalunya: Una aproximació al paper dels actors'. *Scripta nova: Revista electrònica de geografia y ciencias sociales*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- AUBARELL, G. (ed.) (2003), *Reflexions i experiències sobre les polítiques d'immigració a Catalunya*. Barcelona: IEMED.
- CALAVITA, K. (2005), *Immigrants at the Margins. Law, Race and Exclusion in Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FINOTELLI, C. (2007), "Italia, España y los regímenes migratorios mediterráneos en el siglo XXI", *ARI*, 58/2007.
- HAMMAR, T. (1985), *European Immigration Policy: A Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KREIENBRINK, A. (2008), *España, país de inmigración: Evolución política entre europeización e interés nacionales*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- LAVENEX, V. (2006), "Shifting Up and Out: the Foreign Policy of European Immigration Control", *West. European Politics*, 29 (2), pp. 329-350.
- LLORENS CARBONELL, T. (2006), "Los municipios como ámbito institucional de inclusión" a C. SIMÓ NOGUERA i F. TORRES PÉREZ, *La participación de los inmigrantes en el ámbito local*, pp. 83-90.
- LÓPEZ SALA, A. M. (2005), 'Matters of state? Migration policymaking in Spain as a new political domain', *Migration: A European Journal of International Migration and Ethnic Relations* 43/44/45 (special issue on Spain), pp. 35-49.
- MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, A. (2006), '¿Un modelo español de integración de inmigrantes? Una mirada a los planes de las Comunidades Autónomas', *International Congress on Migrations and Social Policies in Europe*. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 8-10 de juny de 2006.

- MARTÍNEZ DE LIZARRONDO, A. (2010), “La incidencia del Fondo de Apoyo y el PECE en las políticas autonómicas de integración de inmigrantes”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 85, pp. 31-46.
- MORENO FUENTES, F. J. (2005), ‘The evolution of Spanish immigration policies and their impact on North African migration to Spain’, *Studies in Culture, Polity and Identities* 6 (1): 109-135.
- NADAL, M.; OLIVERES, R. i ALEGRE, M. À. (2002), *Les actuacions municipals a Catalunya en l'àmbit de la immigració*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- SOLÀ-MORALES, R. (2006), *La gestió de la immigració a l'àmbit local. Repetes i actuacions*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill (Col·lecció Finestra Oberta, núm. 50).
- SOLANES, A. (2010), “Inmigración y responsabilidad”. *Documentación Social*, 158, pp.191-210.
- SOLANES CORELLA, A. i CARDONA RUBERT, M.B. (2006), “Administración local y derechos de los inmigrantes: la relevancia de la inscripción padronal” a C. SIMÓ NOGUERA i F. TORRES PÉREZ, *La participación de los inmigrantes en el ámbito local*, pp. 133-174.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2011), “The Spanish autonomy-building process in a multinational context: a view from the immigration policy field”, a A. GAGNON i M. KEATING (eds.) *Autonomy: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2009), “Building a public philosophy of immigration in Catalonia. The terms of debate” R. ZAPATA-BARRERO (ed.) *Immigration and Self-government of Minority Nations*. Brussel·les: Peter Lang.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2007), “Immigration, Self-Government and Management of Identity: the Catalan Case” a M. KORINMAN i J. LAUGLAND (eds.) *The Long March to the West: Twenty-First Century Migration in Europe and the greater Mediterranean Area*. Londres: Vallentine-Mitchell, pp.179-202.

Dimensió de la participació

Àngel Miret i Serra

1. Estat de la qüestió

1.1. Administració Local/Participació

En un context de creixent globalització en el qual resulta difícil descobrir nous processos de desenvolupament local significatius, un aspecte tan transcendent per a l'agenda política com ho és el de la participació dels immigrants³¹ en la vida política, social i econòmica del país receptor, s'ha desenvolupat principalment a Catalunya –sobretot des de la vessant operativa- en l'àmbit municipal.

L'administració local ha assumit, tant en aquesta qüestió com, més àmpliament, en la implantació de moltes de les polítiques públiques vinculades amb la integració dels immigrants, un paper primordial sense que, a hores d'ara, aquesta activitat hagi comportat un reconeixement jurídic i la consegüent translació a la normativa autonòmica i/o estatal³², atès que formalment les competències en aquesta matèria corresponen fonamentalment a l'Estat³³ i,

31. Als efectes d'aquest treball el concepte d'immigrant abasta el de nacionals de països no comunitaris exclosos els de països catalogats com a desenvolupats

32. A la darrera modificació de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, en la redacció feta per les lleis orgàniques 8/2000, de 22 de desembre, 11/2003, de 29 de setembre, 14/2003, de 20 de novembre, la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre, amplia moderadament les competències de les CCAA però les de l'administració local segueixen essent pràcticament les mateixes.

33. Vegeu l'article 149.1.2 de la Constitució Espanyola (CE) i l'article 2 bis (introduït per la Llei Orgànica 2/2009) de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social.

L'article 149 CE estableix quines són les competències exclusives de l'Estat. A l'apartat 1.2 atribueix a l'Estat la competència exclusiva en “nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil”.

I l'article 2 bis, de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, determina que “Corresponde al Gobierno, de conformidad con lo previsto en el artículo 149.1.2 de la Constitución, la definición, planificación, regulación y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales”

en menor mesura, a les comunitats autònomes³⁴. Tanmateix és veritat que les administracions locals tenen competències rellevants per a la integració en tant que actuen com a proveïdors de serveis en sectors bàsics per a la integració dels immigrants com ho són la sanitat, l'ensenyament, els serveis socials o l'habitatge, però el disseny i l'execució de polítiques públiques en l'àmbit local en aquesta matèria sempre han estat mediatitzades pel marc legal estatal i autonòmic, històricament canviant i ple d'incerteses.

Aquesta decidida intervenció municipalista realitzada no al marge però sí en el límit del repartiment competencial constitucional, és la conseqüència d'una lògica estrictament pràctica: la interacció, la comunicació i també la participació dels immigrants –sigui quina sigui la seva situació administrativa– és indispensable per a garantir el benestar cívic i per aconseguir una bona convivència veïnal, i així ho han percebut una part significativa dels responsables polítics locals com a gestors del que és quotidià. És amb aquests objectius que s'han vist empesos a actuar i a idear mecanismes compensatoris del marc legal i complementaris a aquest.

La necessitat de cercar mecanismes de participació dels immigrants és encara més imperiosa quan el percentatge de població estrangera en alguns municipis arriba a ser tan alt que es podria arribar a qüestionar la pròpia legitimitat democràtica –entesa com el govern del poble, pel poble i per al poble– del consistori quan part d'aquesta població, en no tenir la plenitud dels drets polítics, no té presència ni representació institucional.

Cal afegir que la intervenció municipalista es va veure forçada en els primers anys de l'eclosió del fenomen immigratori per la relativa inacció inicial de l'Estat³⁵ per a fer front a les seves responsabilitats –entre d'altres motius per tractar-se d'un fenomen ràpid i imprevist i contrari a les tendències històriques emigratòries d'una bona part de les regions espanyoles– i per les

34. En relació amb l'article 138 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya vegeu Sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya que, d'acord amb l'informe jurídic de juliol de 2010, encarregat pel Govern de la Generalitat a un grup de juristes experts per analitzar els efectes de la Sentència del TC sobre l'Estatut sosté que *“l'article dedicat a la competència en immigració (art.138) no és inconstitucional si no s'interpreta en el sentit que la referència a immigració no es correspon amb aquesta matèria constitucional (que és exclusiva de l'Estat) sinó amb altres matèries sobre les quals pot assumir competències la Generalitat (primera acollida i polítiques d'integració o bé la competència executiva en matèria de legislació laboral).*

35. El programa GRECO (Programa Global de Coordinació de la Extranjería y la Inmigración en España) no va ser aprovat fins al desembre de 2000.

dificultats de la Generalitat per intervenir-hi eficaçment per manca de capacitat jurídica i de recursos econòmics suficients³⁶.

A partir d'aquesta realitat és raonable concloure que una dispersió del poder estatal en favor de les comunitats autònomes i de l'administració local afavoriria i sobretot donaria major contingut als processos de participació dels immigrants i, per tant, comportaria una major qualitat democràtica.

Hem de remarcar, doncs, que la governança multinivell encara és una assignatura pendent en el tema que ens ocupa i més àmpliament en el de la immigració, en la mesura que, com hem assenyalat, l'Estat en segueix tenint formalment la pràctica totalitat de competències, malgrat que l'experiència ens demostra que el repartiment competencial constitucional i la pràctica del seu exercici segueixen sovint camins divergents.

1.2. Participació/Integració

La participació dels immigrants en la vida pública i comunitària, en tant que significa implicació en els afers d'interès general, és possiblement una de les claus de la dimensió cívica del concepte d'integració que, en qualsevol cas, determina la consideració de l'immigrant com a membre de la societat d'acollida.

Totes les persones, sigui quin sigui el seu origen, estan vinculades al conjunt de la societat per un contracte implícit format d'una banda per determinades clàusules cíviques de difícil concreció i abast (respecte, cooperació, tolerància, ajut mutu, sentiment comunitari...) i, de l'altra, per clàusules constituïdes per un conjunt de drets i deures regulats en l'ordenament jurídic. L'equilibri entre clàusules cíviques i drets i deures determina, doncs, bona part del marc on s'encabeix la condició de ciutadà.

Així doncs, és difícil estructurar adequadament la convivència sense que totes aquelles persones que coexisteixen i que per ordenar la seva convivència disposen d'un mateix marc legal compleixin els seus deures i se'ls reconeguin alhora els seus drets. En cas contrari es vulneraria un dels prin-

36. La Generalitat ha aprovat en l'àmbit de la immigració quatre plans, el primer del quals va ser aprovat el setembre de 1993 i el darrer, el Pla de Ciutadania i Immigració, el 2009-2012. Fins a l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006 la Generalitat no tenia competències explícites en aquesta matèria.

cipis bàsics de la democràcia –el d’igualtat³⁷– generant diferents categories de persones segons s’ostenti o no plenament la categoria de ciutadà (entesa com la dicotomia ciutadà (nacional)-estranger).

Tot i així, cal dir que el dret internacional dels drets humans admet l’existència d’un estatut jurídic diferenciat entre els nacionals i els estrangers i, fins i tot, dels estrangers entre si. Aquestes diferències no són estranyes en determinades situacions, com per exemple quan l’estranger es troba de fa poc temps o transitòriament al país d’acollida, o també per a tothom -nacionals i estrangers– en determinades situacions com és el cas dels menors d’edat o d’aquelles persones que tenen limitats per sentència judicial els seus drets polítics. Però si l’estranger s’insereix en la nova societat amb *sentiment de pertinença i voluntat de permanència*, una estructura legal que pretengui facilitar la cohesió social –en definitiva orientada a la integració– ha de permetre la seva incorporació progressiva (a partir del transcurs de determinats períodes de temps i del compliment, si s’escau, d’algunes condicions objectives) a la categoria de subjecte de l’espai públic amb capacitat jurídica per a participar socialment i política en els afers públics.

L’interrogant que ens hem de formular ara és si la participació, a més de tractar-se d’una qüestió de coherència i qualitat democràtica, constitueix també un element afavoridor de la integració. En aquest punt ens trobem enfront de la clàssica controvèrsia de quin és el significat precís, en termes socials, del concepte “*integració*”. Javier de Lucas l’equipara al fet de tenir dret a tenir drets. El sociòleg Abdelmalek Sayad fa un pas més endavant encara quan manifesta que “existir és existir políticament”. Sense participar ara en el debat, ens apresseem, però, a manifestar que el nostre concepte d’integració és més complex, com tot seguit exposarem. Per valorar en quin moment està integrat l’immigrant podríem dir (ZAPATA, 2004) que és quan la persona no necessita justificar els conflictes que pugui tenir amb les institucions en funció quant a la seva situació legal, nacionalitat, cultura o qualsevol altra diferència particular; o dit d’una altra manera, aquell moment en què els seus problemes són els mateixos que pugui tenir qualsevol altre ciutadà. Herrera³⁸, finalment, defineix integració com “el procés d’incorporació

37. Article 14 CE: “Els espanyols són iguals davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació per raó de naixença, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social”.

38. HERRERA, Encarna, “La incorporació d’immigrants a societats d’arribada”. *Revista Catalana de Sociologia*, 6/97, pp.23-32.

dels immigrants a una societat d'arribada en diferents àmbits: estructural, jurídic-polític, cultural, identitari i de xarxes socials". Aquesta darrera definició seria la que més s'acosta al nostre concepte d'integració.

Ara bé, és cert que sense que existeixin consensos generalitzats sobre quin és el contingut precís del concepte d'integració³⁹, sí que hi ha una reflexió compartida sobre els actors i els espais involucrats. Des d'aquesta perspectiva la integració comprèn:

- a) El propi col·lectiu d'immigrants.
- b) La societat d'acollida, tant la població com les institucions públiques i les organitzacions civils.

La resposta a l'interrogant que ens formulàvem ha de ser, des del nostre punt de vista, necessàriament afirmativa. En efecte, com ja s'ha dit, el concepte de ciutadà entès com a membre de la comunitat, l'integra un únic bloc indestruïble de drets i deures. Sense deures i drets és difícil sentir-se plenament *ciutadà responsable*. En cas contrari existeix el risc que l'immigrant afegeixi al possible desarrelament respecte del seu país d'origen un segon desarrelament en relació amb la societat d'acollida. I a partir d'aquest escenari d'aculturació és quan poden generar-se una bona part dels conflictes convivencials com ha succeït reiteradament, per exemple, a l'estat francès.

No creiem pas, doncs, que la integració es limiti exclusivament a l'exercici de drets –inclosos els polítics- i el compliment de deures. Ben al contrari, considerem que perquè aquest procés tingui èxit i es consolidi cal preservar i reforçar determinats costums socials i valors cívics, entre els quals principalment els valors democràtics i comunitaris. L'experiència ens demostra que una política pública fonamentada en el multiculturalisme radical ha provocat en diferents països europeus que disposaven d'un ampli reconeixement dels drets dels immigrants (Holanda, Gran Bretanya...) greus conflictes socials fruit, entre d'altres motius, d'una manca d'interacció entre persones d'origen estranger (fins i tot amb la condició ja assolida de *nacionals* del país d'acollida) i d'autòctons, vivint junts però socialment i psicològicament en mons distants i, fins i tot, incomunicats.

D'altra banda, és evident que el coneixement de l'idioma, de l'entorn laboral, institucional, cultural, etc. suposa una barrera contra la discriminació i la segregació i una possibilitat real d'igualtat d'oportunitats i de promoció

39. 13 indicadors d'Integració dels Immigrants cofinançat pel programa "Integration of third country nationals".

social⁴⁰ i política. Per tant, cal afavorir l'adquisició d'aquests coneixements des de l'espai públic per a propiciar l'existència d'una sola comunitat (local, nacional...), sigui quin sigui l'origen geogràfic i la tradició cultural de les persones que l'integren.

El repte consisteix a tractar que la integració respecti la dimensió cultural del país d'origen sense que això comporti un trencament dels mecanismes de convivència democràtica i social establerts per la societat d'acollida.

1.3. Segregació/participació

La participació en els afers públics i el reconeixement mutu entre persones de tradició cultural diversa constitueixen un dels instruments fonamentals per a lluitar contra la segregació i la instrumentalització de la immigració. La participació, si més no, afavoreix el diàleg, el coneixement mutu (en el sentit de disposar d'informació veraç sobre l'altre) i l'acceptació (rebre algú tal com és) i, per tant, ens ajuda a acostar-nos a tot allò que tenim en comú uns i altres, a cercar els valors compartits. Un diàleg ampli i intens ens apropa i ens ajuda a comprendre'ns millor. A partir d'aquest coneixement pot davallar, per exemple, la capacitat d'acceptar rumorologies interessades o que són fruit de la por i de la inseguretats i que presenten el col·lectiu d'immigrants com a subjectes d'actituds incíviques i delinqüencials i, fins i tot, com a responsables de bona part dels mals que afligeixen la nostra societat.

Igualment, algunes dures expressions i actituds de determinats responsables polítics relatives al col·lectiu d'immigrants segurament es matisarien en cas que aquests disposessin de més drets polítics.

2. Mecanismes de participació dels estrangers

Les limitacions a la participació política dels estrangers fonamentades en el marc constitucional, que analitzarem a bastament en l'apartat següent, han propiciat l'aparició, tant en l'àmbit local com en l'autonòmic i estatal,

40. En aquest sentit, vegeu la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya.

de diferents mecanismes de participació que, si bé no la poden substituir, han intentat moderar les conseqüències socials derivades del fet que un col·lectiu significatiu de persones, que en algun municipi arriba a superar el de la població autòctona⁴¹, no tingui cap mena de participació en els afers públics que afecten el conjunt de la ciutadania.

Això no obstant, cal fer dues consideracions:

- Obrir espais de participació teòrica no garanteix necessàriament la participació democràtica en el sentit que, sovint, part de la població, especialment la més silenciada i la més feble –entre els quals hi ha molts dels immigrants-, pot quedar al marge d'aquest procés per manca d'informació suficient, per tenir altres prioritats, per desconfiança envers l'administració, per desvinculació social, etc. Els alts nivells d'abstenció en els processos electorals per part dels qui ostenten tots els drets polítics en són una bona prova.
- La defensa de la participació com a la solució a diferents problemes pot obviar, en part, el problema de la *ciutadania responsable*, és a dir, de com assegurar que els ciutadans participin però que ho facin amb esperit de servei al bé comú, sense egoismes ni prejudicis.

Les formes de participació dels immigrants alternatives a la plena participació política han estat en aquests darrers anys diverses:

1.- Els consells de participació dels immigrants

Des de la mirada de barri, de poble i de ciutat, responsables polítics municipals en col·laboració amb entitats cíviqües de naturalesa i composició variada (d'immigrants, culturals, religioses, sindicals, polítiques, etc.) han impulsat en determinats municipis la creació d'òrgans formals, denominats de maneres diverses (consells municipals de participació, consells d'immigració i ciutadania, etc.) o d'espais informals de trobada i de debat -de participació en minúscula des d'una perspectiva jurídica⁴²- que tenen com a objectiu principal acostar immigrants i autòctons, els immigrants entre si, i a tots a la pròpia administració. La creació d'aquests òrgans ha trobat empara legal en

41. Guissona, Castelló d'Empúries, etc.

42. Per exemple, en l'elaboració de plans municipals de ciutadania que han aprovat alguns municipis.

l'article 69 de la Llei de Bases de Règim Local (LRBRL)⁴³ que permet l'adopció d'ordenances de participació ciutadana en què es poden regular mecanismes participatius alternatius i que a més contribueixen, com manifesten diversos ajuntaments (Barcelona), al compliment de l'article 9.2 CE⁴⁴.

En aquest treball hem considerat els següents òrgans:

- Consell Municipal per a la Convivència de Mataró
- Taula d'Immigració de Castellar del Vallès
- Consell Municipal d'Immigració de Barcelona
- Consell d'Immigració i Ciutadania de Manresa
- Consejo Local de la Inmigración de Bilbao
- Consell Municipal d'Integració social dels immigrants d'Elx
- Consell Intercultural i de Migracions de Manresa
- Laos-Salt de Salt
- Fòrum Intercultural de Vic
- Assemblea per a la Convivència i la Integració d'Arbúcies

La principal funció operativa d'aquests òrgans ha estat la de facilitar la resolució dels problemes de convivència derivats de la ràpida, diversa i nombrosa presència d'immigrants, escoltant les veus d'aquells que són institucionalment invisibles i servint com a instruments de comunicació i d'influència per a orientar accions polítiques locals. Cal dir, però, que en opinió d'alguns autors (MARTINELLO, 2003), aquests ha de ser el veritable mecanisme de participació democràtica, opinió que amb aquesta rotunditat no compartim.

D'ençà de la seva creació i durant els darrers anys, aquests òrgans han complert relativament bé la seva funció, però actualment ens trobem en una situació -circumstància que s'ha produït també en la major part de països europeus sigui quina sigui la seva trajectòria política immigratòria- on podrien no tenir el sentit inicial per diversos motius:

43. Article 69 de la Llei de Bases de Règim Local:

1. Las corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

2. Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley.

44. Art. 9.2 CE "2. *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social*".

- a) Dificultat de legitimar la representació dels immigrants així com la *professionalització representativa* d'alguns d'ells, atribuint-se la veu de col·lectius d'immigrants sense suficient validació democràtica.
- b) Risc de convertir-se, amb el pas del anys, en alguns casos i per circumstàncies ben diverses, en un espai de negociació clientelar entre l'administració i les entitats que hi participen.
- c) Dificultat que determinats col·lectius, com ara el de les dones musulmanes, participin en aquests fòrums.
- d) Manca de precisió, en alguns casos, a l'hora de fixar els objectius i les regles de joc.
- e) Aquests òrgans de participació s'haurien d'haver configurat com a mecanismes alternatius a la participació política i, per tant, de naturalesa política més que no pas tècnica. En la mesura que en la major part de casos els consells s'han configurat com de naturalesa estrictament tècnica també aquest fet contradictori hauria contribuït a una certa atonia en el seu funcionament. Ara bé, cal admetre que en la mesura que s'accentués el seu perfil polític es podrien generar dubtes sobre la seva adequació constitucional.
- f) No existeix, en general, cap mena de corresponsabilització en la gestió dels acords que poden adoptar aquests òrgans que, d'altra banda, tenen per a l'administració un caràcter estrictament consultiu.
- g) Canvi del fenomen immigratori, molt més estabilitzat en l'actualitat com a conseqüència de la crisi econòmica i orientat fonamentalment cap al reagrupament familiar. En aquest nou context les funcions primàries d'interacció i coneixement haurien perdut part del seu sentit.

No tots els ajuntaments han optat, però, per aquesta fórmula de participació alternativa. En algun cas, com el de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, els responsables polítics han optat per una intensa relació bilateral amb cadascuna de les entitats associatives d'immigrants, amb un resultat que podríem qualificar com de relativament satisfactori. Igualment, en altres municipis (Begues, Sant Joan Despí...) la coordinació i la participació dels immigrants es formalitza mitjançant les esglésies o entitats religioses que lideren determinades comunitats.

Aquestes estratègies diferents apunten en la direcció que els camins adreçats a la integració i la participació no són unidireccionals sinó que, en cada municipi, s'han d'adaptar a la tipologia i característiques de les entitats associatives i dels responsables polítics.

Per la seva transcendència ens referirem ara als dos espais de participació alternatius d'àmbit estatal i català:

A. Foro para la integración social de los inmigrantes

En l'àmbit estatal l'òrgan constituït per afavorir la participació dels immigrants ha estat el "Foro para la integración social de los inmigrantes"⁴⁵, adscrit al Ministeri de Treball i Afers Socials, que és l'òrgan de consulta, informació i assessorament en matèria d'integració dels immigrants i que té com a objectiu "*Promover la participación e integración de los inmigrantes en la sociedad española, proponiendo, informando y canalizando actuaciones encaminadas a dichos fines*".

D'entre les diferents funcions del "Foro" en remarcarem les següents:

- Formular propostes i recomanacions tendents a promoure la integració dels immigrants i refugiats en la societat espanyola.
- Demanar i canalitzar les propostes de les organitzacions socials amb activitat en l'àmbit de la immigració, amb l'objectiu de facilitar la perfecta convivència entre les persones immigrants i la societat d'acollida.
- Elaborar informes sobre les propostes, els plans i els programes que puguin afectar la integració social de les persones immigrants, a iniciativa pròpia o quan siguin requerits pels òrgans competents de l'Administració General de l'Estat.
- Cooperar amb altres òrgans anàlegs d'àmbit internacional, autonòmic o local amb l'objectiu de coordinar i millorar totes aquelles actuacions que redunden en benefici de la integració social de les persones immigrants i dels refugiats.
- Emetre informe preceptiu sobre els projectes de l'Administració General de l'Estat que afectin la integració social dels immigrants, així com sobre els plans i programes d'àmbit estatal relacionats amb aquesta matèria, amb caràcter previ a la seva aprovació.

Pel que fa a la seva composició, el Foro s'estructura bàsicament en 10 representants de les administracions públiques (estatal, autonòmiques i locals), 10 representants de les organitzacions socials de suport i 10 representants de les associacions d'immigrants i refugiats.

45. Real Decret 3/2006, de 16 de gener.

B. Taula de Ciutadania i Immigració

Pel que fa a l'àmbit català, es va crear la Taula de Ciutadania i Immigració⁴⁶, que és “l'òrgan consultiu de caràcter col·legiat que canalitza la participació del conjunt de la població i de les seves entitats en les polítiques d'acollida i integració”. Aquesta pretén dotar la Generalitat, els ens locals, les entitats, els sindicats i les patronals d'un espai de diàleg i intercanvi d'informació que fomenti la cooperació estratègica en l'àmbit de les polítiques d'immigració d'una manera descentralitzada.

La Taula està formada per la suma de diferents òrgans interns: el plenari, la comissió permanent, els grups de treball i les taules territorials. Actualment, en formen part un conjunt de més de vint entitats.

Els objectius de la Taula de Ciutadania i Immigració⁴⁷ són els següents:

1. Fomentar la participació de la població immigrada estrangera, de la població retornada i del conjunt de la població en el seguiment d'aquelles matèries i polítiques vinculades al fet migratori.
2. Contribuir a la incorporació de la població immigrada i retornada al teixit associatiu de la societat catalana.
3. Sensibilitzar la societat catalana sobre el fet migratori i la no-discriminació.
4. Recollir i fer propostes per donar respostes a les necessitats específiques de les dones migrades i retornades.

En la major part de les comunitats autònomes s'han creat òrgans de característiques i composició similars (Foro de Integración, del Govern Basc; Foro Regional para la Inmigración, de la Comunitat de Madrid; Fòrum Valencià de la Immigració, etc.).

En general, tant el “foro” com la “taula” i la resta d'òrgans d'altres comunitats autònomes pateixen problemes estructurals similars als que hem relacionat en referir-nos als d'àmbit local, més agreujats possiblement per la seva naturalesa institucional. Tot i així cal admetre que, en determinades situacions, com ara quan se'ls han sotmès a consulta modificacions normatives han estat molt crítics amb aquells aspectes que consideraven lesius per als drets dels immigrants.

46. Decret 86/2008, de 15 d'abril, de la Taula de Ciutadania i Immigració (DOGC núm. 5113, de 17 d'abril).

47. <http://www.gencat.cat/benestar/societat/convivencia/immigracio/taula/index.htm>.

2.- Associacions d'immigrants i entitats cíviques

L'associacionisme implica una forma de participació cívica, una activitat desenvolupada per a defensar o agrupar individus, amb pràctiques i interessos comuns. Les associacions d'immigrants poden ser instruments bàsics en el treball local d'integració, en àmbits tan diferents com ho són el religiós, el cultural o el social. El grau d'associacionisme dels immigrants pot interpretar-se com un signe d'integració social, des del moment que es fa ús dels mecanismes formals socialment consensuats per a relacionar-se amb les institucions públiques.

En les organitzacions de la societat civil es poden aprendre les virtuts polítiques i del compromís mutu: reconèixer i respectar els drets dels altres, realitzar una activitat no remunerada, tenir la capacitat d'avaluar la feina dels qui ocupen càrrecs públics, tenir la disposició a participar en el debat públic, etc.⁴⁸

En aquest punt es pot suscitar el debat relatiu a si per a facilitar el procés d'integració els immigrants s'han d'associar en àmbits vinculats als propis col·lectius d'immigrants o si és convenient l'associacionisme cívic general, en la mesura que afavoreix el coneixement mutu i la interacció entre uns i altres. La resposta no és única. En el primer moment de l'arribada de l'immigrant l'activitat de les associacions d'immigrants pot ser indispensable, però en un segon estadi possiblement sigui més adequada la incorporació a l'habitual vida associativa del municipi.

3.- Integració/Indicadors

L'avaluació i el mesurament de l'impacte que tenen els processos de participació dels immigrants sobre la integració no han format part encara de les prioritats en aquest àmbit, per la qual cosa disposem de poques dades per determinar si aquests instruments han estat valuosos per assolir els objectius previstos.

És per aquest motiu que una de les conclusions d'aquest capítol és que considerem indispensable l'establiment d'indicadors que ens permetin valorar objectivament si *la participació dels immigrants constitueix un element favorable a la integració*. La comparació entre aquests indicadors en municipis que gaudissin d'experiències de participació i d'altres que no en dispo-

48. Galston, William.

sessin, ens donaria una informació que, més enllà de posicions ideològiques, ens permetria donar un valor pràctic a la participació.

No és fàcil determinar quins són els indicadors d'èxit en el procés d'integració perquè, com ja s'ha dit, no s'entén exactament el mateix per "integración" ni hi ha un marc legal que la defineixi. Però si es pogués detectar que algun d'aquests indicadors es modifica substancialment segons si existeixen o no aquests mecanismes de participació, hauríem donat un pas fonamental en la recerca operativa d'instruments per a construir una societat cooperativa i no excloent.

A títol enunciatiu relacionem alguns possibles indicadors elaborats en base a la pròpia experiència i als suggerits pel programa de la UE "Integration of third country nationals":

1. Indicadors objectius (quantitatius):

a) Àmbit Treball

- Nombre de persones estrangeres que tenen accés al mercat de treball o a l'auto-ocupació (taxes de treball i d'atur)
- Nombre de persones estrangeres afiliades a un sindicat (percentatge)
- Nombre de persones estrangeres que ocupen posicions de lideratge en els sindicats
- Comparació entre el percentatge d'atur dels immigrants extracomunitaris i de la població autòctona

b) Àmbit Social

- Nombre de persones estrangeres afiliades a un partit polític (percentatge)
- Nombre de persones estrangeres que ocupen posicions de lideratge en els partits
- Nombre de persones estrangeres pertanyents a una entitat cívica (percentatge)
- Nombre de persones estrangeres que ocupen posicions de lideratge en entitats cíviques
- Nombre de persones estrangeres que, en el seu cas, exerceixen el dret de vot (a nivell local)
- Nombre de votants de partits racistes o xenòfobs (percentatge)
- Nombre d'esdeveniments traumàtics i violents d'enfrontament entre comunitats
- Nombre de reagrupaments familiars (percentatge)

c) Àmbit Educació

- Nombre de persones estrangeres adultes que estudien
- Nombre de joves immigrants que segueixen estudiant després de l'ensenyament obligatori
- Percentatge de fracàs escolar entre joves immigrants

d) Àmbit Cultura

- Coneixement de la llengua/les llengües oficials per part de les persones estrangeres (percentatge)

2. *Indicadors subjectius (qualitatius)*

- Sensació de pertinença al municipi, a Catalunya, a Espanya
- Satisfacció amb el lloc de treball
- Sensació de ser/no ser discriminat

Ara bé, és mesurable la integració? La complexitat de cada persona pel que fa al seu o als seus diferents sentiments de pertinença, les referències culturals i socials que li donen sentit, es poden situar amb dificultat en categories genèriques: per exemple, el coneixement de les llengües catalana i castellana faciliten el procés d'integració, sens dubte, però no constitueixen un indicador inqüestionable sobre el sentiment de pertinença de l'individu en relació a la comunitat amb qui conviu.

Caldria doncs repensar aquestes estratègies de participació en l'àmbit municipal adaptant-les a les noves realitats socials. El repte, però, segueix sent encara el mateix: crear els canals d'integració que possibilitin la convivència en una societat incloent i democràtica (LUCAS, 1994).

3. Marc legal

3.1. Àmbit estatal

A l'hora d'analitzar els drets de participació política dels estrangers a la Constitució Espanyola (CE) podem agrupar-los en dos blocs:

- A. D'una banda, els drets recollits a la secció primera del capítol II del Títol I CE, relatiu als drets i llibertats: reunió, associació, sindicació, vaga i dret de petició (articles 21, 22, 23, 28 i 29).
- B. De l'altra, els drets de sufragi actiu i passiu i el dret d'accés a la funció pública, recollits en l'article 23 CE.

A. Dret de reunió, regulat a l'article 21 CE⁴⁹:

Article 21 CE

1. *Es reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes. Per a l'exercici d'aquest dret no caldrà autorització prèvia.*
2. *En els casos de reunions en llocs de trànsit públic i de manifestacions caldrà comunicar-ho prèviament a l'autoritat, la qual només podrà prohibir-les quan hi hagi motius fonamentats d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a persones o béns.*

Després que el Tribunal Constitucional⁵⁰ va reconèixer que l'exigència que la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, reguladora dels drets i les llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, imposava als estrangers per a l'exercici dels drets fonamentals de reunió, associació, sindicació i vaga, en el sentit que tinguessin residència legal a Espanya constituïa una restricció injustificada i contrària a la Constitució, la Llei Orgànica 2/2009, d'11 de desembre determina en el seu article 7.1 que “els estrangers tenen el dret de reunió en les mateixes condicions que els espanyols”.

Cal afegir que, d'acord amb el Tribunal Constitucional, “per a molts grups socials aquest dret és, en la pràctica, un dels pocs mitjans de què disposen per a poder expressar públicament les seves idees i reivindicacions”.⁵¹

B. Dret d'associació, regulat a l'article 22 CE:

Article 22 CE

1. *Es reconeix el dret d'associació.*
3. *Les activitats de les associacions només podran ser dissoltes o les seves activitats suspeses en virtut d'una resolució judicial motivada.*

El dret d'associació està vinculat a la dignitat humana i al lliure desenvolupament de la personalitat en tant que protegeix el valor de la sociabilitat com a dimensió essencial de la persona i com a element necessari per a la comunicació en una societat democràtica.

Pels mateixos arguments derivats de les esmentades sentències del Tribunal Constitucional, l'article 8è de la Llei Orgànica 2/2009, determina

49. A partir de l'article 21 CE s'ha aprovat la Llei Orgànica 9/1983, de 15 de juliol, que regula el dret de reunió, modificada per la Llei Orgànica 9/1999, de 21 d'abril.

50. Sentències del TC 236/2007, de 7 de novembre, 259/2007, de 19 de desembre i 265/2007, de 20 de desembre

51. Sentències del Tribunal Constitucional 284/2005, de 7 de novembre.

igualment que *“tots els estrangers tenen el dret d’associació en les mateixes condicions que els espanyols”*

C. Dret de creació de partits polítics

Pel que fa al dret de creació dels partits polítics, el Tribunal Constitucional ha justificat la *“legitimació constitucional d’un règim jurídic propi i privatiu dels partits polítics, articulada a través d’una legislació⁵² especial i separada de la que és comuna al gènere de les associacions”*.

Els partits polítics són segons el Tribunal Constitucional *“instrument privilegiat de participació política, activitat l’exercici de la qual és constitutiva d’un dret que, garantit per l’article 23 CE, té com a titulars únicament els espanyols (art. 13.2 CE)”*.

Aquesta restricció no afecta, però, al dret dels estrangers d’afiliar-se a partits polítics ja constituïts.

D. Dret de sindicació, regulat a l’article 28.1 CE:

Article 28.1 CE

1. *Tothom té dret a sindicar-se lliurement. La llei podrà limitar o exceptuar l’exercici d’aquest dret a les forces o als instituts armats o als altres cosos sotmesos a disciplina militar, i regularà les peculiaritats de l’exercici per als funcionaris públics. La llibertat sindical comprèn el dret a fundar sindicats i a afiliar-s’hi a elecció, i el dret dels sindicats a formar confederacions i a fundar organitzacions sindicals internacionals o a afiliar-s’hi. Ningú podrà ser obligat a afiliar-se a un sindicat.*

Recollint les sentències esmentades, l’article 11.1 de la Llei 2/2009 determina que: *“Els estrangers tenen dret a sindicar-se lliurement o a afiliar-se a una organització professional, en les mateixes condicions que els treballadors espanyols”*.

E. Dret de vaga, regulat a l’article 28.2 CE:

Article 28.2 CE

1. *Es reconeix als treballadors el dret a la vaga per a la defensa dels seus interessos. La llei que reguli l’exercici d’aquest dret establirà les garanties que calguin per tal d’assegurar el manteniment dels serveis essencials de la comunitat.*

52. Sentència del Tribunal Constitucional 48/2003, de 12 de març.

L'article 11.2 de la Llei 2/2009 determina que: *“Els estrangers podran exercir el dret a la vaga en les mateixes condicions que els espanyols.”*

En aquest punt cal ressenyar que resulta paradoxal que el Tribunal Constitucional afirmi rotundament que a l'estranger en situació administrativa irregular, a qui l'Estat no permet accedir al mercat laboral, se li reconegui la possibilitat d'estar en vaga.

F. Dret de petició, regulat a l'article 29.1 CE:

Article 29.1 CE

1. *Tots els espanyols tindran el dret de petició individual i col·lectiva per escrit, en els termes i amb els efectes que determini la llei.*

Aquest dret podria ser un instrument útil per a aquells col·lectius que no tenen el dret de sufragi perquè pot exercitar-se tant individualment com col·lectivament i en tots els nivells institucionals, però l'article 29.1 el limita a aquells que tenen la nacionalitat espanyola.

G. Dret de sufragi actiu i passiu, regulats als articles 13 i 23.1 CE:

Article 13 CE

2. *Els estrangers gaudiran a Espanya de les llibertats públiques que garanteix el Títol present en els termes que estableixin els tractats i la llei.*
3. *Només els espanyols seran titulars dels drets reconeguts en l'article 23, llevat d'allò que, amb criteris de reciprocitat, fos establert per tractat o per llei per al dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals.*

Article 23 .1 CE

1. *Els ciutadans tenen el dret a participar en els afers públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal.*

Alhora, l'article 6è.1 i 2 de la Llei Orgànica 2/2009, regula tots aquests drets sota el títol de *“Participació política”* amb la següent redacció:

1. *Els estrangers residents a Espanya podran ser titulars del dret de sufragi, en les eleccions municipals, en els termes establerts en la Constitució, en els tractats internacionals, en el seu cas, i a la llei.⁵³*
2. *Els estrangers residents, empadronats en un municipi, tenen tots els drets establerts per aquest concepte en la legislació de bases de règim*

53. Aquesta remissió s'ha d'entendre referida a la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General.

local, podent ésser escoltats en els assumptes que els afecten d'acord amb el que disposi la normativa d'aplicació.

La Constitució estableix, doncs, dos nivells diferents de participació política representativa dels estrangers a Espanya: el de les eleccions locals i el de les eleccions autonòmiques i estatals.

• **Eleccions locals**

Pel que fa a les eleccions locals, el dret de sufragi s'estén als ciutadans de la Unió Europea i d'altres estats que, per la via de la reciprocitat, reconeixin aquest dret també a la ciutadania espanyola. En aquest sentit, l'article 8.1 del Tractat de Maastricht estén el dret de sufragi per als ciutadans comunitaris en les eleccions municipals de l'estat en què resideixen. D'altra banda, tots els estrangers no pertanyents a estats membres de la UE queden exclosos de les eleccions al Parlament Europeu en tant que el seu règim electoral és propi del mateix Parlament i no dels Estats.

A més dels ciutadans de la Unió Europea, el Govern de l'Estat ha utilitzat la via de la reciprocitat de l'article 13.2 CE per a formalitzar un conjunt de tractats bilaterals que permeten la participació d'una part de la població estrangera resident a les eleccions municipals. En aquest moment estan en vigor els tractats signats amb Noruega, Xile, Colòmbia, Equador, Nova Zelanda, Paraguai, Perú, Bolívia i Islàndia.

• **Eleccions autonòmiques i estatals**

Tots els estrangers queden exclosos del dret de sufragi actiu i passiu a les eleccions generals (Congrés i Senat) i a les autonòmiques. Cal fer notar, doncs, que estem davant d'un marc legal en què s'exclou de la participació política a un elevat percentatge de la població que és destinatària de les decisions adoptades per unes institucions representatives en les quals, això no obstant, no està representada.

En general, el legislador ha considerat que la via de la nacionalització⁵⁴ és l'instrument adequat per a accedir als drets polítics.

54. Articles 17 i ss. del Codi Civil, que per a algunes nacionalitats (països iberoamericans, Andorra, Filipines, Guinea Equatorial, Portugal i sefardites) estableix un període de residència de dos anys per a l'adquisició de la nacionalitat espanyola, quan el règim general és de 10 anys.

• **Participació directa**

La participació en els assumptes públics també pot ser directa⁵⁵, és a dir, quan la presa de decisions polítiques es realitza mitjançant una crida al titular de la sobirania.

L'apartat 2n de l'article 6è de la Llei Orgànica 2/2009, facilita l'extensió als estrangers empadronats dels drets de participació política que l'article 18 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local⁵⁶, reconeix als veïns. Entre aquests s'inclouen drets com ara el de demanar consulta popular o el d'exercir la iniciativa popular.

Finalment, l'article 71 LBRL determina que *“De conformitat amb la legislació de l'Estat i de la comunitat autònoma quan aquesta tingui competència estatutàriament atribuïda, els alcaldes, previ acord per majoria absoluta del ple i autorització del Govern de la Nació, podran sotmetre a consulta popular aquells assumptes de la competència pròpia municipal i de caràcter local que siguin d'especial rellevància per als interessos dels veïns, amb excepció dels relatius a la Hisenda local”*.

Cal fer notar que el concepte de “veïns” inclou els estrangers empadronats.

55. Articles 92, 149.1.32, 151.1, 152.2, 167.3 i 168.3 CE:

56. Art. 18.1 LBRL: *“ Son derechos y deberes de los vecinos:*

- a) *Ser elector y elegible de acuerdo con lo dispuesto en la legislación electoral.*
- b) *Participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.*
- c) *Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables.*
- d) *Contribuir mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas a la realización de las competencias municipales.*
- e) *Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución.*
- f) *Pedir la consulta popular en los términos previstos en la Ley.*
- g) *Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.*
- h) *Ejercer la iniciativa popular en los términos previstos en el artículo 70 bis.*
- i) *Aquellos otros derechos y deberes establecidos en las leyes.*

18.2 *La inscripción de los extranjeros en el padrón municipal no constituirá prueba de su residencia legal en España ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, especialmente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España”*.

H. Dret d'accés a la funció pública, regulat a l'article 23 CE:

Article 23.1 CE

1. *Els ciutadans tenen el dret a participar en els afers públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal.*

Article 23. 2 CE

2. *Tenen també el dret d'accedir en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics, amb els requisits que les lleis assenyalin.*

En relació amb el segon paràgraf, el Tribunal Constitucional ha precisat que la limitació per als estrangers es refereix als càrrecs públics de representació política, que són els que corresponen a l'Estat i a les entitats en què s'organitza territorialment, als que hauríem d'afegir aquells llocs de treball que suposen l'exercici de la funció pública, és a dir, els funcionaris públics. Per tant, en principi i de manera general, s'ha de dir que la limitació de l'article 23.2 no pot abastar els llocs de treball de personal laboral al servei de les administracions públiques (STC 281/1993).

A les convocatòries de personal laboral hi poden participar persones que no tinguin la nacionalitat espanyola, però han de disposar del permís de residència o autorització d'estada, i d'una autorització administrativa per a treballar, llevat de les persones nacionals de països de la UE, o nacionals de països que han signat tractats internacionals subscrits per la UE i ratificats per Espanya, als quals els és aplicable la lliure circulació de treballadors, o cònjuge, descendents i descendents del o de la cònjuge dels anteriors.

L'article 10.2 de la Llei 4/2000, redactat conforme a la Llei Orgànica 2/2009, d'11 de desembre, determina que "*els estrangers podran accedir al treball públic en els termes previstos en la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic*". I alhora l'article 57 de l'esmentada Llei 7/2007 contempla diferents supòsits d'obertura de la funció pública als estrangers⁵⁷: els nacionals dels estats de la Unió Europea⁵⁸ tenen accés a totes les ocupacions públiques excepte a aquelles ocupacions que impliquin una participació

57. Article 57 Estatut Bàsic dels Empleats Públics: *1. Els nacionals dels estats membres de la Unió Europea poden accedir, com a personal funcionari, en igualtat de condicions que els espanyols a les ocupacions públiques, amb excepció d'aquelles que directament o indirectament impliquin una participació en l'exercici del poder públic o en les funcions que tenen per objecte la salvaguarda dels interessos de l'Estat o de les administracions públiques.*"

58. Previsió que també contempla l'article 3r del Reial Decret 240/2007, de 16 de febrer, dictat en transposició de la Directiva 2004/38/CE, de 29 d'abril de 2004.

directa o indirecta en l'exercici del poder públic i es tracti de funcions que tenen per objecte la salvaguarda dels interessos de l'Estat o de les administracions públiques.

Resta expressament exceptuat l'accés a determinats llocs de treball o funcions de personal funcionari:

- Llocs de treball de personal funcionari el contingut dels quals impliqui una participació directa o indirecta en l'exercici del poder públic.
- Llocs que tenen encomanada la funció de defensa dels interessos generals de l'Estat o de les administracions públiques (per exemple, l'accés al cos de mossos d'esquadra).

3.2. Àmbit Català

A.- *Estatut d'Autonomia de Catalunya*

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) de 2006⁵⁹ va ampliar les competències de la Generalitat sobre immigració en l'article 138⁶⁰ argumentant la connexió amb altres competències que té la Generalitat (per exemple, pel que fa a les autoritzacions de treball als estrangers la relació laboral dels quals s'acompleixi a Catalunya). Únicament en l'apartat 1.3 de l'article es fa una referència a “*la participació social*” de les persones immigrades.

Article 138.1 EAC. Immigració

1. *Correspon a la Generalitat en matèria d'immigració:*
3. *L'establiment i la regulació de les mesures necessàries per a la integració social i econòmica de les persones immigrades i per a llur participació social.*
4. *L'establiment per llei d'un marc de referència per a l'acolliment i la integració de les persones immigrades.*

Com a principi orientador del seu ordenament jurídic, l'article 42.6 EAC ordena “*la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics*” de les persones immigrants. Igualment, l'article 84.2.m) EAC reconeix a les administracions locals “*la regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acollida dels immigrants*”.

59. Aprovat per Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol.

60. Declarat no inconstitucional sempre que s'interpreti d'acord amb la sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny.

L'article 15.3 EAC estableix la possibilitat que els drets que el mateix Estatut reconeix als ciutadans de Catalunya, és a dir, als *catalans* com a persones que gaudeixen de la ciutadania de Catalunya –entenent aquesta condició com la dels nacionals espanyols amb veïnatge administratiu al territori català–, s'estenguin també “*a altres persones en els termes que estableixen les lleis*”.

Article 29 EAC: Dret de participació

5. *Totes les persones tenen dret a dirigir peticions i a plantejar queixes, en la forma i amb els efectes que estableixen les lleis, a les institucions i l'Administració de la Generalitat, i també als ens locals de Catalunya, en matèries de les competències respectives. La llei ha d'establir les condicions d'exercici i els efectes d'aquest dret i les obligacions de les institucions receptores.*

Article 43 EAC: Foment de la participació

1. *Els poders públics han de promoure la participació social en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques, i també la participació individual i associativa en els àmbits cívic, social, cultural, econòmic i polític, amb ple respecte als principis de pluralisme, lliure iniciativa i autonomia.*
2. *Els poders públics han de facilitar la participació i la representació ciutadanes i polítiques, amb una atenció especial a les zones menys poblades del territori.*
3. *Els poders públics han de procurar que les campanyes institucionals que s'organitzin en ocasió dels processos electorals tinguin com a finalitat la de promoure la participació ciutadana i que els electors rebin dels mitjans de comunicació una informació veraç, objectiva, neutral i respectuosa del pluralisme polític sobre les candidatures que concorren en els processos electorals.*

Els drets i les garanties jurisdiccionals reconeguts a l'Estatut solament poden vincular els poders públics catalans i tenir com a titulars els ciutadans de Catalunya. Sens perjudici que, conforme a allò que preveu aquest article, la titularitat pugui abastar altres persones. Però aquesta circumstància s'haurà de produir en el termes que estableixin les lleis, la qual cosa remet a les lleis competents i, eventualment, també a les lleis de l'Estat.

B.- El Pacte Nacional per a la Immigració (PNI)

En exercici de les seves competències, el Govern de la Generalitat va promoure el Pacte Nacional per a la Immigració, signat el 19 de desembre de 2008 per 32 agents institucionals, polítics, econòmics i socials.

Els continguts del Pacte es basen en dotze principis d'actuació i s'estructuren en tres eixos que responen a les tres principals demandes del conjunt de la societat. Un d'aquest eixos es el que determina: *“La necessitat de dotar d'elements de cohesió social una societat per sempre més diversa”*.

De l'eix, relatiu a la *“Integració en una cultura comuna”*, en destaquem el seu primer objectiu:

a) Fomentar la participació en la vida pública.⁶¹

El PNI pretén respondre directament a les demandes que planteja la nostra societat respecte a la transformació demogràfica viscuda i les seves conseqüències. Per a assolir la integració en una cultura pública comuna es planteja la importància de fomentar la participació de la població immigrada a la vida pública.

En relació amb la participació, el PNI posa de relleu el següent:

- a) La participació social i política és l'exercici de la democràcia per excel·lència, i la titularitat d'aquest dret és la màxima expressió de la salut democràtica d'un país.*
- b) Així, les persones d'origen estranger que resideixen a Catalunya, no tan sols han de ser vistes com a treballadores, sinó que han de poder tenir l'oportunitat de desenvolupar-se com a agents polítics i socials. És un fet que la seva participació social i política topa amb uns límits jurídics –en l'exercici del dret al vot i l'accés a la funció pública– que representen un veritable obstacle per a la cultura política comuna. El PNI proposa treballar cap a aquest horitzó compartit i garantir també la inclusió de totes les formes de diversitat dins les xarxes de participació existents.*
- c) El PNI considera que la participació política, el dret a vot, entès com al dret al sufragi actiu i passiu, pot ser una bona eina per aprofundir en igualtat de drets i deures i assegurar la participació plena d'una cultura política comuna. El Pacte proposa l'exercici d'aquest dret a les eleccions municipals per a les persones amb permís de residència permanent que, segons el que estableix la Llei orgànica 4/2000 en el seu article 32.2,*

61. El compromís de despesa que assoleix el PNI per destinar a l'objectiu “Fomentar la participació en la vida pública” és de 200.000 € per al 2009-2011.

són aquelles que han tingut durant cinc anys una residència temporal de forma continuada, a més d'altres casuístiques menys freqüents. D'altra banda, l'arrelament social és una via important d'accés a l'autorització de residència temporal i, posteriorment, a l'autorització de residència permanent.

- d) *La participació activa dels col·lectius de catalans i catalanes d'origen estranger lliurement organitzats des de la societat civil, en tant que expressió de la realitat social diversa, representa un enriquiment més de la xarxa associativa existent i no s'ha de considerar a priori com a xarxa paral·lela. El sentiment de pertinença a la cultura pública comuna parteix del reconeixement de les identitats dels països d'origen, socialment compartides, com a premissa de la convivència i la cohesió social.*
- f) *Afavorir la col·laboració del teixit associatiu i l'articulació dels instruments de participació ciutadana necessaris per tal de poder coresponsabilitzar els ciutadans i ciutadanes de tot el que s'esdevingui, així com poder divulgar amb suficient pedagogia la igualtat d'accés de qualsevol ciutadà als béns públics i donar a conèixer les ordenances que tots els ciutadans han de complir.*

A aquests efectes, el PNI estableix que cal emprendre les mesures següents:

1. Fomentar la incorporació i la participació dels nous catalans i catalanes en les entitats culturals, i esportives, en les associacions, en les entitats polítiques, els sindicats, en les entitats empresarials i de comerç, evitant la creació d'una xarxa paral·lela.
 - a) Fomentar a través de la implantació del Pla Nacional de l'Associacionisme i el Voluntariat les actuacions corresponents per a la incorporació a les entitats culturals dels nous catalans i catalanes:
 - Facilitar i promocionar la participació en la comunitat i en l'associacionisme de les noves ciutadanes, amb el suport tècnic de l'Administració pública.
 - Facilitar la participació de les persones novingudes en les entitats i les associacions que promoguin la cultura pública comuna.
 - Treballar l'associacionisme com a eina d'integració i convivència tenint en compte la diversitat de la població.
 - Fomentar, mitjançant acords en el si del Consell de Relacions Laborals, la participació dels treballadors i treballadores estrangers en els centres de treball.

- d) Proposar concedir el dret a vot a les eleccions municipals a les persones estrangeres amb un permís de residència permanent.

C.- Pla de Ciutadania i Immigració 2009-2011 (19 de desembre de 2008)

Cal remarcar que un dels principis bàsics del Pla de Ciutadania i Immigració 2009-2012 és el següent:

Ciutadania: implica el compromís de les administracions catalanes de promoure l'extensió de la plenitud de drets i deures a tothom que viu a Catalunya. A la vegada, la ciutadania resident suposa que les persones, independentment de la seva nacionalitat, siguin considerades ciutadanes a partir de la residència material i quotidiana, i de la voluntat de voler formar-ne part.

3.3. Àmbit Local

Llei 17/ 1985, de 22 d'abril, de Bases de Règim Local

L'article 25.1 de la LBRL determina un principi de legitimació general dels municipis per a la gestió dels seus interessos:

“El municipi per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seves competències, pot promoure tota classe d'activitats i prestar quants serveis públics contribueixin a satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat veïnal”

Existeixen determinats preceptes de la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, que podrien obrir, des d'un punt de vista interpretatiu, la participació dels estrangers: així, per exemple, l'article 2 bis.2 (no orgànic) quan determina que totes les administracions públiques fonamentaran l'exercici de les seves competències en immigració en el respecte a un llistat de principis, entre els quals trobem:

“...e) la efectividad del principio de no discriminación y, consecuentemente, el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para todos aquellos que vivan o trabajen legalmente en España, en los términos previstos por la Ley.

...f) la garantía del ejercicio de los derechos que la Constitución, los tratados internacionales y las leyes reconocen a todas las personas”

Més explícit resulta encara l'article 2 ter.2 (no orgànic) quan determina que:

“Las Administraciones Públicas incorporarán el objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora, con carácter transversal a todas las

políticas y servicios públicos, promoviendo la participación económica, social, cultural y política de las personas inmigrantes, en los términos previstos en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, en condiciones de igualdad de trato”.

Altres competències dels municipis:

- a) Fomentar totes les polítiques necessàries i prestar tots els serveis també necessaris per a garantir la cohesió social de la seva població i l'acollida i la integració de les persones estrangeres immigrades, les sol·licitants d'asil, les refugiades, les apàtrides i les retornades.
- d) Impulsar, en el marc de les seves competències, la participació de les persones immigrades per mitjà dels mecanismes que es considerin oportuns.

3.4. Unió Europea

El compromís més rellevant pel que fa a la participació dels estrangers des d'una perspectiva europea es va reflectir el 5 de febrer de 1992 amb la signatura a Estrasburg del “Conveni sobre la participació dels estrangers a la vida pública local” elaborat en el marc del Consell d'Europa, que recull el compromís dels estats de concedir el dret de vot actiu i passiu a les eleccions locals als residents estrangers. Espanya no l'ha ratificat i únicament vuit estats ho han fet (Albània, Dinamarca, Finlàndia, Islàndia, Itàlia, Noruega, Països Baixos i Suècia).

Igualment, el Conveni Europeu sobre Nacionalitat de 6 de novembre de 1997 limita el termini exigít per a l'adquisició de la nacionalitat per residència a un màxim de 10 anys.

Altres iniciatives han estat la resolució del Parlament Europeu sobre la situació dels Drets Fonamentals a la Unió Europea de 15 de gener de 2003, que insta els estats a subscriure el Conveni i estendre el dret de sufragi a les eleccions locals als estrangers amb tres anys de residència, i la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, de 18 de maig de 2000, que redueix el termini de residència a dos anys. A la Unió Europea hi ha diferents estats (Suècia, Dinamarca, Finlàndia, Holanda, Irlanda, Bèlgica...) que han reconegut el dret de vot a les eleccions municipals als residents no comunitaris.

És també important fer referència al quart dels anomenats Principis Bàsics Comuns per a la política d'integració d'immigrants a la Unió Europea, aprovats pel Consell de Ministres de Justícia i Afers d'Interior de la Unió Europea el 19 de novembre de 2004, i assumits pel Consell Europeu del 16 i el 17 de desembre del mateix any. Aquest principi afirma que un coneixement bàsic de la llengua, la història i les institucions de la societat d'acollida és indispensable per a la integració, i que habilitar els immigrants per a adquirir aquest coneixement bàsic és essencial perquè la integració sigui reeixida.

La Direcció General de Justícia, Llibertat i Seguretat de la Comissió Europea presentà, el novembre del 2004, el *Manual sobre integració per a responsables de l'elaboració de polítiques i professionals*, que recull, entre altres, un seguit de bones pràctiques i recomanacions en l'àmbit de l'acollida.

4. Bones pràctiques i propostes d'actuació

De la lectura de la documentació tècnica, de l'anàlisi de la normativa i de l'estudi de les experiències dels municipis analitzats, en podem extreure algunes propostes d'actuació que podrien millorar el funcionament dels mecanismes de participació dels immigrants en l'àmbit local:

4.1. Amb caràcter general

- Instaurar un model de participació a mida per a cada municipi: no es poden reproduir mimèticament ni imposar models de participació. Cada localitat ha de construir el seu propi model en funció de la seva dimensió, del percentatge d'immigrants, de les seves nacionalitats i de la concentració, de la seva xarxa cívica, etc.
- Posar en marxa la cultura de l'avaluació: els resultats de qualsevol model participatiu han de ser observables i mesurables, de manera que es puguin fer les correccions pertinents amb vista a incrementar l'eficàcia de les actuacions realitzades.
- Focalitzar en els problemes reals: els temes que s'abordin en els espais participatius han de ser d'abast real i tangible al municipi. No es tracta tant, doncs, d'estudiar els projectes normatius estatals o europeus, per

exemple, sinó d'estudiar i consensuar mesures en relació amb els problemes que se situen a l'entorn del propi municipi.

- Recollir experiències innovadores i exitoses que puguin divulgar-se: no es poden traslladar experiències d'altres automàticament però sí analitzar resultats d'èxit en altres municipis, per estudiar la possibilitat de traslladar-los al propi. És per això que seria desitjable que des de les federacions i associacions municipalistes es pogués elaborar un catàleg de models de participació a l'abast de tots els municipis.
- Augmentar l'apoderament de les persones immigrades: l'objectiu de tot procés de participació ha de ser que el col·lectiu de persones immigrades adquireixin els mitjans per enfortir el seu potencial econòmic, polític i social i, per tant, que a la llarga deixin d'existir espais singulars per al col·lectiu d'immigrants.

4.2. Pel que fa als consells de participació

- Instaurar la cultura de l'obertura i la transparència: caldria instituir un sistema d'elecció dels representants als consells de participació dels immigrants, de manera que aquests representants tinguessin una certa legitimitat representativa.⁶² També caldria estudiar la possibilitat que es reservés per als estrangers una quota en els òrgans de representació i participació veïnal.⁶³
- Coordinar: els consells de participació d'immigrants s'haurien de coordinar amb la resta de consells cívics del municipi per tal de normalitzar progressivament la participació dels immigrants en els debats veïnals.
- Ampliar la composició: caldria realitzar una selecció aleatòria dels participants per a garantir que totes les entitats tinguessin les mateixes oportunitats de participar-hi.
- Garantir la pluralitat i la diversitat dels que hi participen de manera que existeixi una transparència en la gestió de la seva composició. Caldria que es convidés a totes les entitats a participar-hi, cercant després un mecanisme que garantis l'objectivitat en el procés de selecció i al-

62. Existeixen diferents experiències a Bèlgica i Alemanya.

63. Com per exemple, en les meses veïnals del municipi de Madrid.

hora la presència de les diferents nacionalitats i sensibilitats religioses, culturals, etc.

- Dotar de naturalesa i composició política els consells: no es pot deixar de banda un cert component polític en els consells de participació, atès que un mecanisme de substitució política no en pot ser absolutament aliè si pretén complementar els dèficits del marc legal.
- Prioritzar aquells col·lectius que no disposen del dret de sufragi o conformar dos consells diferents: un amb aquells que tenen dret de sufragi en les eleccions municipals, que ha de tenir un caràcter eminentment tècnic, i un segon de caràcter més polític per a aquells col·lectius d'immigrants que no tenen dret de sufragi.
- Explicitar els objectius: per evitar confusions, cal que tots els col·lectius i persones que hi participin tinguin clar, des del primer moment, quins són els objectius, l'abast i les limitacions del consell.
- Disposar de pressupost propi que ofereixi al consell un cert marge d'autonomia respecte de l'administració municipal.
- Definir competències: no generar expectatives. Tots els actors que hi participen han de saber amb precisió quines són les funcions i què s'espera de l'òrgan de participació.
- Desburocratitzar: evitar que l'òrgan acabi essent un espai administratiu de l'administració municipal, perquè en aquesta situació els acords que s'adoptessin vindrien mediatitzats exclusivament per la pròpia dinàmica administrativa i jurídica.

4.3. Pel que fa a d'altres mecanismes de participació

- Crear espais puntuals de participació (fòrums, trobades...), que es podrien defensar a partir de la interpretació 1/1991, del Tribunal Constitucional,⁶⁴ per tal de tractar problemes concrets o situacions en què sigui necessari el consens del major nombre possible de veïns i veïnes del municipi.
- Fomentar la creació d'associacions d'immigrants oferint suport tècnic i administratiu més que no pas econòmic.

64. Experiència de la consulta sobre la Diagonal de Barcelona, fonamentat en l'article 35 de la Carta Municipal de Barcelona.

- Afavorir la creació de xarxes municipals que es puguin coordinar i treballar conjuntament.
- Afavorir la participació d'immigrants en les associacions cíviques, esportives, culturals, etc. del municipi.

5. Bibliografia

- AJA, Eliseo i DÍEZ BUESO, Laura (octubre 1999-gener 2000), “La participación de los inmigrantes”. Revista *La Factoría*, 10.
- BALLARÍN CEREZA, Laura (tutor: SALVADOR SERNA, Miquel) (2008), “La transversalitat en les polítiques d'immigració: noves respostes davant els nous reptes locals”. Ajut en la recerca en govern local 2008.
- CONSELL CONSULTIU DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, Dictamen núm. 221, de 7 de febrer de 2001. Diputació de Barcelona.
- DE LA FUENTE, Rosa (coord.) (2010), “Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales”. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Universidad Complutense de Madrid. Los libros de la Catarata.
- DE LA TORRE PRADOS, Isabel, “Tercer sector y participación ciudadana en España”. *Opiniones y actitudes*, núm. 51.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA, Xarxa de Municipis 2005, “Elements per a una actuació municipal de recepció i acollida d'immigrants”.
- DIRECCIÓ GENERAL DE LLIBERTAT, SEGURETAT I JUSTÍCIA, “Manual sobre integració per a responsables de l'elaboració de polítiques i professionals”.
- DIRECCIÓ GENERAL DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA (2010), Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, “Guia de disseny d'espais deliberatius per a la participació ciutadana”.
- EUROPEAN COMMISSION EMPLOYMENT AND SOCIAL AFFAIRS (2005), “Study on immigration, integration and social cohesion”.
- FONT, Joan (Coord.) (2001), “Ciudadanos y decisiones públicas”. Ed. Ariel.
- FRC Revista de debat polític (2006), “Immigració, identitat i convivència”, núm. 12.
- HERRERA, Encarna, “La incorporació d'immigrants a societats d'arribada” *Revista Catalana de Sociologia* 6/97, pp.23-32.

- INSTITUT D'INFÀNCIA I MÓN URBÀ, "Informe sobre immigració i participació social a Catalunya des de les pràctiques locals".
- CARULLA, Santiago (2010), "Derechos Fundamentales de los extranjeros en España". Lex Nova.
- LÓPEZ, Jordi (2010), "El pluralisme religiós a Catalunya". Diputació de Barcelona.
- MOYA MALAPEIRA David i VIÑAS FERRER, Alba, (eds.) (2010), "Sufragio y participación política de los extranjeros extracomunitarios en Europa". Fundació Carles Pi i Sunyer.
- MORALES DÍEZ DE ULZURRUN, Laura (2003), "Ever Less Engaged Citizens?" Political Participation and Associational Membership in Spain. Working Papers 220. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- OCDE, "La asimilación social de los inmigrantes".
- RAMIÓ, Carles i SALVADOR, Miquel (2007), "El disseny institucional de l'àmbit de la participació ciutadana a les corporacions locals". Diputació de Barcelona.
- SECRETARIA PER A LA IMMIGRACIÓ (2010), "Món local, immigració i ciutadania. Recomanacions per a la gestió del fet migratori des dels ens locals."
- SECRETARIA PER A LA IMMIGRACIÓ, "La participació de la població immigrada en els ens locals de Catalunya".
- SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA, "Ciutat i Immigració. Propostes per a la bona convivència".

Dimensió política pública: ciutats interculturals

Ricard Zapata-Barrero

1. Introducció: els plans d'interculturalitat als municipis

Es parteix de la premissa que la diversitat provoca un canvi qualitatiu en les relacions entre persones, i entre persones i institucions; a més és en l'origen d'un procés de canvi complex d'acomodació, on totes les dimensions de l'estructura bàsica de la societat es veuen afectades. Una ciutat que reconeix les seves dinàmiques de diversitat (les tradicionals com el gènere, l'orientació sexual, l'edat, la minusvalidesa, però sobretot les noves, relacionades amb les pràctiques culturals, la religió, la llengua, la nacionalitat) expressa, implícitament, un compromís polític. El pas següent és definir una estratègia de gestió i, en aquest punt, la basada en el foment de la interacció està essent una de les més reconegudes per les institucions internacionals. En aquest marc, la noció d'interculturalitat comença a ser vista com una categoria que defineix un enfocament global d'acomodació de la diversitat, útil especialment per a la gestió municipal. Però aquesta categoria té un alt potencial semàntic que, si no s'acota, pot arribar a resultar inútil i perdre tot significat pràctic.

En aquest marc, la meua intenció és analitzar la 'interculturalitat' aplicada com a enfocament d'una política pública. En concret voldria estudiar *de quina manera una política pública es defineix com a política intercultural*. La pregunta bàsica que m'orienta és: *com plantegen els municipis la gestió de la diversitat i l'enfocament de la interculturalitat?* Per contestar a aquesta qüestió fem una anàlisi comparativa dels plans municipals d'immigració que han optat per l'enfocament de la interculturalitat. Voldriem extreure'n els punts comuns i les diferències, però sense aspirar a valorar que un ajuntament o una política determinats siguin millors que d'altres. El que més interessa és analitzar la narrativa de les ciutats a través la manera de presentar les seves pràctiques i polítiques concretes, amb l'objectiu de poder teoritzar, sobre una base empírica, entorn de la *interculturalitat com a estratègia política de gestió de la diversitat*. Analitzant comparativament pràctiques i polítiques d'ajuntaments que s'autodefineixen com a interculturals, aspirem a oferir

al final els principals elements d'un *enfocament intercultural de política de gestió de la diversitat*, que puguin ser útils pels ajuntaments. *Ens orienta doncs una preocupació més teòrica que avaluativa*, en termes d'analitzar un procés, més que un estat de coses permanent. Ens interessa comparativament perquè entenem que cada ciutat desenvoluparà diferents pràctiques i estratègies, "territorialitzarà" de forma diferent la interculturalitat. Aquest estudi és exploratori, i el nostre objectiu és identificar tendències i lògiques de les pràctiques interculturals dels ajuntaments, detectar-ne els marcs de referència i els fonaments, amb la finalitat de formular hipòtesis teòriques i explorar el potencial de l'enfocament intercultural.

Utilitzarem dues fonts principals d'informació:⁶⁵ llurs plans d'interculturalitat, i la manera com expressen el seu compromís amb la diversitat dins de l'ajuntament i la ciutat. Aquesta última font d'informació s'obtindrà aplicant dos tipus de qüestionaris als màxims responsables tècnics. Un qüestionari que ens servirà per contextualitzar els plans d'interculturalitat, i el compromís amb la diversitat expressat en accions internes dins dels ajuntaments; i un altre qüestionari adaptat de l'*Intercultural Cities Index* del Consell d'Europa.⁶⁶ Metodològicament, tractarem aquests qüestionaris com a factors qualitius i objectius. A saber, indicadors que no són mesurables, sinó que requereixen respostes objectivament verificables (per exemple, la presència o l'absència d'una pràctica, si una estructura de l'ajuntament en qüestió ha estat modificada o no, si té o no un sistema d'avaluació de resultats, etc.).

Considerarem la ciutat-intercultural com aquella que segueix una política explícita i visible per tota la ciutadania. No analitzem accions polítiques concretes, ni tampoc resultats (*outcomes*), sinó plans i com les ciutats presenten algunes pràctiques generals aplicades a determinades esferes de la ciutat (barris, serveis públics, vida cultural, etc.). Sabem que els plans poden tenir una funció política (fer visible el que la ciutat vol fer) i una funció administrativa (orientar les accions de l'ajuntament). A vegades els plans

65. Voldria fer explícits els meus agraïments a la tasca de recerca i gestió de la informació empírica amb les 11 ciutats, feta per Marta Muixí, qui ha estat sempre molt directament motivada i ha treballat de pont en tot moment del procés.

66. El qüestionari és el resultat d'una adaptació de l'*Intercultural cities Index* (www.coe.int/interculturalcities) desenvolupat en el context de l'acció conjunta del Consell d'Europa i la Comissió Europea. El projecte tracta sobre com desenvolupar un nou concepte de la interculturalitat, basat a gestionar la diversitat com un recurs i desenvolupar polítiques. El qüestionari s'ha elaborat per analitzar com diverses ciutats executen aquest concepte.

no es compleixen completament, i per tant es pot produir una diferència entre allò que el pla diu que es vol fer, i el que es fa realment. No abordarem tot aquest debat, malgrat ser interessant. Considerarem els plans com una forma d'expressió que té la ciutat, com el disseny pactat políticament d'un discurs que té la ciutat. A continuació enumerarem les condicions mínimes per seleccionar una ciutat-intercultural, i donarem posteriorment la nostra selecció d'11 ciutats per a aquest estudi exploratori:

- 1) **Condició 1.** Han de tenir un pla intercultural. Hi ha potser alguns municipis que tenen accions interculturals puntuals, o fins i tot estratègies d'acció, però no plans explícits. Això es pot produir perquè, per exemple, la ciutat no vol fer explícit a través d'un pla el que fa en realitat per raons administratives i/o polítiques. Aquesta tipologia de ciutat no serà considerada.
- 2) **Condició 2.** Poden tenir un pla intercultural sense dir-ho en el títol del pla, però dins d'aquest es fa explícita la interculturalitat.
- 3) **Condició 3.** Com identifiquem un pla com a intercultural? En els casos en què s'ubica la interculturalitat com un dels principis estratègics d'acció.

Tenint en compte aquestes condicions mostrem a la següent taula les 11 ciutats seleccionades:⁶⁷

67. Sóc conscient que potser ens han quedat algunes ciutats fora de l'estudi. Inicialment teníem més de 40 ciutats preseleccionades, però després d'una rigurosa aplicació de les tres condicions, el resultat més segur ha estat el de les 11 ciutats esmentades. Hem de considerar que aquest és un primer treball pilot, amb una intencionalitat molt exploratòria. Voldria agrair personalment el fet que totes les ciutats contactades van reaccionar molt positivament a la nostra demanda d'informació, sent conscient de l'esforç que va suposar per a aquestes el fet de dedicar temps als qüestionaris enviats, i segurament haver alterat la seva agenda d'acció quotidiana. Voldria fer explícits els agraïments a: Martí Sánchez (Badalona), Ramon Sanahuja (Barcelona), Montse Rey (Blanes), Josefina Mateo (Castelldefels), Jesús Gómez (El Prat de Llobregat), Noèlia Gutiérrez (Manlleu), Xavier Casademont (Olot), Alberto Bondesio (Reus), Olga Jiménez (Sabadell), Gemma Garcia (Terrassa) i Carme Llopis (Tortosa).

Taula 1. 11 ciutats seleccionades per a l'estudi exploratori			
Localitat	Nom del Pla	Data	Àrea
Badalona	Pla de convivència en la diversitat	2009 - 11	Departament Ciutadania i Convivència.
Barcelona	Pla BCN Intercultural	2010	Departament Nova Ciutadania Bcn i immigració.
Blanes	Pla de convivència intercultural i de coneixença mútua	2004	Departament de Serveis Personals.
Castelldefels	Pla pel desenvolupament de la convivència intercultural	2009	Departament de Pau i Solidaritat.
El Prat de Llobregat	Pla nova ciutadania i immigració	2004	Departament Igualtat i Ciutadania. Àrea Immigració.
Manlleu	Pla gestió de la diversitat	2003	Departament Serveis Personals.
Olot	Pla de ciutadania i immigració	2008 - 11	Pla coordinat entre diversos departaments de l'Ajuntament.
Reus	Pla Transversal d'immigració	2002	Departament Polítiques Socials i Transversals.
Sabadell	Pla transversal de nova ciutadania	2007 - 11	Oficina de nova ciutadania. Regidoria de Convivència.
Terrassa	Pla estratègic de ciutadania	2009 -11	Departament Convivència i Ciutadania.
Tortosa	Pla local d'atenció a la diversitat cultural	2006	Departament Acció Social. Àrea Diversitat Cultural.

Abans de presentar els resultats, voldríem dedicar un breu apartat inicial, *secció 2*, a situar la nostra tasca exploratòria en el marc dels treballs que s'estan realitzant a Europa, i especialment en el marc de les accions prioritàries de la Unió Europea (UE). Per presentar els resultats seguirem la següent estructura. En la *secció 3* farem una descripció de la ciutat des del punt de vista de la gestió de la diversitat. En la *secció 4* ens endinsarem en l'anàlisi dels diferents plans seguint la informació rebuda dels qüestionaris i també producte de l'aplicació de diversos indicadors per analitzar el discurs dels plans. Aquesta part serà la més extensa i important. En la *secció 5*, fruit de l'anàlisi i també de la informació rebuda de les ciutats, identificarem els principals temes i reptes futurs. En la *secció 6* tractarem, en les conclusions finals, de vincular tant la dimensió conceptual de l'anàlisi com la dimensió política pública a nivell de Catalunya. És a dir, extreurem, per inducció, la

interpretació tractada en la definició d'un enfocament de la interculturalitat per aplicar-la a Catalunya.

2. La interculturalitat com a política pública

D'acord amb la 4a Conferència de Ministres de la UE sobre integració d'immigrants que va tenir lloc a Saragossa els dies 15 i 16 d'abril de 2010, sota la presidència d'Espanya i estrictament centrada en temes migratoris, s'introdueixen tres aspectes propis de l'enfocament espanyol: treball, educació i aposta per la diversitat com un recurs positiu per a la cohesió a nivell de polítiques locals. En la seva Declaració final,⁶⁸ si bé l'atenció prestada al treball i l'educació segueix ja la lògica que vé desenvolupant la UE, potser allò més innovador i l'aportació més explícita d'Espanya és introduir la idea de participació i diversitat al barri (R. ZAPATA-BARRERO, 2010b). Aquesta lògica s'havia iniciat a la conferència ministerial de Postdam de maig de 2007, en confirmar la importància del diàleg intercultural com a instrument de promoció per a la integració de ciutadans de diferents orígens, cultures i religions i s'havia reiterat en les Conclusions del Consell, de 12 i 13 de juny, quan els Estats membres van convenir començar un intercanvi regular de les experiències adquirides en aquest terreny.

Aquests precedents també es troben al Pla d'Estocolm quan se subratlla que el lema de la UE, "Units en la diversitat", no tracta només de la riquesa resultant de la diversitat entre els Estats membres, sinó també de la diversitat que existeix dins de les societats. La majoria de documents de la UE a partir de 2008 ("Any europeu del diàleg intercultural") proposen invertir un gran esforç polític i destaquen que la diversitat enriqueix, i que no és només un problema que ha de ser "gestionat".

Paral·lelament el 2008, l'Any Europeu del Diàleg Intercultural (AEDI), es va establir un marc apropiat per al reconeixement de la diversitat cultural i l'enfocament intercultural a l'agenda de la Unió Europea, que algunes ciutats espanyoles van aprofitar per a planificar actes i polítiques que seguissin aquesta visió de la diversitat com a recurs per al desenvolupament, la innovació i la interculturalitat (R. ZAPATA-BARRERO, 2010a). D'acord amb un

68. www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/Trabajo/abr15_integracion_declaracion_es.pdf

enfocament explícit i positiu en la interacció intercultural, el Consell d'Europa i la Comissió Europea van aprovar que les ciutats i les societats exitoses del futur seran en realitat interculturals –un enfocament visible en l'acció conjunta denominada *Intercultural cities Index* amb la participació durant l'any 2009 d'11 ciutats pilot.⁶⁹ Aquest pla ofereix ara una xarxa de coneixements a noves ciutats en les polítiques i estratègies interculturals. *L'Eurofund* va realitzar també durant l'any 2009 un ampli examen de polítiques i pràctiques interculturals en 31 ciutats europees en la “Xarxa europea de ciutats per a les polítiques locals d'integració dels immigrants (CLIP)”.⁷⁰ El seu informe general “Les polítiques interculturals en les ciutats europees” (agost 2010) ofereix a més una visió de com aquestes ciutats estan abordant les seves disposicions d'una manera cada vegada més diversa, proporcionant també un conjunt de directrius de bones pràctiques per a les autoritats.

Per tant, aquesta lògica intercultural es consolida ara com una nova dinàmica europea a l'àmbit local. La premissa fonamental no és només el reconeixement europeu que les ciutats i els seus barris són zones privilegiades per a impulsar el diàleg intercultural, així com per a promoure la diversitat cultural i la cohesió social, sinó la importància de traduir en accions aquest reconeixement per tal que els municipis obtinguin capacitats per a gestionar millor la diversitat i lluitar contra el racisme, la xenofòbia i totes les formes de discriminació. En aquest marc, s'ha d'avançar en el disseny de mecanismes per a avaluar polítiques interculturals, i posar a punt eines que ajuden a les ciutats a elaborar polítiques públiques adaptades a les diverses necessitats de la població. En aquest context, es proposa prestar especial atenció als barris segregats i incentivar la inversió envers aquests, així com lluitar contra la desigualtat.

Així doncs, la diversitat i les polítiques interculturals es troben al punt més alt de l'Agenda Europea,⁷¹ però ambdues segueixen sent vagues i teòriques,⁷² sempre es defineixen en termes de nocions i principis. La pròxima dècada, l'estratègia de la interculturalitat està més que justificada. Invertir fons per

69. Council of Europe and the European Commission, (2009) “Intercultural cities programme” www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default_en.asp [verificat nov. 2010].

70. Eurofound “European network of cities for local integration policies for migrants (CLIP) www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/clipinterculturalcases.htm [verificat nov. 2010].

71. Vegeu P. WOOD i C. LANDRY (2008), J. BLOOMFIELD i F. BIANCHINI (2004).

72. Sobre el concepte, vegeu C. GIMÉNEZ (1996, 1997 i 2000).

al desenvolupament i la promoció d'aquesta pot ser una de les bases per a la futura política de Catalunya. La cohesió de les nostres ciutats està en joc.

Recordem que la diversitat també s'introdueix de manera explícita i com una de les formes rectores al *Pacte Nacional per la immigració* (signat el 19 de desembre de 2008),⁷³ on des de la primera pàgina es reconeix:

“El Pacte, així, afirma que la immigració ha vingut per quedar-se, que cal cohesionar-la, que implica un redimensionament de les polítiques públiques i que, els que som diferents i volem viure junts, ho farem valorant positivament la diversitat i, al mateix temps, definint un espai de cohesió, una cultura pública comuna. (Pròleg, p. 6)

El que ens interessa en aquest breu estudi és analitzar com es tradueix en pràctiques discursives i accions internes de l'ajuntament aquest compromís amb la diversitat, i com es dissenya l'estratègia política de la interculturalitat. La coherència entre “dir”, “voler fer” i “fer realment” ha de ser una força motriu de la credibilitat d'aquest enfocament. Aquí ens ocuparem segurament més del “voler fer” de les ciutats. Ja és un primer pas.

Teòricament voldríem considerar aquest estudi pilot com una via exploratòria si realment l'enfocament de la interculturalitat pot ser considerat com a tercera via entre l'enfocament assimilacionista que tots ja coneixem, i l'enfocament multicultural, que se centra més en una concepció grupal i no tant individual de la diversitat. La interculturalitat sembla posar en pràctica a través de polítiques una concepció dinàmica de la cultura, sempre en procés de canvi a causa de la interacció amb altres formes de cultura (SZE i POWELL, 2004). La interculturalitat no busca doncs preservar una cultura, com seria l'assimilació amb la cultura dominant preexistent a l'arribada d'altres formes de diversitat; ni és com la multiculturalitat, que busca sempre preservar totes les formes d'expressió grupal de la cultura, sense interacció entre elles. El que segueix l'enfocament de la interculturalitat assumeix, doncs, una predisposició a canviar la pròpia cultura de procedència i a incorporar la diversitat dins del patrimoni cultural preexistent. La interculturalitat és una resposta diferenciada d'altres enfocaments de gestió de la diversitat. Es diferencia clarament de l'*assimilacionisme*, en tant que respecta

73. Vegeu el Pacte sencer a: www20.gencat.cat/docs/dasc/03Ambits%20tematics/05Immigracio/03Politiquesplansactuacio/02pactenacionalimmigracio/02continguts/Pdfs/Document_final_PNL_catala.pdf

l'existència de la diversitat com un avantatge i no busca anul·lar les formes de diversitat distants de la que tradicionalment ha tingut el monopoli del poder i del control d'una cultura homogènia. Davant el *multiculturalisme*, comparteix la seva preocupació per la diferència, però se'n distancia perquè valora la individualitat com a base per a l'expressió de la diferència, i no només la comunitat o el grup nacional i/o cultural de procedència. Per exemple, el fet que hi hagi diversitat quan es comparteix un mateix espai públic (posem per cas un parc o una plaça), no suposa interculturalitat, excepte si les formes de diversitat que existeixen interactuen entre elles. Per tant, considerarem com a nucli de l'enfocament de la interculturalitat la promoció de la interacció entre diferents formes d'expressió de diversitat (llengua, religió, cultura, etc.). Considerarem que aquest referent de la interacció és la força motriu de la política intercultural.

3. Descripció de cada ciutat des del punt de vista de la gestió de la diversitat

Per a la presentació de cada ciutat seguirem una mateixa estructura. En primer lloc, situarem el pla en el marc de les polítiques públiques de la ciutat, identificant els seus antecedents, el disseny, l'aprovació, l'execució, l'avaluació i el pressupost (si és públic) del projecte. En segon lloc, descriurem l'estructura del pla i els seus eixos estratègics. Però deixeu-nos abans mostrar la sociodemografia de cada ciutat. Constatem que no existeix un vincle clar entre el volum de la població immigrant i l'existència d'un pla, però totes les ciutats (a excepció d'El Prat de Llobregat) tenen més de 13-15% de població immigrant.

Taula 2. Sociodemografia de cada ciutat			
Ciutat	Població	% Immigr.	Comunitats més nombroses
Badalona	219.897	15,17%	Marroquina: 5.563 (2,52%) - Pakistanesa: 5.556 (2,52%) Xinesa: 3.874 (1,76%) - Equatoriana: 3.093 (1,4%)
Barcelona	1,62 M	17,6%	Italiana: 22.946 (1,41%) - Equatoriana: 20.459 (1,26%) Pakistanesa: 18.150 (1,12%) - Boliviana: 15.541 (0,95%)
Blanes	40.128	17,38%	Gambiana: 857 (12,30%) - Marroquina: 831 (11,92%) Uruguaiana: 549 (7,88%) - Italiana: 502 (7,2%)
Castelldefels	63.563	22,5%	Romanesa: 1.854 (2,91%) - Italiana: 1.444 (2,27%) - Argentina: 1.115 (1,75%)
El Prat de Llobregat	63.516	9,9%	Marroquina: 1.697 (2,67%) - Xilena: 817 (1,28%) - Romanesa: 691 (1,08%)
Manlleu	20.647	23,85%	Marroquina: 3.512 (17%) - Romanesa: 276 (1,33%) - Ghanesa: 241 (1,16%) - Colombiana: 173 (0,83%)
Olot	33.996	20,86%	Índia: 1.194 (3,5%) - Xinesa: 1.064 (3,1%) Marroquina: 931 (2,7%) - Gambiana: 874 (2,6%)
Reus	107.886	19,7%	Marroquina: 8.307 (7,7%) - Romanesa: 3.668(3,34%) Colombiana: 1.294 (1,2%)
Sabadell	208.386	13,2%	Marroquina: 4.575 (2,19%) - Boliviana: 3.922 (1,88%) Equatoriana: 3.036 (1,45%) - Romanesa: 1.823 (0,87%)
Terrassa	213.129	15 %	Marroquina: 13.746 (6,44%) - Equatoriana: 3.005 (1,4%) Senegalesa: 1.598 (0,74%)
Tortosa	35.143	18%	Marroquina: 2.565 (7,33%) - Romanesa: 1.370 (3,39%) Pakistanesa: 948 (2,75%)

Font: elaboració pròpia a partir d'informació facilitada pels ajuntaments i Idescat (www.idescat.cat) Dades corresponents al 2010

Badalona

La ciutat de Badalona compta amb un *Pla de Ciutadania i Integració* que ha pres el relleu del *Pla de Convivència en la Diversitat* (2005). El període d'implementació del nou pla de convivència intercultural *Pla de Ciutadania i Integració* és del 2009 al 2011. Fou dissenyat internament des del Departament de Convivència, que depèn de la Regidoria de Ciutadania i Convivència, i es va complementar amb altres institucions i entitats nacionals i locals participants a la Xarxa d'Acollida. Pel que fa a la seva implementació, implica diversos departaments de manera directa (Regidoria d'Educació, Serveis Socials, etc.) així com indirectes (Guàrdia Urbana, etc). Un equip de la regidoria coordina l'execució del Pla conjuntament

amb el suport extern d'empreses de serveis. Hi ha un equip de 6 persones que coordinen i dirigeixen els projectes que se'n deriven, i unes 14 persones treballen en projectes específics. L'execució del Pla també compromet el conjunt d'entitats de la ciutat implicades en la Xarxa d'Acollida. S'ha disposat un pressupost de 747.319.83€ per tal d'implementar el Pla. En termes generals, no compta amb indicadors avaluatius, però sí que hi ha projectes on hi ha compromès finançament extern i on existeixen criteris i metodologia avaluativa.

El Pla de Badalona està dividit en tres apartats. El primer, *Elements prospectius i d'anàlisi que han de fonamentar un nou procés, al llarg del període 2009-2011*, ofereix una anàlisi sociodemogràfica i institucional de Badalona. El segon, *Proposta estratègica de civisme i convivència*, presenta l'ordenança de civisme de Badalona i el projecte de diàleg interreligiós. Finalment, el tercer apartat, *Proposta estratègica de ciutadania i integració*, ofereix les propostes bàsiques per al Dispositiu d'Acollida de Badalona estructurat sobre la base del Pla d'Acollida de Badalona i a la Xarxa d'Acollida.

La ciutat de Badalona té una població de 219.897 persones, un 15,07% de les quals són d'origen immigrant. Pel que fa a les nacionalitats més presents a la ciutat són la marroquina, amb 5.563 persones, que representa un 2,52% de la població total; la pakistanesa, amb 5.556 persones, un 2,52% de la població total i la xinesa amb 3.874 persones, que representa un 1,76% de la població total.

Barcelona

La ciutat de Barcelona va elaborar el primer *Pla Municipal per a la Interculturalitat* el 1997, un treball que va servir de base per elaborar el *Pla Barcelona Diàleg Intercultural* del 2008 i el *Pla d'Interculturalitat 2010*. El Pla va ser dissenyat per la Direcció d'Immigració, departament que depèn de la Regidoria d'Educació, Cultura i Benestar. Destaca que és el resultat d'un procés participatiu amb entitats i altres departaments del consistori barceloní. Pel que fa a la seva implementació, es tracta d'un procés en què s'impliquen tots els districtes i departaments de l'Ajuntament (Educació, Esports, Acció Social, Urbanisme, Promoció Econòmica, Joventut, Dones, Districtes) i associacions i entitats locals de tot tipus. La coordinació d'aquest pla està distribuïda sobre la base d'una direcció política i una direcció tècnica que depèn del responsable d'immigració i cooperació in-

ternacional. Dos tècnics es dediquen específicament a l'execució del Pla i es contracten diverses persones per a la implementació de projectes concrets que se'n deriven. Té un pressupost assignat específic de 400.000 euros per al 2011. Pel que fa a l'avaluació del Pla, el mateix document especifica més d'un centenar d'indicadors per tal d'avaluar les accions que contempla el seu desenvolupament.

S'estructura en 10 eixos estratègics, que estan conformats per 30 objectius i 90 mesures específiques. El concepte d'"Interacció" és l'eix central en què es fonamenta, i al voltant del qual pivoten els altres 10 eixos que són: ciutat i democràcia, oportunitats, educació, llengua i comunicació, diversitat cultural, entorn urbà, convivència, rumors i estereotips, vitalitat social i desenvolupament.

En el moment de realització de l'estudi, la ciutat de Barcelona té una població d'1,62 milions d'habitants, una proporció que representa el 17,6% d'estrangers. Les nacionalitats més presents són: la italiana amb 22.946 persones, que suposa un 1,41% de la població total; la pakistanesa amb 18.150 persones, és a dir, un 1,26% de la població; i la boliviana amb 15.541 persones, que representa un 0,95% de la població total.

Blanes

El *Pla Local d'Acollida, Ciutadania i Interculturalitat de Blanes* (PLACI) és un pla integral que va començar a aplicar-se el 2006. Prèviament hi havia un pla comarcal de la Selva. L'àrea de Serveis Personals de l'Ajuntament de Blanes, que depèn de la Regidoria de Cooperació i Solidaritat el va dissenyar. Una característica diferenciadora respecte a d'altres plans és que el aquest està coordinat per una entitat externa: la Fundació SER.GI. El procés de disseny del Pla va consistir en una primera diagnosi de la situació de la immigració de Blanes, seguint les recomanacions de la Secretaria per a la immigració, i tenint en compte el disseny i les accions del Pla comarcal. La coordinació del disseny va dependre del Departament de serveis personals de l'Ajuntament de Blanes i l'àrea de Dinamització Comunitària Intercultural (DCI) de la Fundació SER.GI. La implementació del Pla la porten a terme la Secretaria per a la Immigració, la Fundació SER.GI, Unescocat, i altres departaments de l'Ajuntament, ja que té la vocació de promoure la transversalitat. Per algunes actuacions preveu indicadors d'avaluació específics i compta amb un pressupost d'uns 100.000€.

L'objectiu prioritari del PLACI és el de contribuir a la plena inclusió dels ciutadans i ciutadanes -amb independència de seva nacionalitat i situació jurídica- a la vida social, cultural i econòmica a través de la informació sobre la ciutat, dels seus serveis i recursos, i l'acollida. El Pla s'estructura en base a 7 plans específics: el Pla integral d'acollida, el Pla de sensibilització, el Pla d'activitats d'educació solidària, el Pla de convivència intercultural i coneixença mútua, el Pla de suport associatiu, el Servei de mediació i el Servei d'assessorament jurídic.

El municipi de Blanes té una població de 40.128 individus, un 17% dels quals són persones migrades. Les nacionalitats més presents al municipi són la gambiana, amb 847 persones, que suposa un 2,13% de la població total; la marroquina amb 831 persones, que representa un 2% de la població; l'uruguaiana amb 549 persones, que suposa un 1,36% de la població; i la italiana, amb 502 persones, és a dir, l'1,25% de la població.

Castelldefels

El *Pla Municipal de Convivència Intercultural* es va aprovar en ple municipal el setembre de 2005. Aquest pla és el resultat d'un treball continuat que es va iniciar el 1995. Des de llavors, s'ofereixen serveis d'assessorament legal i es realitzen activitats de sensibilització al municipi. El consistori té l'objectiu d'oferir una atenció normalitzada per part dels serveis municipals atenent a les diversitats de la seva població i, per a fer-ho, treballa conjuntament amb les entitats que procuren oferir espais d'acollida. En aquest sentit també cal destacar que a partir del treball conjunt entre diverses àrees de l'Ajuntament es va elaborar la *Guia* d'acollida en 5 llengües. Actualment, està en revisió d'estructura i continguts. El disseny del Pla va ser fruit d'un treball transversal coordinat per la Regidoria d'Educació, Pau i Solidaritat, i més concretament pel Departament de Pau i Solidaritat. Quant a la implementació, es procura implicar tot el consistori però hi ha una comissió política i tècnica per a la coordinació en unes àrees municipals determinades: Educació, Pau i Solidaritat, Promoció Econòmica, Serveis Socials, Polítiques d'Igualtat, Governació, l'Oficina d'Atenció al Ciutadà (OAC), Participació, Salut, Gabinet d'Alcaldia, Policia Local. També hi participen les entitats i les associacions que conformen el Consell Municipal de Convivència Intercultural. A la Comissió Política hi treballen 12 persones entre les quals hi ha regidors, regidores i caps tècnics de diferents àrees. Pel que fa a la Comissió Tècnica, implica 11

persones entre les quals hi ha caps i/o personal tècnic de diferents àrees. Aquesta estructura organitzativa es revisa periòdicament per tal d'oferir les millors actuacions possibles amb la finalitat d'afavorir la interculturalitat. L'execució del Pla compta amb un pressupost de 31.644 d'euros més el que destina cada àrea en el marc de serveis normalitzats. Finalment, en relació amb l'avaluació, hi ha una memòria anual referent als objectius del Pla de treball i a les actuacions concretes que es realitzen en el marc del Pla. L'avaluació és duta a terme pels o per les responsables de cada actuació, i es fa una valoració global per part de les comissions.

El Pla de Castelldefels està organitzat a partir de principis rectors que són els de: la igualtat, la cohesió social, la convivència, la interculturalitat, la normalització dels serveis, la participació i la transversalitat. Els eixos estratègics que conformen el Pla i que tenen la finalitat d'afavorir la integració en un marc de cohesió social són: idiomes, habitatge, inserció laboral, educació i sanitat. Pel que fa als eixos estratègics amb la finalitat d'afavorir la normalització social es distingeix entre la participació, la cultura, l'esport i el lleure i l'educació. El Pla és resultat de la coordinació municipal en col·laboració amb d'altres administracions públiques i la gestió i el seguiment del Pla és a càrrec de: la Comissió municipal de convivència intercultural, la Comissió tècnica de convivència intercultural i el Consell municipal per a la convivència intercultural.

Castelldefels té una població de 63.563 persones amb un 22% de població estrangera. Les nacionalitats més presents són la romanesa amb 1.854 individus, que representen un 2,91% de la població total; la italiana, amb 1.444 persones, que suposa el 2,27% de la població; i l'argentina amb 1.115 persones, que representa l'1,75% de la població de Castelldefels.

El Prat de Llobregat

La ciutat compta amb un *Pla local per una nova ciutadania i immigració* des del 2004. Aquest és el primer pla basat amb principis d'interculturalitat que s'aplica a la localitat i va ser dissenyat en un procés participatiu dirigit des del Departament de Plans, que actualment s'anomena Departament d'Igualtat i Ciutadania. La implementació del Pla depèn de diversos departaments entre els quals trobem el d'Igualtat i Ciutadania, el d'Educació i el de Cultura. El 2010 es comptava amb un pressupost de 95.600€ i es preveuen diversos indicadors avaluatius per tal de valorar la seva execució.

El Pla està estructurat segons una proposta d'acció basada en principis que són: la igualtat, la convivència, la diversitat, la cohesió social, la normalització, la participació i la transversalitat. També es presenta un marc estratègic de referència en què es defineixen diversos models d'incorporació de la immigració. Segons aquesta presentació El Prat és una ciutat dinàmica que treballa per la cohesió social apostant pel model d'incorporació de la nova ciutadania de la democràcia intercultural. El Pla consta de tres eixos estratègics: la promoció i la defensa de la cultura de la diversitat, la promoció de la integració social de les persones nouvingudes i l'adaptació de l'organització municipal als canvis socials.

El Prat de Llobregat té una població de 63.563 persones, un 9,9% de les quals tenen nacionalitat estrangera. Les més presents són la marroquina amb 1.697 persones, que representa un 2,67% de la població; la xilena que compta amb 817 persones, és a dir un 1,28% de la població total; i la romanesa, amb 691 persones, que representa un 1,08% de la població.

Manlleu

El municipi té un *Pla de Gestió de la Diversitat* (PGDM) que es va aprovar l'abril del 2003. Aquest pla sorgeix d'una acció continuada i conjunta del consistori que es va iniciar amb la creació de l'Oficina d'Atenció i Informació als estrangers en matèria legal (OFIM) el 1993 en conveni amb la Diputació de Barcelona i CITE. Temporalment, l'OFIM es va integrar en el SIAI (Servei d'Informació i Assessorament Intercultural), que ampliava l'oferta de l'OFIM a l'assessorament i l'atenció de caire més social. L'Ajuntament també havia participat en el *Pla Intermunicipal d'Actuació amb Immigrants*, amb la participació i el suport tècnic i econòmic de l'Àrea de Serveis Socials de la Diputació de Barcelona, que pretenia donar resposta a les noves demandes socials que es derivaven de la presència d'immigració extracomunitària, i s'encaminava cap a la construcció d'una societat intercultural. Aquest recurs va néixer amb diferents finalitats: unificar esforços dels diferents municipis d'una mateixa zona en matèria de serveis socials i immigració, obtenir més recursos econòmics, i facilitar la distribució equilibrada de la població immigrada en el territori en la mesura que tots els municipis havien de disposar dels mateixos recursos. El PGDM va ser impulsat per la Comissió Informativa Especial per a la Immigració (CIEIM), constituïda per acord plenari de l'Ajuntament de Manlleu del dia 30 d'octubre de 2000, aprovada per unanimitat de tots

els grups municipals. L'encàrrec del PGDM es va fer a l'empresa Borakasi, que va realitzar un estudi inicial per contracte aprovat l'octubre de 2001 i que va finalitzar el novembre de l'any 2002 amb el lliurament del Pla de Gestió de la Diversitat de Manlleu. El document del PGDM va ser aprovat pel ple de l'Ajuntament de Manlleu (29 d'abril de 2003), per unanimitat dels 17 regidors integrants. Actualment, la implementació del Pla depèn directament de l'alcaldia i d'una comissió política integrada per tots els partits polítics, tinguin o no representació en el govern de la ciutat. Sobre el terreny, l'equip d'implementació del Pla el formen tres professionals: una coordinadora i dos mediadors interculturals. No hi ha cap pressupost específic assignat al Pla, ja que en ser responsabilitat de cada àrea, aquestes han d'aportar part del seu pressupost a actuacions destinades a la millora de la convivència, la promoció i la sensibilització de la diversitat, i la igualtat d'oportunitats. Per a cada actuació concreta hi ha uns indicadors d'avaluació.

El PGDM consta d'un marc general d'anàlisi i metodologia per a la concreció d'accions transversals quant al tractament de la diversitat a Manlleu. Es presenten dades sociodemogràfiques de la ciutat i s'analitzen tant el model de ciutat que és Manlleu com el model d'integració que promou, basat en la democràcia intercultural. Finalment es presenten els antecedents del Pla i els eixos estratègics basats en la gestió efectiva dels fluxos migratoris i la capacitat de la ciutat de gestionar la diversitat en base a la convivència i la cohesió social.

El municipi de Manlleu té una població total de 20.647 persones, un 23,85% de les quals són estrangeres. Les nacionalitats més presents al municipi són: la marroquina, amb 3.512 persones, que representa un 17% de la població total; la romanesa, amb 276 persones, que suposa un 1,33% d'aquesta i la ghanesa, amb 241 persones, que representa un 1,16% de la població de Manlleu.

Olot

Olot disposa d'un *Pla de Ciutadania i Immigració* amb una implementació del 2008 al 2011. Anteriorment s'havia aplicat la *Plataforma per a la immigració* (1994-1999) i seguidament el *Pla comarcal d'integració dels immigrants de la Garrotxa* (1999-2007). El Pla va ser dissenyat des de l'Àrea de Ciutadania i Immigració del Consorci d'Acció Social de la Garrotxa, que depèn de la Regidoria de Serveis Socials i Convivència. Dos assessors ex-

terns van participar en el disseny del projecte i també hi va haver un procés participatiu en què es va treballar amb entitats i persones que van voler participar-hi a títol individual. A continuació es va treballar amb l'àrea tècnica i amb els diferents partits polítics amb representació a l'Ajuntament. Finalment, el Pla es va aprovar al ple municipal. La coordinació d'aquest depèn de l'alcaldia en primera instància, i específicament de la regidoria de Serveis Socials i Convivència. Hi treballen 4 tècnics de l'àrea de ciutadania i immigració. Compta amb un pressupost de 239.359,08€ per a la seva execució el 2010. Una de les prioritats és poder avaluar els resultats i l'impacte de les accions. Es preveuen indicadors avaluatius que s'especifiquen al Pla en relació amb les mesures concretes en què es tradueixen els eixos estratègics. El pressupost per a 2011 va comptar amb partides extraordinàries provinents de subvencions del *Ministerio de Trabajo e Inmigración* i del Pla de Barris, i arriba als 180.000€ anuals.

El *Pla de Ciutadania i Immigració* s'estructura sobre la base de principis polítics i operatius que es tradueixen en quatre eixos estratègics: acollida, inclusió, cohesió i convivència i governabilitat i comunitat. Al Pla també s'hi presenta la sociodemografia de la ciutat i s'hi especifiquen propostes específiques i indicadors avaluatius.

La població d'Olot és de 33.996 persones, amb un 20.86% de persones immigrants. Les nacionalitats més presents són l'Índia amb 1.194 persones, que suposa un 3,5% de la població total; la xinesa amb 1.064 persones, que representa un 3,1% de la població olotina; i la marroquina amb 931 persones, és a dir, un 2,7% de la població total.

Reus

El municipi compta amb un *Pla Municipal d'Immigració, Convivència i Ciutadania* que s'aplica des del 2006. Anteriorment, el 2001 el ple de l'Ajuntament de Reus va aprovar el *Pla per a la Igualtat Multicultural*, que va ser la primera aproximació a la gestió de la diversitat sobre la base de la multiculturalitat, i on es va establir com a forma de treball del fet migratori la transversalitat. Un any després, al maig de 2002, va néixer el *Pla Transversal d'Immigració* fruit del treball dels tècnics de les diferents àrees de l'Ajuntament. El Pla Municipal actual s'ha dissenyat des de l'àrea de Benestar i l'aplicació d'aquest depèn directament de l'alcaldia. Tots els departaments de l'Ajuntament conjuntament amb les entitats Càrites i

Creu Roja, i el Col·legi d'Advocats estan implicats en la implementació del Pla. Es compta amb un pressupost de 118.868€.

Està estructurat en 3 eixos d'actuació. En primer lloc, el de recepció i acollida de la població nouvinguda, on trobem les actuacions específiques d'informació i assessorament, treball, educació, salut, habitatge, tercer sector i xarxa informal. En segon lloc, el d'igualtat d'oportunitats en l'accés als serveis i recursos basada en drets i deures. I, finalment, el de la convivència i participació ciutadana, que es concreta en la necessitat de generar sensibilització, promoure la participació i formar personal professional per tal d'adequar els serveis municipals a les necessitats diverses.

Reus compta amb una població de 107.866 individus, és la quarta ciutat més poblada de Catalunya i té un 19,7% de població d'origen immigrant. Les nacionalitats més freqüents al municipi són: la marroquina, amb 8.307 persones, que representa un 7,7% de la població de la ciutat; la romanesa, amb 3.668 persones, que suposa un 3,34% de la població i la colombiana amb 1.294 persones, és a dir, un 1,2% de la població.

Sabadell

El pla té un nom extens, *Sabadell, democràcia i diversitat. L'exercici dels drets i deures en una societat diversa. Pla transversal de nova ciutadania*. Ha estat dissenyat per l'Oficina de Nova Ciutadania de l'Ajuntament de Sabadell, que depèn de la Regidoria de Convivència. La implementació d'aquest pla depèn de tots els departaments municipals, i també s'implica les associacions i entitats d'acollida. La coordinació tècnica és a càrrec de dos tècnics de l'Oficina de Nova Ciutadania amb el suport d'una consultoria externa. En termes globals, l'Oficina de Nova Ciutadania té un pressupost de 1.278.694,73€ per al 2010. Se'n preveu una avaluació que compta amb un total de 400 indicadors avaluatius de caràcter quantitatiu, així com amb una avaluació qualitativa. L'avaluació consisteix a fer un seguiment exhaustiu del pla i es realitza cada sis mesos.

Presenta inicialment els principis de democràcia, diversitat, informació, transversalitat, cohesió social, convivència, contextualització, implicació d'agents socials, heterogeneïtat i planificació, gestió i avaluació; i la caracterització sociodemogràfica de la població sabadellenca. Està estructurat en 4 eixos estratègics que són: recepció i acollida, serveis i equitat, inclusió i participació, i sensibilització social, que es desenvolupen en un pla operatiu detallat al cos del pla.

La ciutat de Sabadell té 208.386 habitants, amb un 13,2% de població immigrada. Les nacionalitats més presents són: la marroquina amb 4.575 persones, que representa un 2,19% de la població total; la boliviana amb 3.036 persones, és a dir, un 1,88% de la població; i l'equatoriana amb 3.036 persones, és a dir, un 1,45% de la població total.

Terrassa

La ciutat de Terrassa compta amb un *Pla estratègic de Ciutadania de Terrassa* (2009-2011). Prèviament, el consistori disposava d'un *Pla de Gestió per a la Immigració, la Diversitat i la Ciutadania* que es va aprovar el 2003. El Servei de Ciutadania i Drets Civils va dissenyar-lo partint del procés participatiu que es va endegar en el marc del Fòrum de la Ciutadania. Comptant amb diversos departaments de l'Ajuntament i amb entitats locals es va crear un Grup de Treball redactor, un Grup d'Anàlisi (que elaborà la diagnosi, establí objectius, actuacions i indicadors d'avaluació) i finalment un Grup de Seguiment d'aquest pla. Hi participen pel que fa, sobretot, a la seva implementació, diverses entitats externes com Càrites, el CITE i la Creu Roja, així com tots els departaments de l'Ajuntament. Quant al pressupost el 2010 es compta amb 1.232.893€ i el 2011 amb 1.146.177€. No s'especifiquen les mesures d'avaluació de les propostes i les actuacions que es contempen al Pla.

El Pla Estratègic de Ciutadania de Terrassa està basat en 5 principis bàsics. El primer és el de l'acollida; el segon la necessitat d'adaptar els serveis que ofereix l'Ajuntament a la població; els segueixen el foment de la convivència; la gestió de fluxos i, finalment, la necessitat de planificar el futur i actualitzar el Pla segons els canvis demogràfics i socials i les diferents necessitats que puguin sorgir.

La ciutat de Terrassa té una població de 213.129 persones, un 15% de les quals són de nacionalitat immigrant. Les nacionalitats més presents a la ciutat són: la marroquina, amb 13.746 persones, que representa un 6,44% de la població total; l'equatoriana, amb 3.005 persones, que suposa un 1,4% de la població; i la senegalesa amb 1.598 persones, és a dir, un 0,74% de la població.

Tortosa

El municipi té un *Pla municipal d'atenció de la diversitat cultural* amb data del 2006. És el primer Pla d'aquestes característiques. S'ha dissenyat des

del Departament de Serveis Socials, que depèn de la regidoria d'Acció Social, seguint un procés participatiu amb tots els departaments de l'Ajuntament així com entitats i organitzacions del municipi. Pel que fa a la implementació d'aquest, hi participen diverses entitats locals que disposen de plans d'immigració, diversitat cultural i mediació sota la coordinació de la tècnica en polítiques migratòries del municipi. El pressupost és variable i es cobreix a partir de l'aportació de l'Ajuntament i les subvencions de la Generalitat i del Ministeri. No s'especifiquen indicadors d'avaluació de les mesures que es contemplen al Pla.

Està estructurat en 3 fases: la primera, la fase d'arribada (acollida, accés a l'allotjament, atenció sanitària i psicològica, menors d'edat, joves, dones i esport i lleure). La segona, la fase d'assentament, en què les àrees prioritàries són: integració laboral dels immigrants amb permís de residència, inserció socioeconòmica de dones immigrades, persones immigrades sense permís de residència, reagrupament familiar, carnet de conduir i formació en les TIC's). La darrera fase és la de la territorialització, que està formada per les àrees d'associacionisme i difusió de cultures.

Tortosa té una població de 35.143 persones, amb un 18% de nacionalitat immigrant. Les nacionalitats més freqüents al municipi són: la marroquina, que amb 2.565 persones suposa un 7,3% de la població total; la romanesa, que compta amb 1.370 persones i que representa un 3,39% de la població; i la pakistanesa amb 948 persones, que representa el 2,75% de la població total.

4. Anàlisi dels diferents plans

L'anàlisi dels diferents plans s'ha elaborat a partir del contacte directe amb els 11 ajuntaments, i a través de l'aplicació i la comprovació de qüestionaris. Aquesta part serà la més extensa i important ja que no només contextualitzarem comparativament els plans en l'àmbit intern de l'ajuntament (secció 4.1), sinó que farem una breu anàlisi del contingut (secció 4.2) i aplicarem preguntes, algunes d'aquestes procedents de l'*Intercultural Cities Index*, per conèixer directament la dimensió política de la seva aplicació (secció 4.3).

4.1. Contextualitzant internament els plans

Seguint els resultats de la Taula 8 (vegeu Annex: *Taules detallades*), ens interessa centrar-nos en l'organigrama organitzatiu i el procés de disseny, implementació i avaluació dels plans. D'entrada, la majoria dels plans identificats tenen ja uns **precedents**. Tan sols destaquen tres municipis amb caràcter innovador que per primera vegada executen un pla intercultural (El Prat, Sabadell i Tortosa). No hem detectat municipis que, havent executat un pla amb caràcter intercultural, l'hagin abandonat. Això ens pot dir que en el moment actual el caràcter innovador de l'enfocament intercultural és feble, però que una vegada un municipi opta per l'enfocament intercultural, no l'abandona.

No hi ha una pauta general quant a l'**autoria** que indiqui quins departaments han de dissenyar aquest pla. En ser un pla específic i sectorial, la tendència és que els departaments que l'elaboren també ho siguin. Els ajuntaments analitzats tendeixen a no deixar l'autoria a departaments amb caràcter general (excepte Blanes, Reus, Tortosa) i es reparteixen entre departaments amb caràcter específic (únicament gestiona temes relacionals amb el pla, com són els casos de Badalona, Barcelona, Manlleu i Sabadell) i sectorial (té diversos públics objectius, a part dels immigrants, com Castelldefels, El Prat, Olot, Terrassa). El que sí destaquem és que la **dependència** és sempre d'una regidoria, excepte en dos municipis que gestionen el pla des de l'alcaldia (Manlleu i Reus). El que també marca una tendència és que el procés de **disseny** és sempre participatiu, de caràcter general intern dins de l'ajuntament, i extern (implica també entitats i organitzacions no governamentals, encara que n'hi ha que ho fan amb caràcter participatiu únicament intern (Castelldefels, Reus, Sabadell). Una altra tendència permanent és que diversos departaments de l'ajuntament i entitats externes estan implicades en la **implementació** del pla, i per tant aquesta es duu a terme des d'una lògica col·laborativa. La majoria tenen un **pressupost** específic, encara que també hi ha la tendència d'anar sumant amb altres pressupostos d'altres departaments implicats.

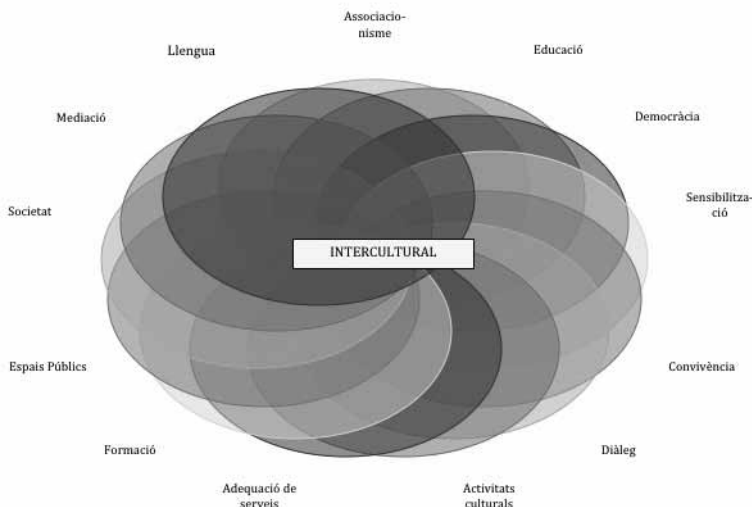
On hi ha més varietat, i per tant s'ha d'interpretar com a tema important que caldrà resoldre en el futur, és en relació amb els indicadors d'avaluació i la seva implementació. Si bé molts municipis tenen un llistat d'indicadors, ens trobem que no tots tenen una mateixa percepció de què són i com pot contribuir la informació que s'aconsegueix a partir de l'aplicació d'aquests.

I el més significatiu és que la majoria dels consistoris no l'han aplicat. Percebem que en aquest apartat hi ha un gran treball pendent per fer, que sense cap mena de dubte podrà ajudar a consolidar el procés iniciat pels plans d'interculturalitat. Aquests indicadors per avaluar els resultats són de gran importància per poder legitimar el potencial de l'enfocament intercultural.

4.2. Anàlisi de contingut dels diferents plans

Potser en la breu anàlisi de contingut dels plans és on es produeixen més diferències entre ciutats (seguirem les taules 5.1 i 5.2 de Annex: *Taules detallades*). Aquesta varietat no està subjecta únicament a un context demogràfic o a realitats diferenciades, sinó que interpretem que es deu al fet que el disseny de plans seguint l'enfocament intercultural és realment molt nou i estem en procés de definició d'unes pautes de contingut.

D'entrada sorprèn que hi hagi tanta varietat quant al nombre de **pàgines** que contenen els escrits, que van d'un màxim de 257 pàgines (Terrassa) a un mínim d'11 pàgines (Blanes). Si obviem l'**aparició** del terme 'intercultural' a la portada, a l'índex o dins del nom del pla, la tendència és que aquest s'utilitza per a designar eixos estratègics i plans d'actuacions. Podem constatar que es té una concepció molt pragmàtica com a principi rector i no tant com a principi teòric. Això ens pot portar a interpretar que la majoria dels ajuntaments utilitzen l'enfocament de la interculturalitat per a resoldre temes de caràcter pràctic. No és un terme que s'utilitzi per a teoritzar una realitat, sinó per a fonamentar una actuació. La pregunta llavors és: **a quines accions està vinculada** la interculturalitat?. Però el més sorprenent és que en els plans no es defineixen ni 'diversitat' ni 'interculturalitat'. S'utilitza el terme sense la seva definició explícita. D'aquí que només tinguem la possibilitat de buscar una semàntica del terme a través dels seus usos. En aquest apartat hi ha una varietat interessant d'accions amb les quals es vincula la interculturalitat. El següent Gràfic 1 intenta saturar la informació (vegeu Taula 10 a Annex: *Taules detallades*).

Gràfic 1: Varietat d'accions vinculades amb la semàntica d'interculturalitat

Veiem que la semàntica d'*interculturalitat* és realment molt variada. Designa tant valors, com ara la democràcia, com processos (mediació, formació, sensibilització, diàleg), objectius (convivència) i sectors (educació, associacions, serveis).

Si bé el terme *diversitat* no es defineix, sí que hi ha tendència a utilitzar-lo de manera descriptiva, és a dir, per a descriure una realitat, un fet, i com un valor en sentit positiu. La ciutat de Sabadell és potser la que més explícitament indica que és "important fomentar el valor de la diversitat com a dinàmica enriquidora i potenciar la interacció entre cultures"

Si ens centrem amb què es vincula més explícitament el concepte d'interculturalitat, destaquem que dins del seu nucli conceptual es troben tres nocions importants: interacció, igualtat de drets i convivència. També apareix el concepte vinculat al món associatiu i a la mediació. En el primer cas, indicant que l'enfocament es contempla més com a eina per a provocar interacció entre associacions, i potser com un criteri de gestió de la xarxa associativa existent vinculada al món de la immigració (el cas de Badalona, per exemple). En el cas de la seva vinculació amb la mediació, s'indica que la interculturalitat es concep com a eina de gestió política de la mediació.

1.2. Dimensió política pública

Aquesta secció és potser la més rellevant ja que resulta de les respostes rebudes en aplicar dos qüestionaris als tècnics responsables dels plans. Dividim els resultats en dues seccions: en la secció 4.3.1. ens ocuparem d'analitzar com s'expressa el compromís per l'enfocament de la interculturalitat, no tant quant a l'existència d'un pla, com ja hem fet, sinó a través d'accions polítiques concretes dins l'ajuntament. Després, en la secció 4.3.2., destacarem l'assignació de bones pràctiques que els mateixos ajuntaments han identificat. Veurem que hi ha una correspondència entre aquestes i les dimensions que han desenvolupat. Finalment, en la secció 4.3.3. interpretarem els resultats obtinguts aplicant una part de l'*Intercultural City Index* del Consell d'Europa.

4.3.1. *Compromís intern per l'enfocament de la interculturalitat*⁷⁴

Ens interessa saber com expressen internament, és a dir, a l'interior de l'ajuntament, el compromís amb la diversitat i l'enfocament de la interculturalitat. En aquest marc, hem aplicat un qüestionari que ens ajuda a identificar pràctiques, i no discursos i declaracions. Aquest qüestionari no estableix prioritats ni un rànquing, sinó que pretén ser una eina per saber quines accions s'han portat a terme.

74. Reproduïm i apliquem els deu paràmetres per mesurar la interculturalitat dins dels ajuntaments (R. ZAPATA-BARRERO, 2009).

Taula 3. Compromís intern per l'enfocament de la interculturalitat												
Dimensió	Bad.	Bcn.	Bl.	Cstldf.	Prat	Manll.	Olot	Reus	Sab.	Terr.	Tort.	Total
1. Dimensió política. S'ha aprovat per consens polític que és una ciutat diversa i es compromet amb la interculturalitat?	NO ⁷⁵	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	10
2. Dimensió planificació. Existeix l'adopció d'un pla explícit d'accions estratègiques interculturals i plans d'accions?	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	11
3. Dimensió econòmica. Existeix dins del pla un pressupost anual, amb partides relacionades amb accions definides?	NO ⁷⁶	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO ⁷⁷	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	9
4. Dimensió interdepartamental. Existeix una adopció d'estratègia intercultural per la majoria dels departaments i organismes de l'Ajuntament?	NO	SÍ ⁷⁸	SÍ ⁷⁹	NO	NO	SÍ	SÍ	SÍ ⁸⁰	SÍ	SÍ ⁸¹	SÍ	8
5. Dimensió de principis. Es fa menció explícita de seguir estratègia intercultural a tots els plans de principis dels departaments de l'Ajuntament?	NO	SÍ ⁸²	NO	SÍ	NO	SÍ	SÍ ⁸³	SÍ	SÍ	NO	SÍ	7
6. Dimensió intersectorial. Existeix una xarxa institucional intersectorial per tractar temes relacionats amb la diversitat?	SÍ ⁸⁴	SÍ ⁸⁵	SÍ ⁸⁶	SÍ ⁸⁷	SÍ ⁸⁸	SÍ ⁸⁹	SÍ ⁹⁰	SÍ	SÍ ⁹¹	SÍ	SÍ	11
7. Dimensió lideratge. Existeix una figura coordinadora de la interculturalitat?	NO	SÍ ⁹²	SÍ ⁹³	SÍ ⁹⁴	SÍ ⁹⁵	SÍ ⁹⁶	SÍ ⁹⁷	NO	SÍ ⁹⁸	SÍ ⁹⁹	SÍ	9
8. Dimensió observatori discriminació. Existeix una oficina o equipament que tracti denúncies per discriminació?	NO	SÍ ¹⁰⁰	SÍ ¹⁰¹	NO	NO	NO	NO	SÍ ¹⁰²	SÍ ¹⁰³	SÍ ¹⁰⁴	NO	5

9. Dimensió directiva discriminació Existeixen mecanismes explícits d'aplicació de la directiva europea contra la discriminació?	NO	Sí ¹⁰⁵	NO	NO	NO	NO	NO ¹⁰⁶	Sí ¹⁰⁷	Sí ¹⁰⁸	NO	NO	3
10. Dimensió social. Existeix una declaració pública de principis d'aposta per la interculturalitat entre l'àmbit polític i la societat civil?	Sí ¹⁰⁹	Sí ¹¹⁰	NO	NO	Sí ¹¹¹	SÍ	Sí ¹¹²	Sí ¹¹³	NO	NO	SÍ	7
11. Dimensió coneixement, informació, formació i transferència de coneixement. Existeix una estructura per a observar la interculturalitat, identificar bones pràctiques, recollir informació i elaborar una base de dades?	NO	Sí ¹¹⁴	NO	NO	Sí ¹¹⁵	Sí ¹¹⁶	Sí ¹¹⁷	Sí ¹¹⁸	Sí ¹¹⁹	NO	Sí ¹²⁰	7
12. Dimensió ètica. Existeix un codi intern de conducta en tots els departaments de l'Ajuntament que incorpori la interculturalitat com a principi d'acció?	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	0
13. Dimensió formació. Existeix un protocol de formació en la interculturalitat per a tots els tècnics de l'Ajuntament?	NO	Sí ¹²¹	NO	Sí ¹²²	NO	Sí ¹²³	NO	Sí ¹²⁴	Sí ¹²⁵	NO	Sí ¹²⁶	6
14. Dimensió de participació. Existeix un canal de consulta o consell de participació que permeti discutir temes bàsics de l'agenda municipal, i ajudar a l'orientació estratègica política?	NO	Sí ¹²⁷	Sí ¹²⁸	Sí ¹²⁹	SÍ	NO	Sí ¹³⁰	Sí ¹³¹	Sí ¹³²	Sí ¹³³	NO	8
15. Dimensió d'acollida. Existeix una xarxa coordinada d'acollida lingüística i de coneixement de l'entorn (cultural, serveis de l'Ajuntament, història de la ciutat, etc.)?	Sí ¹³⁴	Sí ¹³⁵	Sí ¹³⁶	Sí ¹³⁷	Sí ¹³⁸	Sí ¹³⁹	SÍ	Sí ¹⁴⁰	Sí ¹⁴¹	Sí ¹⁴²	Sí ¹⁴³	11
Font: elaboració pròpia a partir d'informació facilitada pels ajuntaments de Badalona, Barcelona, Blanes, Castelldefels, El Prat de Llobregat, Manlleu, Olot, Reus, Sabadell, Terrassa i Tortosa												

Ens interessa fer una lectura general dels resultats, sense pretendre valorar una ciutat concreta, que potser es troba, per raons diverses, en diferents moments del procés. Per a la interpretació tindrem en compte els resultats de les 11 ciutats en cadascuna de les dimensions.

Tenim així 3 realitats que afecten el potencial d'interculturalitat que tenen internament els ajuntaments analitzats.

UNANIMITAT. En primer lloc, hi ha quatre dimensions que apareixen quasi unànimement (10/11 vegades), i per tant es poden interpretar com a accions prioritàries imprescindibles, ja que hi ha coincidència en l'acció. Aquestes són:

Dimensió 1: Política. S'ha aprovat per consens polític que és una ciutat diversa i es compromet amb la interculturalitat.

Dimensió 2: Planificació. Existeix l'adopció d'un pla explícit d'accions estratègiques interculturals i plans d'accions.

Dimensió 6: Intersectorial. Existeix una xarxa institucional intersectorial per tractar temes relacionats amb la diversitat.

Dimensió 15: Acollida. Existeix una xarxa coordinada d'acollida lingüística i de coneixement de l'entorn.

MAJORITÀRIAMENT. En segon lloc, hi ha altres dimensions que apareixen de 6 a 8 vegades, i per tant es poden també considerar com a accions imprescindibles per tal que una ciutat expressi el seu compromís intern amb la diversitat i la interculturalitat. Aquí és on es troben la majoria de les dimensions.

Dimensió 3: Econòmica. Existeix dins del pla un pressupost anual, amb partides relacionades amb accions definides.

Dimensió 4: Interdepartamental. Existeix una adopció d'estratègia intercultural per la majoria dels departaments i organismes de l'ajuntament.

Dimensió 5: Principis. Es fa menció explícita del fet de seguir l'estratègia intercultural a tots els plans de principis dels departaments de l'ajuntament.

Dimensió 7: Lideratge. Existeix una figura coordinadora de la interculturalitat.

Dimensió 10: Social. Existeix una declaració pública de principis d'aposta per la interculturalitat entre l'àmbit polític i la societat civil.

Dimensió 11: Coneixement, informació, formació i transferència de coneixement. Existeix una estructura per observar la interculturalitat, identificar bones pràctiques, recollir informació i elaborar una base de dades.

Dimensió 13: Formació. Existeix un protocol de formació en la interculturalitat per a tots els tècnics de l'ajuntament.

Dimensió 14: Participació. Existeix un canal de consulta o consell de participació que permeti discutir temes bàsics de l'agenda municipal, i ajudar pel que fa a l'orientació estratègica política.

ABSÈNCIA. Per últim, hi ha tres dimensions que apareixen menys de la meitat de vegades, i per tant s'han de considerar com a accions que, per diferents raons, tenen dificultats per posar-se en marxa o simplement són ignorades com a accions a tenir en compte per a desenvolupar un compromís intern amb la diversitat i la interculturalitat.

Dimensió 8: Observatori discriminació. Existeix una oficina o equipament que tracti denúncies per discriminació.

Dimensió 9: Directiva discriminació. Existeixen mecanismes explícits d'aplicació de la directiva europea contra la discriminació.

Dimensió 12: Ètica. Existeix un codi intern de conducta en tots els departaments de l'ajuntament que incorpori la interculturalitat com a principi d'acció.

4.3.2. Accions Interculturals rellevants

En el qüestionari es va demanar que s'oferís un exemple de bona pràctica. Els resultats són els següents:

Taula 4. Descripció bona pràctica		
Municipi	Títol	Descripció
Badalona	Badalona Som Tots	<p>Badalona Som Tots és una plataforma integrada per diferents entitats socioculturals que s'organitzen per afrontar els reptes de la cohesió i la convivència en una societat diversa com ho és la ciutat de Badalona. La funció de la plataforma és la de debatre sobre el model de cohesió i convivència de la ciutat i té dues vessants: la reactiva, pronunciant-se davant dels episodis contraris als principis que defensa i la proactiva, endegant accions que vagin en la línia dels principis que recull el manifest de la plataforma i els objectius que es marca.</p> <p>http://bdnsomtots.wordpress.com</p>
Barcelona	Estratègia antirumors	<p>Es tracta d'un conjunt d'accions que s'articulen amb la finalitat de combatre els rumors i els estereotips més predominants entre la ciutadania en relació amb la diversitat cultural i la immigració. Aquesta estratègia d'impacte comunicatiu i social neix arran de l'eix 8. De l'estereotip al coneixement del Pla Barcelona Interculturalitat. La Xarxa BCN Antirumors compta amb més de 80 entitats i s'organitza amb la coordinació tècnica de l'Ajuntament de Barcelona. En el marc d'aquesta estratègia s'han fet cursos gratuïts amb l'objectiu de crear la figura de l'agent antirumors, un còmic antirumors de difusió gratuïta, un manual per combatre rumors i estereotips sobre diversitat cultural a Barcelona i s'han impulsat els debats ciutadans, entre altres iniciatives.</p> <p>www.bcn.cat/antirumors</p>
Blanes	Taula de diàleg interreligiós	<p>Taula de participació ciutadana de trobada mensual formada únicament pels líders religiosos de les diferents confessions i creences religioses de Blanes. La Taula, que neix a través del conveni que s'ha signat amb UNESCOCAT té com a objectius impulsar el diàleg interreligiós, realitzar activitats divulgatives sobre la diversitat religiosa (xerrades, mapa religiós, exposicions...), vetllar per la bona convivència intercultural i interreligiosa i treballar per la prevenció de conflictes de base cultural-religiosa.</p> <p>www.placiblanes.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=35</p>

Castelldefels	Sessions d'acollida	<p>Les sessions d'acollida s'adrecen a les persones acabades d'arribar a la ciutat per tal de donar-los a conèixer el municipi, els serveis que ofereix i els mecanismes de participació a la ciutat. Durant 5 setmanes, 2 sessions per setmana (10 sessions, 20h) s'ofereix informació sobre la societat d'acollida, les seves llengües, la seva història, les normes de convivència i civisme, el sistema educatiu i de salut, el mercat laboral, la llei d'estrangeria, els serveis de la ciutat, les maneres de comunicar-se i les eines necessàries per buscar feina. També es fan visites a espais i organismes de la ciutat. Finalment, es fa un seguiment individualitzat segons les necessitats de cada persona.</p> <p>www.placiblanes.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=22&Itemid=35</p>
El Prat de Llobregat	Taula per una nova Ciutadania	<p>La Taula està presidida per l'alcalde, i el vicepresident és el regidor delegat d'immigració. Els vocals són un representant de cada grup polític, 4 designats per les AMPA, 3 representants veïnals, 4 dels centres educatius, 2 dels esplais, 1 de l'Escola de Persones Adultes, 3 d'entitats d'associacions de suport als immigrants, 2 dels sindicats, 4 d'associacions de persones immigrades i 3 persones amb especial implicació en temes d'immigració. La Taula es reuneix tres cops a l'any. Les funcions de la Taula són: assessorar, conèixer i debatre en relació amb el Pla Local per una Nova Ciutadania i altres instruments de planificació i/o gestió en matèria d'immigració; compartir informacions i coneixements sobre el fet migratori; compartir models d'actuació i bones pràctiques d'integració i cohesió social; i proposar a l'Ajuntament iniciatives i accions d'informació, sensibilització i acollida.</p>
Manlleu	Pla de Recepció i Acollida	<p>El Pla de Recepció i Acollida és l'eina que ha creat l'Ajuntament de Manlleu per tal de gestionar amb polítiques anticipatives els primers moments de l'assentament de la població novvinguda, que es consideren decisius per assegurar la cohesió i la convivència ciutadana. D'aquesta manera s'eviten, o, si més no, es minimitzen els processos de segregació, marginació o conflicte, derivats de les dificultats que suposa la instal·lació, la manca d'informació o el desconeixement del nou entorn. El Pla de Recepció i Acollida (PRAM) ha comptat amb la participació dels serveis públics, institucions i entitats més directament implicades en l'atenció i la promoció de les persones novvingudes.</p> <p>www.manlleu.cat/les-persones/pla-de-gestio-de-la-diversitat.htm</p>

Olot	Projecte "Veïnatge i convivència"	Aquesta iniciativa de l'Ajuntament d'Olot es va implementar inicialment en 30 comunitats veïnals en les quals s'havien detectat problemes de convivència. En aquesta primera fase es van realitzar 755 entrevistes amb veïns de 162 blocs de pisos i es van organitzar 24 reunions en 5 barris, en les quals van participar 309 veïns. La posada en pràctica d'aquest projecte va anar a càrrec de tres agents cívics, que han treballat a partir d'una diagnosi efectuada per diferents serveis municipals i alguns administradors de finques de la ciutat. Les accions es realitzen des del març de 2009 i davant l'èxit de la primera fase s'ha ampliat a altres zones de la ciutat. No es tracta d'un projecte específic per a immigrants, sinó que s'adreça al conjunt de la població.
Reus	Projecte "Convivència"	El projecte neix d'una acció de treball amb pisos sobreempadronats (no sobreocupats). A partir d'aquí es va començar a crear una nova acció de treball sobre la convivència al barri, comunitats de veïns i escales. Es va fer la prova pilot en un barri concret de Reus i actualment s'ha estès a la resta de barris de la ciutat. En aquesta prova pilot, amb la participació de veïns i entitats del barri, es van detectar els principals problemes de convivència i civisme del barri, a partir dels quals es va editar un cartell i un tríptic (en diferents idiomes) on es tractaven aquests temes i es feia una reflexió.
Sabadell	Projecte "Veus sobre tela"	"Veus sobre tela" és un espai de trobada per a dones de Sabadell provinents de diferents països al voltant de trossos de tela, agulles i material de costura per a la creació d'una arpillera on compartir les seves realitats. El resultat del treball de les dones participants es presentarà al públic en el marc de la celebració del Dia Internacional de la Dona Treballadora. El projecte, organitzat per l'Oficina de Nova Ciutadania de l'Ajuntament de Sabadell, compta amb la col·laboració de la Vocalia de dones de l'Associació de veïns d'Espronceda.
Terrassa	Projecte "En Red"	S'està treballant l'enfortiment d'una xarxa d'entitats a partir de les relacions entre les persones de les comunitats veïnals i les entitats, tot fomentant la interrelació entre persones de diferents orígens. L'objectiu final del projecte és promoure el contacte i el diàleg entre les diferents comunitats i persones, intensificar la creació de lligams de coneixement mutu ple i derivat de les relacions mitjançant activitats dissenyades especialment tenint en compte els interessos dels integrants de les xarxes.

Tortosa	Cursos d'acollida i integració majors de _anys	Aquests cursos es creen per donar suport als joves que arriben fora d'edat d'escolarització obligatòria tant pel que fa al coneixement de la llengua com al coneixement de l'entorn social, cultural i laboral; legislació; esport i entitats juvenils. Es tracta d'un projecte d'acollida per a joves que té l'objectiu de donar-los eines per poder fer front a la seva nova vida a Tortosa en particular, i a la societat d'acollida en general. A més a més, se'ls motiva perquè continuïn amb la formació reglada segons les seves necessitats i inquietuds.
---------	--	---

Constatem que les bones pràctiques es concentren en tres grans accions: la socialització i la sensibilització; la participació amb la societat i a través de l'associacionisme immigrant; i finalment l'acollida. També existeixen diferents categories de diversitat que serveixen de bones pràctiques, com ara la religió, i les dones i el treball centrat en uns territoris concrets de la ciutat i dels barris, en lloc de tota la ciutat. La interculturalitat és més un enfocament de barri que de ciutat, pels exemples concrets de bones pràctiques que s'ofereixen. Es cert, però, que el treball per barris (s'identifica un barri més problemàtic i s'hi treballa intensament, en forma de pla pilot) es fa en moltes ocasions per tal d'estendre les iniciatives a tota la ciutat. Aquests són els casos de Reus i d'Olot.

4.3.3. La ciutat a través de les ulleres interculturals

En aquesta secció interpretarem els resultats obtinguts a partir de l'aplicació i de l'adaptació del qüestionari *Intercultural Cities Index* del Consell d'Europa (vegeu Annex 1: *Qüestionaris*). Dividirem els resultats en 9 apartats principals (les taules amb els resultats complets són a l'Annex 2: *Taules detallades*).

Apartat 1: Interculturalitat als barris

Descripció¹⁴⁴

Les ciutats connecten la diversitat cultural als barris residencials a través de diferents fórmules. Hi ha diverses consideracions respecte de si la política hauria d'intervenir per fomentar la barreja sociocultural i evitar la concentració residencial. Una ciutat intercultural òptima no requereix una estadística "perfecta" de barreja de persones i reconeix el valor d'enclavaments ètnics, sempre que no actuïn com a barreres per als fluxos lliures de persones, idees i oportunitats a l'interior o l'exterior.

Resultats

- No hi ha pràcticament cap barri que tinguin majoria de comunitats minoritàries. Hi ha una diversificació d'origens dins dels barris, o gairebé pràcticament tots els barris tenen un 80% de població de nacionalitat espanyola.
- No hi ha una concentració per origen que superi el 20%.
- A totes les ciutats hi ha una política de socialització molt unànime i es promouen accions en què els residents d'un barri siguin capaços de conèixer i interactuar amb altres residents de diferents orígens.
- A les ciutats grans com Barcelona, Sabadell i Terrassa hi ha unes polítiques urbanístiques que busquen diversificar els residents dins del barri. Per tant hi ha una política de distribució de la diversitat en relació amb política d'habitatge i de lloguer.
- A pràcticament totes les ciutats hi ha polítiques d'interacció dins de barris a través de polítiques veïnals, festes de barri, foment esport, etc.

Apartat 2: Interculturalitat als serveis públics**Descripció**

En una ciutat intercultural òptima els treballadors públics haurien de ser un reflex igualitari de l'origen de la població, a tots els nivells jeràrquics. Més enllà, no obstant això, hauria de reconèixer que així com la població canvia, la mateixa naturalesa dels serveis públics hauria de ser analitzada i possiblement revisada. La possibilitat que irrompin noves idees i la innovació portada per grups minoritaris hauria de ser oberta més que imposar una lògica d'"un estàndard per a tots" en els serveis públics.

Resultats

- La composició dels treballadors dins del servei públic no reflecteix la que existeix dins de la societat.
- No hi ha plans interns de contractació ni de foment intern de la diversitat.
- Tot i que la meitat de les ciutats prenen mesures per fomentar la barreja intercultural en el mercat de treball privat, aquesta política no és unànime.
- En general hi ha una adaptació de serveis a les necessitats diverses, però d'una manera dispersa. Unànimement s'han adaptat els menjadors escolars, i més de la meitat de les ciutats també han adaptat els serveis funeraris/incineració. Molt menys s'ha adaptat el tema de les dones en seccions/equipaments esportius. Destaca també El Prat, que indica que ha adaptat els horaris i el calendari laboral de treballadors immigrants.

Apartat 3: Interculturalitat a la vida cultural i social**Descripció**

El temps que es dedica al lleure sol ser la millor oportunitat per trobar persones d'altres orígens i connectar amb aquestes. De la mateixa manera, això no obstant, si els models d'oci són estructurats de manera segregada (ex. una lliga de futbol d'equips d'un sol origen) poden ser un poderós reforçador de la separació. La ciutat pot influir en això a través de les seves activitats directes i a través de la manera en què distribueix recursos entre altres organitzacions.

Resultats

- Pràcticament no hi ha un ús de la interculturalitat com a criteri per a distribuir subvencions a iniciatives i associacions.
- La majoria de les ciutats organitza regularment esdeveniments i activitats en el terreny de les arts, la cultura i l'esport que fomentin la trobada entre persones de diferents comunitats.
- Tot i que no estigui estès de manera unànime, sí que podem dir que les ciutats analitzades animen a través de subvencions o regulacions específiques per exemple, les organitzacions culturals a tenir relacions diverses i interculturals en les seves activitats.
- Hi ha unanimitat a l'hora d'organitzar debats públics o campanyes en matèria de diversitat i convivència.

Apartat 4: Interculturalitat a l'espai públic**Descripció**

Els espais públics i els equipaments són importants per diversos motius. Són espais que la majoria dels ciutadans utilitzen ocasionalment i, per tant, en què les trobades amb estrangers són més probables. Els espais públics també poden reforçar la solidaritat intercultural. Per exemple, en casos en què es desperta l'interès públic al voltant de l'obertura o el tancament d'algun equipament. Els espais vius i ben gestionats poden exterioritzar les intencions interculturals de la ciutat. Per contra, els espais mal gestionats poden esdevenir espais de recel i por al que ens es desconeix.

Resultats

- Hi ha unanimitat quant a les accions de foment de la interculturalitat a les biblioteques i a les places. Menys en museus, i pràcticament gens pel que fa als parcs infantils. Destaquen també tres ciutats que orienten accions de foment de la interculturalitat en espais esportius.
- Trobem poca incorporació de la diversitat com a política en el disseny i la gestió dels nous espais i edificis públics.
- Més de la meitat de les ciutats no utilitzen la interculturalitat com a criteri per fer consultes i arribar, així, a persones de diferents orígens.
- També la majoria de les ciutats confessen que hi ha espais o àrees de la ciutat que semblen dominats per una única comunitat d'origen (majoritari o minoritari) i on les altres persones no se senten benvingudes.
- També es confessa (encara que només 6 de les 11 ciutats) que existeixen barris amb fama de perillosos, i per tant amb tendència a la creació de concentració residencial.

Apartat 5: Interculturalitat a la mediació i la resolució de conflictes**Descripció**

És un principi bàsic dels programes de les ciutats interculturals que, on coexisteixen grups de diferents orígens i estatus econòmics i socials amb molta proximitat, sempre hi ha la possibilitat de conflictes sobre valors, comportaments o recursos. Això és natural, allò antinatural seria que les autoritats locals volguessin negar-ho o ignorar-ho. El procés d'anticipació, identificació, direcció i resolució de conflictes és un procés fonamental en la convivència en una comunitat dinàmica i comunicativa. Efectivament, la ciutat intercultural òptima veu l'oportunitat per a la innovació i la major cohesió quan sorgeix del procés de mediació i resolució de conflictes.

Resultats

- En l'oferta del servei de la mediació no hi ha una pràctica homogènia a les ciutats. Hi ha 5 ciutats que apliquen un servei generalista, que inclou competències i professionals especialitzats en interculturalitat, mentre que 4 ciutats afirmen que tenen un servei dedicat exclusivament a temes interculturals. Finalment dues ciutats tenen un servei en determinats sectors. Dos dels anteriors també admeten que el servei està conduït per una organització humanitària autònoma.
- En general hi ha serveis de gestió de relacions interreligioses en ajuntaments grans. Però de les 11 ciutats, 4 confessen que no tenen cap servei per tractar temes de relacions interreligioses.
- En general s'ofereix la mediació en tres àmbits com són: serveis (hospital, policia, clubs juvenils, etc.), administració local amb finalitats genèriques i, encara que en menor mesura (6 ciutats), barris (als carrers, a través del coneixement de residents de manera proactiva, etc.)

Apartat 6: Interculturalitat a l'aprenentatge de llengües específiques per a grups de difícil abast**Descripció**

L'aprenentatge de l'idioma del país d'acollida és un tema clau per a la integració de les persones migrades. No obstant això, hi ha altres consideracions quant a l'enfocament intercultural de la llengua. Per exemple en ciutats on hi ha una o més minories nacionals (o bé on no hi ha un grup clarament majoritari) és important conèixer fins a quin punt hi ha un aprenentatge mutu dels respectius idiomes. Fins i tot en ciutats on les migracions recents o les connexions comercials han portat noves llengües, és important saber fins a quin punt la majoria està preparada per adoptar-les.

Resultats

- En general existeix unanimitat a l'hora d'oferir el servei d'aprenentatge de llengües específiques per a grups de difícil abast (dones no treballadores, aturats, jubilats, etc.), i la majoria (6 ciutats) també l'ofereix com a llengua materna de fills de migrants. Molt menys freqüent és l'aprenentatge d'idiomes de les persones immigrades com una opció regular disponible per a tothom (5 ciutats). En alguns casos es dona suport a les institucions civils i al sector privat a través de l'oferta de cursos d'aprenentatge d'idiomes de les persones immigrades (4 ciutats). Però en cap cas aquesta oferta d'aprenentatge d'idiomes dels immigrants està normalitzada com a part del currículum regular de les escoles.
- No està del tot consolidat (5 ciutats confessen que no tenen cap acció) com a tendència de l'enfocament de la interculturalitat el fet d'incloure el suport econòmic de mitjans de comunicació de les comunitats d'immigrants (sigui premsa, TV o ràdio). Només 4 ciutats indiquen que tenen accions econòmiques de suport per a desenvolupar diaris locals de minories, i dos que tenen plans de ràdio local realitzats per minories. Cap ciutat dona suport a programes de televisió en altres idiomes que no siguin els propis del país.
- Pràcticament de manera unànime o majoritària, les ciutats tenen projectes locals que procuren oferir una imatge positiva dels idiomes dels immigrants.

Apartat 7: Interculturalitat als mitjans locals**Descripció**

Els mitjans tenen una influència poderosa en les actituds envers les relacions culturals i sobre els estereotips al voltant de les minories particulars i grups majoritaris. La majoria dels mitjans han estat generats nacionalment o internacionalment i, per tant, s'escapen de la influència de les autoritats locals. No obstant això, aquestes poden fer molt per tal d'influir i acompanyar els mitjans locals amb la finalitat d'aconseguir un clima d'opinió pública que faci més propícies les relacions interculturals.

Resultats

- Tan sols dues ciutats confessen que no tenen una estratègia mediàtica per promoure una imatge positiva dels migrants als mitjans (per exemple, columnes a la premsa, campanyes de ràdio o televisió, instruccions als mitjans, esdeveniments conjunts als mitjans, etc.).
- A la majoria de les ciutats hi ha un servei d'informació local per promoure les relacions interculturals.
- Però pràcticament de manera unànime, no ofereixen formació als mitjans ni tutorització per a periodistes d'origen immigrant.
- També pràcticament de manera unànime, totes les ciutats fan un seguiment de com els mitjans representen les minories.

Apartat 8: Interculturalitat als serveis d'acollida

Les persones que arriben a la ciutat amb la voluntat de quedar-se una temporada més o menys extensa (independentment de quines siguin les circumstàncies) es poden trobar desorientades i poden necessitar diverses estratègies de suport que, depenent de com siguin coordinades i ofertes, efectivament tindran un impacte menor o major sobre la manera com les persones nouvingudes s'integraran. La qüestió que sovint passa inadvertida, però que té un impacte rellevant en les relacions interculturals, és si les persones de la comunitat d'acollida han rebut preparació prèvia o, per contra, es poden sentir sorpreses o alarmades per les noves i constants arribades.

Resultats

- Totes les ciutats (excepte dues) han creat una agència o oficina dissenyada per acollir nouvinguts.
- També de manera quasi unànime, les ciutats disposen d'un paquet informatiu comprensible per a les persones nouvingudes.
- També és habitual que el suport a l'acollida es faci principalment a les famílies nouvingudes, als estudiants, als refugiats i als migrants econòmics i, fins i tot, a sectors concrets de població com les dones i els joves.

Apartat 9: Interculturalitat a governança, lideratge i ciutadania**Descripció**

Potser les accions més potents i de llarg abast que una ciutat pot seguir per a expressar la seva interculturalitat estan relacionades amb els processos de representació democràtica i la presa de decisions. És evident que algunes solament es poden determinar per nacionalitat, però les ciutats poden fer molt per influir en la manera en què diversos grups interactuen i cooperen al voltant de l'assignació de poder i recursos.

Resultats

- Existeix unanimitat en reconèixer que no hi ha correspondència entre l'origen dels polítics i la composició de la població de la ciutat.
- Igualment les ciutats no disposen d'un organisme polític per a representar les persones immigrades independent de les autoritats locals.
- Tampoc no hi ha un paràmetre de representació dels migrants en les escoles i els serveis públics.

5. Temes i reptes futurs, en termes de definició de l'orientació política pública de l'enfocament de la interculturalitat

En el qüestionari per contextualitzar els plans (vegeu Annex 1: *Qüestionaris*), fruit de l'anàlisi i també de la informació rebuda per les ciutats, destaquem els tres principals reptes que identifica cada ciutat, en termes de definició de l'orientació política pública de l'enfocament intercultural.

Taula 5. Reptes interculturalitat		
Municipi	Reptes interculturalitat	Categories bàsiques
Badalona	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disposar d'una estructura organitzativa oberta i transparent que impliqui diferents entitats. 2. Tenir línia pressupostària pròpia. 3. Crear xarxa ciutadana publico-privada que promogui la identitat i la cohesió social i les accions comunitàries interculturals. 	Estructura organitzativa Finançament Xarxa ciutadana
Barcelona	<ol style="list-style-type: none"> 1. Treballar la transversalitat amb tots els departaments és complicat. 2. Lluitar contra la pressió mediàtica. Entorn mediàtic poc favorable. 3. Treballar amb el conjunt de la població de la ciutat els estereotips, prejudicis, rumors. 	Transversalitat Entorn mediàtic advers Estereotips en població autòctona
Blanes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Treballar per una ciutadania plural. 2. Promoure que els diferents departaments i serveis s'adaptin a la nova realitat plural i canviant. 3. Evitar fer recursos específics pels nous-nous. 	Ciutadania plural Promoció diversitat dins de tots els departaments Normalització diversitat

Castelldefels	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fer seguiment del procés d'integració sociocultural després de la participació en sessions d'acollida. 2. Millorar la dinamització de les entitats del Consell. 3. Seguir la conscienciació activa basada en la idea que tothom som agents de convivència intercultural. 	<p>Integració Dinamització entitats Socialització</p>
El Prat de Llobregat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aconseguir variabilitat del finançament. 2. Canviar opinions contràries a la immigració per part d'alguns sectors. 3. Combatre retallada de pressupostos socials. 	<p>Finançament Opinió pública negativa Pressupostos socials</p>
Manlleu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Treballar transversalment. 2. Veure interès de les persones usuàries. 3. Adaptar el contingut a les persones usuàries. 	<p>Transversalitat Motivació Adaptació serveis</p>
Olot	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar un pla d'aquestes característiques és en si mateix un repte; difícil destacar-ne cap en concret. 	<p>Aplicació del Pla</p>
Reus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Continuar trencant les barreres de comunicació existents a causa de prejudicis interioritzats, entre les ciutadanes i els ciutadans de diversos orígens geogràfics, per fomentar la convivència, el respecte i la comunicació entre elles i ells. 2. Continuar trencant rumors existents sobre la població nouvinguda, des dels relacionats amb una suposada prioritat respecte dels serveis públics, fins a qüestions relacionats amb la convivència i la legislació vigent. 3. Millorar el finançament i la qualificació de l'equip humà per fer front als nous reptes de la Llei d'Acollida i altres. 	<p>Relació entre els propis immigrants de diferents origen Estereotips en població autòctona Finançament Formació de l'equip humà</p>
Sabadell	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apropar les dones estrangeres i les dones autòctones. 2. Crear xarxa entre les entitats del barri: associacions de veïns, entitats de dones... 3. Donar a conèixer trets culturals diferencials i costums diversos. 	<p>Dones Xarxa ciutadana Cultura diversitat</p>
Terrassa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aconseguir la gran dedicació que requereix. 2. Treballar a nivell "micro". 3. Veure impacte a llarg termini. 	<p>Inversió temps Treball temes concrets Resultats a llarg termini</p>

Tortosa	Donar suport a joves que arriben fora d'edat d'escolarització obligatòria: suport en coneixement de la llengua, coneixement de l'entorn social, cultural, laboral, legislació, esport, entitats juvenils, etc.	Joves
Font: elaboració pròpia a partir d'informació facilitada pels ajuntaments de Badalona, Barcelona, Blanes, Castelldefels, El Prat de Llobregat, Manlleu, Olot, Reus, Sabadell, Terrassa i Tortosa		

Veiem que els reptes identificats per implementar l'enfocament de la interculturalitat són en general de sis tipus:

- 1) Estructura organitzativa, transversalitat.
- 2) Fer front a les opinions negatives, als estereotips i rumors, a un entorn mediàtic advers.
- 3) Treballar la socialització, la cultura de la diversitat en la població autòctona.
- 4) Dinamitzar les xarxes associatives tant ciutadanes com immigrants.
- 5) Treballar en dos sectors de la població específics: joves i dones.
- 6) Disposar d'un finançament propi.

6. Conclusions: vincular concepte i polítiques

En aquest últim capítol hem mostrat els principals resultats de l'anàlisi a les onze ciutats seleccionades. Ara és el moment d'oferir els principals elements d'un *enfocament intercultural de política de gestió de la diversitat*, que puguin ser útils com a orientació en el disseny de polítiques per a ajuntaments. Com a estudi exploratori, el nostre objectiu ara és identificar les lògiques que orienten les pràctiques interculturals dels ajuntaments, detectar els marcs de referència i els fonaments, amb la finalitat de formular hipòtesis teòriques i explorar el potencial de l'enfocament intercultural. Per facilitar-ne la lectura, ho presentarem en forma de punts a tenir en compte.

- Estem davant d'un context polític públic innovador que implica l'acceptació que la realitat és diversa i que aquesta diversitat és a l'origen d'un procés de canvi que cal gestionar. La voluntat d'aplicar aquest enfocament intercultural és molt recent i únicament un nombre molt limitat de municipis s'han compromès explícitament. El que sí que tenim com a tendència és que una vegada un municipi opta per l'enfocament intercultural, no l'abandona.

- Des del punt de vista de la gestió del pla, existeix la tendència que se n'ocupi un departament específic i sectorial. Es tendeix a apostar tant per un procés participatiu intern (implica diversos departaments), com extern (implica xarxes socials immigrants i autòctones), tant en fase de disseny com de seguiment i implementació del pla.
- Si bé molts municipis tenen un llistat d'indicadors, ens trobem que no tots tenen una mateixa percepció de què és i en què pot contribuir la informació que es pot aconseguir aplicant indicadors. El principal problema és la manca d'indicadors comuns d'avaluació dels resultats. Aquests són molt importants per poder legitimar el potencial de l'enfocament intercultural. Sense ells, com podem assegurar que l'enfocament intercultural passi de ser una aposta política puntual a una aposta estratègica i política estructural de llarg termini?
- Hi ha també una necessitat de determinar els continguts comuns de com elaborar un pla intercultural. En general es té una concepció molt pragmàtica com a principi rector, i no tant com a principi teòric. Es tendeix igualment a considerar l'enfocament intercultural com la resposta més adequada a problemes pràctics de falta de relació, vinculat amb la cohesió. Però també hi ha una gran varietat d'accions lligades a la semàntica d'*interculturalitat*. Designa tant valors com ara la democràcia, com processos (mediació, formació, sensibilització, diàleg), objectius (convivència) i sectors (educació, associacions, serveis).
- Si ens centrem amb què es vincula més explícitament el concepte d'interculturalitat, destaquem que dins del seu nucli conceptual es troben tres nocions importants: interacció, igualtat de drets i convivència. Pel que fa a la seva aplicació, s'entén la interculturalitat com a eina per gestionar les xarxes associatives i el servei de la mediació.
- Des del punt de vista de com s'expressa el compromís intern de l'ajuntament, veiem que els quatre pilars bàsics són el **polític** (consens polític que és una ciutat diversa i es compromet amb la interculturalitat), **planificació** (existeix l'adopció d'un pla explícit d'accions estratègiques interculturals i plans d'accions), **intersectorial** (existeix una xarxa institucional intersectorial per tractar temes relacionats amb la diversitat) i **acollida** (existeix una xarxa coordinada d'acollida lingüística i de coneixement de l'entorn). El gran dèficit rau en el tractament polític de la lluita contra la discriminació i els aspectes de comportament ètic en

tots els departaments de l'ajuntament que incorpori la interculturalitat com a principi d'acció.

- Constatem que les bones pràctiques es concentren en tres grans accions: la socialització i la sensibilització, la participació amb la societat i a través de l'associacionisme immigrant, i l'acollida. També existeixen diferents categories de diversitat que serveixen de bones pràctiques com són la religió i les dones; i el treball intens en uns territoris concrets de la ciutat i en determinats barris, més que no pas a tota la ciutat. La interculturalitat és més un enfocament de barri que de ciutat, tenint en compte els exemples concrets de bones pràctiques que s'ofereixen.
- Pel que fa al perfil polític que té l'enfocament de la interculturalitat, constatem que de manera molt clara es tracta realment més d'una política de barri que treballa problemàtiques de fons que no pas d'un enfocament caracteritzat per grans projectes per a tota la ciutadania.
- S'emfasitza també que les condicions territorials idònies per a promoure la interculturalitat són bàsicament les polítiques urbanístiques, les polítiques d'habitatge en general i de lloguer en particular.
- Com a aspectes que són millorables en general trobem la introducció de l'enfocament als serveis públics. Existeix també una dispersió en els canvis estructurals produïts en els serveis a les necessitats diverses amb una clara adaptació dels menjadors escolars i els serveis funeraris, etc. En general, hi ha poca adaptació de la diversitat a l'espai públic de la ciutat (parcs, construccions nous edificis, etc.)
- Tampoc està massa consensuada la pràctica d'incloure la interculturalitat com a criteri de subvenció pública.
- En general, en l'oferta del servei de la mediació no hi ha una pràctica homogènia a les ciutats. Es contempla més com a eina per permetre la interacció adequada entre els immigrants i els serveis de la ciutat, que com un instrument de gestió de conflictes entre veïns de diferents nacionalitats dins del barri. Tot i que la mediació és una eina de gestió de la interacció, com a eina pública no queda clar com entendre-la ni quin és el seu abast.
- Tot i que no està clara la resposta que es dona a la diversitat lingüística des de l'enfocament intercultural, si que és clar el suport a iniciatives d'informació en la llegua nacional.

- També forma part de l'enfocament de la interculturalitat el fet de tenir una estratègia mediàtica per promoure una imatge positiva, i es fa seguiment de cobertura mediàtica.
- Una altra deficiència de l'enfocament és que no aconsegueix, de moment, representativitat política ni pública de la diversitat existent. Existeix unanimitat en reconèixer que no hi ha correspondència entre l'origen dels polítics i la composició de la població de la ciutat. Igualment les ciutats no tenen un organisme polític per representar les persones immigrades independent de les autoritats locals. Tampoc no hi ha un paràmetre de representació dels migrants en les escoles ni en els serveis públics.

7. Bibliografia

- BLOOMFIELD, J. i BIANCHINI, F. (2004), *Planning for the intercultural City*, Stroud: Comedia.
- GIMÉNEZ, C. (1996), "La integración de los inmigrantes y la interculturalidad. Bases teóricas para una propuesta práctica", pp. 119-147, a *Arbor*, CLIV 607, juliol.
- GIMÉNEZ, C. (1997 i 2000), *Guía de Interculturalidad*. Dos volums. Primera part: "Fundamentos conceptuales". Segona part: "El enfoque intercultural en las políticas públicas de desarrollo humano sostenible". PNUD-Guatemala. Guatemala.
- SZE, F. i POWELL, D. (eds.) (2004), *Interculturalism: Exploring Critical Issues*. Oxford: Interdisciplinary Press.
- WOOD, P. i LANDRY, C. (2008), *The Intercultural City*, London: Earthscan.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2009), "Un compromiso con la diversidad", *El Periódico*, 30 de novembre; 8.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2010a), *Diversidad y política cultural. La ciudad como escenario de innovación y de oportunidades*. Barcelona: Icària.
- ZAPATA-BARRERO, R. (2010b), "Política de inmigración en la presidencia española de la Unión Europea", *Claves de la razón práctica*, núm. 204; pp. 62-71.

8. Annexos

8.1. Annex 1: Qüestionaris

Qüestionari 1. Per contextualitzar els plans d'interculturalitat

Responen al següent qüestionari a l'espai disposat a la segona columna. Si us plau, responen en el mateix document que us enviem. Pel que fa a les preguntes de resposta Sí/No, si us plau, marqueu en negreta la resposta adequada.

Taula 6. Taula context dels plans d'interculturalitat

<p>1) Descripció del pla</p> <p>1.1 Nom del pla</p> <p>1.2 Nombre de pàgines del pla</p> <p>1.3 Precedents. Hi ha hagut plans anteriors? Si us plau, indequeu nom, periodització i web.</p> <p>2) Organigrama executiu</p> <p>2.1 Quin departament ha dissenyat el pla?</p> <p>2.2 De quina regidoria depèn el departament?</p> <p>2.3 Seguint quin procés s'ha dissenyat?</p> <p>2.4 Quins departaments i/o altres entitats privades i/o públiques estan implicats en la implementació del pla?</p> <p>2.5 Quin pressupost té assignat? Quines característiques rellevants destacaríeu del pressupost?</p> <p>2.6 Hi ha indicadors d'avaluació de resultats previstos? Quines característiques rellevants destacaríeu de l'avaluació?</p> <p>2.7 S'han aplicat els indicadors?</p> <p>3) Dimensió política pública (Sí/No com a resposta)</p> <p>3.1 Dimensió política. S'ha aprovat per consens polític que és una ciutat diversa i es compromet amb la interculturalitat?</p> <p>3.2 Dimensió planificació. Existeix l'adopció d'un pla explícit d'accions estratègiques interculturals i plans d'accions?</p> <p>3.3 Dimensió econòmica. Existeix dins del pla un pressupost anual, amb partides relacionades amb accions definides?</p> <p>3.4 Dimensió interdepartamental. Existeix una adopció d'estratègia intercultural per la majoria dels departaments i organismes de l'Ajuntament?</p> <p>3.5 Dimensió de principis. Es fa menció explícita de seguir una estratègia intercultural a tots els plans de principis dels departaments de l'Ajuntament?</p> <p>3.6 Dimensió intersectorial. Existeix una xarxa institucional intersectorial per tractar temes relacionats amb la diversitat?</p> <p>3.7 Dimensió lideratge. Existeix una figura coordinadora de la interculturalitat?</p>
--

- 3.8. **Dimensió observatori discriminació.** Existeix una oficina o equipament que tracti denúncies per discriminació?
- 3.9. **Dimensió directiva discriminació.** Existeixen mecanismes explícits d'aplicació de la directiva europea contra la discriminació?
- 3.10. **Dimensió social.** Existeix una declaració pública de principis d'aposta per la interculturalitat entre l'àmbit polític i la societat civil?
- Dimensió coneixement, informació, formació i transferència de coneixement.** Existeix una estructura per observar la interculturalitat, identificar bones pràctiques, recollir informació i elaborar d'una base de dades?
- 3.11. Existeix una estructura per observar la interculturalitat, identificar bones pràctiques, recollir informació i elaborar d'una base de dades?
- 3.12. **Dimensió ètica.** Existeix un codi intern de conducta en tots els departaments de l'ajuntament que incorpori la interculturalitat com a principi d'acció?
- 3.13. **Dimensió formació.** Existeix un protocol de formació en la interculturalitat per a tots els tècnics de l'Ajuntament?
- Dimensió de participació.** Existeix un canal de consulta o consell de participació que permeti discutir temes bàsics de l'agenda municipal, i ajudar a l'orientació estratègica política?
- 3.14. Existeix un canal de consulta o consell de participació que permeti discutir temes bàsics de l'agenda municipal, i ajudar a l'orientació estratègica política?
- 3.15. **Dimensió d'acollida.** Existeix una xarxa coordinada d'acollida lingüística i de coneixement de l'entorn (cultural, serveis de l'Ajuntament, història de la ciutat, etc.)?
- 4) Accions interculturals rellevants**
- 4.1 Doneu un exemple de bona pràctica. Adjunteu documentació o enllaç si ho creieu oportú.
- 4.2 Identifiqueu els tres principals reptes que trobeu a l'hora d'implementar el pla.

Observacions i comentaris que considereu oportuns:

Moltes gràcies per respondre el qüestionari

Qüestionari 2 (adaptat de l'*Intercultural Cities Index*)

El qüestionari adjunt és el resultat d'una adaptació de l'*Intercultural cities Index* desenvolupat en el context de l'acció conjunta del Consell d'Europa i la Comissió Europea. El projecte *Intercultural cities* (www.coe.int/interculturalcities) tracta sobre com desenvolupar un nou concepte de la integració de la immigració. La interculturalitat es basa a gestionar la diversitat com un recurs i desenvolupar polítiques que tinguin en compte la dimensió cultural de la integració. El qüestionari s'ha desenvolupat per analitzar com diverses ciutats executen aquest concepte.

Responen el següent qüestionari a l'espai disposat per a fer-ho en el mateix document que us enviem. Pel que fa a les preguntes de resposta Sí/No o d'opció múltiple, si us plau, marqueu en negreta la resposta adequada.

CIUTATS INTERCULTURALS: GOVERNANÇA I POLÍTIQUES PER A COMUNITATS DIVERSES (PLA PILOT)

Definició inicial de *ciutat intercultural*

La *ciutat intercultural* està formada per persones de diferents nacionalitats, orígens, idiomes o religions/creences. Els líders polítics i la majoria de les ciutats contempen la diversitat positivament, com un recurs. La ciutat combat activament la discriminació i adapta la seva governança, institucions i serveis a les necessitats de la població diversa. La ciutat té una estratègia i disposa d'eines per gestionar la diversitat i els conflictes culturals. Estimula una barreja i interacció major entre grups diversos a l'espai públic.

Qüestionari de l'índex de les ciutats interculturals

L'acció conjunta de les ciutats interculturals del Consell d'Europa i la Comissió Europea té l'objectiu d'explorar el potencial de l'enfocament intercultural en la integració en comunitats amb població culturalment diversa.

Qüestionari per a decisors polítics públics

1. Ciutat i tamany

- 1a) Per quina ciutat responeu el qüestionari?
- 1b) Quina és la població de la vostra ciutat?

2. Diversitat a la ciutat

- 2a) Estadísticament, quines categories s'utilitzen per identificar les persones migrades o pertanyents a minories?
- 2b) Quin és el percentatge d'estrangers residents a la ciutat, d'acord amb les categories indicades anteriorment?
- 2c) Quin és el percentatge de persones de segona i tercera generació de migrants? (si aquesta informació és disponible)
- 2d) Quines són les comunitats d'origen més rellevants a la ciutat (representant més del 5% de la població total)? (Si us plau, oferiu l'origen dels grups i la seva presència en % de població (o altres nombres absoluts).

Si la informació sobre les preguntes anteriors no és disponible, si us plau oferiu altres dades rellevants que conegueu.

3. Context econòmic

- 3) Quin és el PIB per càpita a la vostra ciutat?

B. Informació sobre les polítiques interculturals, estructures i accions

I. Com han demostrat les autoritats locals el seu compromís per esdevenir una ciutat intercultural?

4. La vostra ciutat ha adoptat una declaració pública formal com a ciutat intercultural?
Sí No
5. La vostra ciutat ha adoptat una estratègia com a ciutat intercultural?
Sí No
6. La vostra ciutat ha adoptat un pla d'acció intercultural?
Sí No
7. La vostra ciutat ha assignat part del pressupost a la implementació d'un pla d'acció o una estratègia intercultural?
Sí No
8. Hi ha un procés d'avaluació del pla d'acció o l'estratègia intercultural?
Sí No
9. Els discursos oficials i les comunicacions del consistori fan referències clares al compromís local amb la interculturalitat?
Sovint Rarament Mai
10. La ciutat té una pàgina web oficial que comunica la seva declaració intercultural, estratègia i/o pla d'acció?
Sí No

Si la resposta és afirmativa, si us plau, adjunteu l'enllaç:

11. La seva ciutat disposa d'un grup específic o una estructura transversal responsable de l'estratègia intercultural o de la integració intercultural?
Sí No No encara, però estem considerant desenvolupar-la
12. La vostra ciutat ofereix alguna estratègia per tal de donar a conèixer i reconèixer els ciutadans que hagin portat a terme accions excepcionals per fomentar la interculturalitat a la comunitat local?
Sí No

II. La ciutat a través de les ulleres interculturals

Si us plau, ofereixi un exemple:

c) Com d'interculturals són els serveis públics?

18. L'origen dels treballadors del servei públic reflecteix la composició de la població de la ciutat?

Sí No

19. La seva ciutat té un pla de contractació per assegurar-ho?

Sí No

Si us plau, ofereix un exemple:

20. La ciutat pren mesures per fomentar la barreja intercultural al mercat de treball privat?

Sí No

Si us plau, ofereix un exemple:

21. Els següents serveis s'han adaptat a les diverses necessitats de tots els ciutadans? (Es pot escollir més d'una opció)

funeral/incineració

menjador escolar

dones – en seccions/horaris als equipaments esportius

altres, si us plau, especifiqueu

e) Com d'intercultural és la vida cultural i social?

22. El consistori de la vostra ciutat utilitza la interculturalitat com un criteri quan distribueix subvencions en iniciatives i associacions?

Sí No

23. La ciutat organitza esdeveniments i activitats en el terreny de les arts, la cultura i l'esport que fomentin la trobada entre persones de diferents comunitats?

Regularment

A vegades

Mai

24. La ciutat anima les organitzacions culturals a tenir relacions diverses i interculturals en les seves activitats? (a través de subvencions o regulacions específiques per exemple)

Sí Ocasionalment

No

25. La vostra ciutat organitza debats públics o campanyes en matèria de diversitat i convivència?

Sí, regularment

Sí, ocasionalment

Un parell de vegades

No

f) Com d'intercultural és l'espai públic?

26. La vostra ciutat pren mesures per fomentar la barreja intercultural

a:

(es pot escollir més d'una opció)

biblioteques públiques

museus

parcs infantils

places

altres. Si us plau, especifiqueu:

27. La vostra ciutat té en compte la diversitat cultural dels ciutadans en el disseny i la gestió dels nous espais i dels edificis públics?

Sí, sempre

Sí, en alguns espais

No

Si us plau oferiu un exemple:

28. Quan les autoritats locals decideixen reconstruir una àrea, proposen diverses formes i espais de consulta per arribar a persones de diferents orígens?

Sí

No

Si us plau ofereixi un exemple:

29. Hi ha espais o àrees de la ciutat que semblin dominats per una única comunitat d'origen (majoritari o minoritari) i on les altres persones no se sentin benvinguts?

Sí, diversos

Sí, un o dos

No

30. Hi ha àrees de la ciutat que tinguin la reputació de "perilloses"?

Sí

No

III. Mediació i resolució de conflictes

31. La vostra ciutat i/o les organitzacions que faciliten serveis públics ofereixen un servei professional de mediació i comunicació intercultural?

Un servei de mediació municipal dedicat exclusivament a temes interculturals

Un servei municipal de mediació generalista que inclou competències i professionals especialitzats en interculturalitat

Un servei de mediació amb competències interculturals conduït per una organització humanitària autònoma

Un servei de mediació conduït per l'estat

Altres, si us plau especifiqueu

32. Hi ha alguna organització de la ciutat que s'ocupi especialment de les relacions interreligioses?
Sí No
33. S'ofereix mediació intercultural? (Es pot escollir més d'una opció)
A serveis com hospitals, policia, clubs juvenils, centres de mediació, etc.
A l'administració local amb finalitats genèriques
Als barris, als carrers, coneixent residents de manera proactiva

IV. Idiomes

34. La vostra ciutat ofereix algun dels següents aspectes:
(es pot escollir més d'una opció)
aprenentatge de llengües específiques per a grups de difícil abast (dones no treballadores, aturats, jubilats, etc.)
aprenentatge d'idiomes de les persones immigrades com a part del currículum regular de les escoles
aprenentatge d'idiomes de les persones immigrades com a llengua materna de fills de migrants
aprenentatge d'idiomes de les persones immigrades com una opció regular disponible per a tothom
suport a les institucions civils i al sector privat pel que fa a l'oferta de cursos d'aprenentatge d'idiomes de les persones immigrades
altres, si us plau ofereix un exemple
35. La vostra ciutat dóna suport econòmic:
(es pot escollir més d'una opció)
diaris locals de minories
plans de ràdio local realitzats per minories
plans de televisió en altres idiomes que no siguin els propis del país
Si us plau, ofereix un exemple:
36. Hi ha projectes locals que procurin oferir una imatge positiva dels idiomes dels migrants (per exemple un dia de les llengües dels migrants, lectures, vespres de poesia, esdeveniments culturals multilingües, etc.)
Sí No A vegades
Si us plau, ofereix un exemple:

V. Relacions amb els mitjans locals

37. La vostra ciutat té una estratègia mediàtica per promoure una imatge positiva dels migrants als mitjans (per exemple, columnes a la premsa, campanyes de ràdio o televisió, instruccions als mitjans, esdeveniments conjunts als mitjans, etc.)?
Sí No Algunes accions ocasionals al respecte
38. El servei d'informació local té informació per promoure les relacions interculturals harmòniques?
Sí No
39. La vostra ciutat ofereix suport / formació als mitjans / tutorització per periodistes d'origen estranger?
Sí No
40. La vostra ciutat fa un seguiment de com els mitjans representen les minories?
Sí, des del mateix Ajuntament Sí, per un cos extern
No

IX. Acol·lint nouvinguts

41. La ciutat té una agència o oficina dissenyada per acollir nouvinguts?
Sí No
42. La vostra ciutat té un paquet informatiu comprensible per les persones nouvingudes?
Sí No
43. Els diferents serveis de la ciutat i les agències ofereixen suport d'acollida per: (es poden escollir diverses opcions)
família
estudiants
refugiats
migrants econòmics
altres, si us plau especifiqueu

X. Governança, lideratge i ciutadania

44. L'origen dels polítics reflecteix la composició de la població de la ciutat?
Sí Parcialment No

45. La vostra ciutat té un organisme polític per representar les persones immigrades independent de les autoritats locals?

Sí No

46. Hi ha un paràmetre de representació dels migrants a les escoles i als serveis públics?

Sí No

C. Informació sobre el qüestionari

47. Qui ha respost el qüestionari?

48. Teniu algun suggeriment sobre el qüestionari?

Gràcies per respondre el qüestionari!

8.2. Annex 2: Taules detallades

Les preguntes plantejades es troben a la primera columna.

Taula 7. Descripció Indicadors Context Plans	
Pregunta	Variable/Categoria
PRECEDENTS: És nou?	SÍ / NO
AUTORIA: Quin Departament ha dissenyat el Pla?	Interessa saber si el departament que l'ha dissenyat és específic (únicament gestiona temes relacionals amb el pla), sectorial (té diversos públics objectius, a part dels immigrants), o general (és un departament típic de l'administració municipal).
DEPENDÈNCIA: De quina regidora depèn?	Interessa saber si és regidoria, o depèn de l'alcaldia directament.
DISSENY: Per quin procés s'ha dissenyat?	Interessa saber si el procés ha estat participatiu o no participatiu, i si ha estat participatiu, si han participat únicament departaments interns de l'Ajuntament, únicament externs (entitats i ongs, etc.) o el dos (interns i externs): participatiu intern, extern, intern/extern.
IMPLEMENTACIÓ: Quins departaments i/o altres entitats privades i/o públiques estan implicats en la implementació del pla?	Interessa saber qui s'ocupa de la implementació: o bé el mateix departament sol, o amb diversos departaments interns implicats, o bé també amb entitats externes (Ong, associacions, consultories, etc.), o tots.
PRESSUPOST: Té pressupost assignat?	Interessa saber si té un pressupost assignat de manera específica, o bé també compartida amb altres mesures de l'Ajuntament.
INDICADORS AVALUACIÓ: Té indicadors d'avaluació al final?	Interessa saber si es tenen indicadors d'avaluació específics o no.
APLICACIÓ INDICADORS: S'han aplicat els indicadors?	Interessa saber si s'han aplicat els indicadors d'avaluació o no.

Taula 8. Context plans. Organigrama executiu i procés de disseny											
Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstellsfils	El Prat	Manlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
PRECEDENTS: És nou?	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO
AUTORIA: Quin Departament ha dissenyat el Pla?	Específic (Convivència)	Específic (Immigració)	General (Serveis Personals)	Sectorial (Pau i Solidaritat)	Sectorial (Igualtat i Ciutadania)	Específic (Immigració).	Sectorial (Ciutadania i Immigració)	General (Benestar)	Específic (Nova Ciutadania)	Sectorial (Ciutadania i Drets Civils)	General (Serveis Socials)
DEPENDÈNCIA: De quin regidora depèn?	Regidoria (Ciutadania i Convivència)	Regidoria (Educació, Cultura i Benestar)	Regidoria (Cooperació i Solidaritat)	Regidoria (Educació, Pau i Solidaritat)	Regidoria (Promoció Cívica, Dones...)	Alcaldia	Regidoria (Serveis Socials i Convivència)	Alcaldia	Regidoria (Convivència)	Regidoria (Àrea d'Acció Social i Drets Civils)	Regidoria (Acció Social)
DISSENY: Per quin procés s'ha dissenyat?	Participatiu intern/ex-tern (Treball intern complementat amb el treball amb institucions i entitats implicades)	Participatiu intern/ex-tern (Procés participatiu amb entitats i dins l'Ajuntament)	Participatiu extern (Es va dissenyar des de l'àrea de Dinamització Comunitària Intercultural (DCI) de la Fundació Ser-gi)	Participatiu intern (Procés participatiu amb diverses àrees de l'Ajuntament)	Participatiu intern/ex-tern (Procés participatiu amb entitats i amb suport d'assessors externs. Treball amb partits polítics amb representació a l'Ajuntament)	Participatiu extern (Procés extern realitzat per l'empresa Borakasi)	Participatiu intern/ex-tern (Procés participatiu amb tècnics d'entitats i amb suport d'assessors externs. Treball amb partits polítics amb representació a l'Ajuntament)	Participatiu intern (S'han emprat metodologies quantitatives (extracció de dades) i qualitatives (focus group, entrevistes individuals))	Participatiu intern (Procés participatiu comptant amb diferents àrees de l'Ajuntament)	Participatiu intern/ex-tern (Procés participatiu. Des del Fòrum de Ciutadania, i creació d'un Grup de Treball de redactor del Pla i constitució del Grup de Seguiment del Pla)	Participatiu intern/ex-tern (Procés participatiu de l'Instal·lació helvètica de tots els departaments i entitats, ong del municipi)

Taula 9. Descripció indicadors per a l'anàlisi de contingut dels plans	
Pregunta	Variable / Categoria
Pàgines que té el pla	Nombre
Quantes vegades apareix el terme intercultural? En quins apartats?	(no indiquem quan apareix a la portada, a l'índex o bé se cita el nom del pla als títols) Nombre [Nom apartat (vegades)]
A quines accions està vinculada?	Nom acció (vegades)
Com es defineix la diversitat?	No es defineix (s'utilitza el terme com un fet i de manera descriptiva) / s'utilitza com un valor per al desenvolupament de la ciutat i en positiu
Com es defineix la interculturalitat?	No es defineix / Es defineix. Indiquem també quan molt explícitament es vincula com a noció a d'altres conceptes (com interacció, convivència, igualtat de drets, integració, etc.)

Taula 10. Anàlisi contingut dels plans											
Indicador	Bad.	BCN	Blanes	Cstllfils	El Prat	Mantlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
Pàgines	64 pàgines	70 pàgines	11 pàgines	20 pàgines	38 pàgines	13 pàgines	27 pàgines	15 pàgines	137 pàgines	257 pàgines	33 pàgines
Quantitats veïgades apareix inter-cultural i en quins aparats?*	5 vegades Apartat 1. Diagnòstic (2) Apartat 3. Acollida (3)	8 vegades / Introducció (1) / Estratègia (1) / Antecedents (2) / Fonts informació (1) / Interacció (1) / Annex (2)	19 vegades Presen-tació (2) / Descripció PLACI (1) / Objectius (1) / Plans (15)	21 vegades Principis rector del Pla (3) / Eixos estratègics (18)	7 vegades El marc es-tratègic de referència (7)	6 vegades Model d'integració (2) / Descripció Pla gestió diversitat (4)	6 vegades Propostes (6)	6 vegades Esque-ma Pla Municipal d'Immigració (1) / Eixos / Eixos d'actuació (5)	34 vegades Presentació (2) / Principis del Pla (1) / Eixos treball (3) / Pla operatiu del treball (23) / Taula síntesi eixos (5)	19 vegades Quadre resum de la Diagnosi de la situació de partida: (2) / Pla d'actuació (5) / Fitxa d'actuació (7) / Fòrum ciutadania (1) / Pressu-post (4)	17 vegades Introducció (5) / Ambits d'actuació (11) / Res-ponsabilitat del Pla (1)
A quines accions està vinculada? **	Def soci-etat (3) / Mediación (1) / Convivència (1)	Nom Pla (2) / Def: societat (2) / Model (1) / Polítiques (2) / Diàleg (1)	Mediación (5) / Convi-vència (2) / Espais trobada (1) / Diàleg (1) / Nom Pla (8) / Activitats culturals (2)	Def. con-cepte (2) / Convivència (17) / Sensi-bilització (1) / Activitats culturals (1)	Model incorporació societat (1) / Model democràcia (2) / Model convivència (1)	Def. demo-cràcia (2) / Def. societat inter-cultural (1) / Mediación (2) / Servei d'Informació i Asses-sorament intercultural (1)	Mediación (4) / Activitats culturals (1) / Relacions socials (1)	Educació (2) / Mediación (4)	Convivència (3) / Sen-sibilització (3) / Def. Societat (2) / Partici-pació (3) / Diàleg (3) / Mediación (6) / Acol·lida (1) / Activitats (11) / Con-cepte (2)	Model (1) / Convivència (1) / Forma-ció (2) / Acti-vitats (10) / Mediación (1) / Llengua (1) / Associa-cions (1) / Diàleg (2)	Adaptació serveis (2) / Coordinador Pla (1) / Def. política (4) / Mediación (3) / Convi-vència (4) / Activitats (2) / Formació (1) /

Com es defineix la diversitat?	No es defineix	No es defineix	No es defineix	Definició de ciutat diversa:	Cal reconèixer en un sentit ampli i com un element que pot ser positiu per a qualsevol societat.	No es defineix	Important fomentar el valor de la diversitat com a dinàmica enriquidora i potenciar la interacció entre cultures.	No es defineix	No es defineix
Com es defineix la inter-cultu-ralitat?	No es defineix, però es vincula a la rellevància del sector associatiu.	No es defineix, però es vincula a la interacció.	No es defineix, però es vincula a la interacció i convivència	No es defineix, però es vincula a la interacció i elements identitaris comuns	El concepte no es defineix, però es vincula a la integració i la gestió política i la mediació	El concepte no es defineix, però es vincula a la interacció i mediació	Interacció entre cultures, però es vincula a la interacció	El concepte no es defineix, però es vincula a la interacció i un nou model de ciutadania	El concepte no es defineix, però es vincula a la interacció i la igualtat de drets

* Entre parèntesi les vegades que apareix el terme en cada secció ** Entre parèntesi les vegades amb què es relaciona la interculturalitat amb cada àrea específica
 Font: elaboració pròpia a partir d'informació facilitada pels Ajuntaments de Badalona, Barcelona, Blanes, Castelldefels, El Prat de Llobregat, Manlleu, Olot, Reus, Sabadell, Terrassa i Tortosa

Resultats del Qüestionari 2 (adaptat de l'*Intercultural Cities Index*)

Taula 11. Interculturalitat als barris											
Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstllfís	El Prat	Manlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
Quin és el % de barri- ris en què la majoria de residents (80% o més) són del mateix origen?	No n'hi ha	No n'hi ha	No n'hi ha	No n'hi ha	No n'hi ha	No n'hi ha	No n'hi ha	Pràctica- ment tots els barris tenen un 80% de població de nacionali- tat espan- yola	Pràctica- ment tots els barris tenen un 80% de població de nacionali- tat espan- yola	Pràctica- ment tots els barris tenen un 80% de població de nacionali- tat espan- yola	No n'hi ha
Hi ha barris en què la majoria de residents són de comunitats minor- itàries?	Un o dos barris	Cap	Cap	Cap	Cap	Cap	Cap	Cap	Cap	Cap	Un o dos barris
La ciutat promou accions en què els residents d'un barri siguin capaços de conèixer i interac- tuar amb altres resi- dents de diferents origens ?	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La seva ciutat té una política per aug- mentar la diversitat de residents al barri.	No	Sí. Poli- tiques ur- banístiques	No	No	Mesures ocasionals. Política d'habitatge public	Sí. Equilibri residencial a partir de l'habitatge públic	No	Mesures ocasionals	Sí. Actua- cions con- templades en el Pla de Barris i la política pública d'habitatge	Sí. Pro- moure el lloguer segons la nacionali- tat	S'està elaborant una política urbanística
La seva ciutat té de fomentar que les persones de diver- sos orígens es trobin i interactuin al barri?	Mesures ocasionals	Sí.	Sí	Mesures ocasionals.	Sí.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Taula 12. Interculturalitat als serveis públics											
Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstelitfis	El Prat	Mantlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
L'origen dels treballadors del servei públic reflecteix la composició de la població de la ciutat?	No	No	No	No	No	No	No	No	No	Sí (Parcialment)	Sí
La seva ciutat té un pla de contractació per assegurar-ho?	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
La ciutat pren mesures per fomentar la barreja intercultural al mercat de treball privat?	No	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí.
Els següents serveis s'han adaptat a les necessitats diverses de tots els ciutadans?	Menjador escolar	funeral menjador escolar	funeral menjador escolar	menjador escolar	Menjador escolar (en algunes escoles) / Altres: horaris i calendari laboral de treballadors immigrants	Funeral, menjador escolar	Funeral, menjador escolar	menjador escolar / dones	funeral menjador escolar dones Altres: sanitari / esports	funeral / menjador escolar / dones	menjador escolar dones

Taula 13. Interculturalitat a la vida cultural i social											
Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstllfís	El Prat	Manlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
El consistori de la seva ciutat utilitza la interculturalitat com un criteri quan distribueix subvencions en iniciatives i associacions?	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí
La ciutat organitza esdeveniments i activitats al terreny de les arts, la cultura i l'esport que fomentin la trobada entre persones de diferents comunitats?	A vegades	Regularment	A vegades	Regularment	Regularment	A vegades	Regularment	Regularment	Regularment	A vegades	Regularment
La ciutat anima a les organitzacions culturals a tenir relacions diverses i interculturals en les seves activitats? (a través de subvencions o regulacions específiques per exemple)	Ocasment	Sí	Ocasment	Sí	Sí	Ocasment	No	Ocasment	Sí	Sí	Sí
La seva ciutat organitza debats públics o campanyes en matèria de diversitat i convivència?	Ocasment	Regularment	Regularment	Regularment	Regularment	No	Regularment	Regularment	Regularment	Ocasment	Ocasment

Taula 14. Interculturalitat a l'espai públic											
Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstrellfís	El Prat	Malliu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
La seva ciutat pren mesures per fomentar la barreja intercultural a:	Bibli- oteques públiques /Places /Altres: Accions comu- nitàries amb implicació de la Xarxa d'Acollida de la Ciutat	Bibli- oteques públiques /Museus /Altres: centres cívics, eq- uipaments espor- tius i parcs d'usos diversos	Bibli- oteques públiques/ Museus	Bibli- oteques públiques /Places /Altres: totes les activitats són per a tothom	Bibli- teques públiques /Places /Altres: Centres cívics	Bibli- oteques públiques/ Places	Bibli- oteques públiques/ Places	Bibli- teques públiques /Places /Altres: camp esportius, patis de les escoles, centres cívics...	Bibli- teques públiques /Parcs infantils/ Places. Al- tres: espais esportius i horts de Can Roqueta	Totes les activitats són per a tothom	Bibli- teques públiques /Parcs infantils/ Places
La seva ciutat té en compte la diversitat cultural dels ciutadans en el disseny i la gestió dels nous espais i edificis públics?	No	Sí, en alguns es- pais (Eix 6 Pla, entorn urbà)	No	No	No	No	No	Sí, en alguns espais. Ex. Lei de Barri Sol i Vista-Im-maculada	Sí, sempre	No. (Encara)	No
Quan les autoritats locals decideixen reconstruir una àrea, proposen diverses maneres i espais de consulta per arribar a persones de diferents orígens?	No	No, però es preveu fer-ho	No	No	Sí.	No	Sí	Sí	Sí	No. (Encara)	No
Hi ha espais o àrees de la ciutat que semblin dominats per una única comunitat d'origen (majoritari o minoritari) i on les altres persones no se sentin benvingudes?	Sí, diversos	Sí, un o dos	No	No	Sí, un o dos	Sí, un o dos	No	Sí, un o dos	Sí, un o dos	Sí, diversos	No
Hi ha àrees de la ciutat que tinguin la reputació de "perilloses"?	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	No

Taula 15. Interculturalitat a la mediació i resolució de conflictes											
Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstllflls	ElPrat	Manlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
La seva ciutat i/o les organitzacions que faciliten serveis públics ofereixen un servei professional de mediació i comunicació intercultural?	Generalista. Conduït per una org. humanitària autònoma	Exclusiu.	Exclusiu	Generalista	Generalista	Exclusiu	Altres. Intervenent en habitatge i Policia	Generalista	Generalista	Altres. servei de mediació comunitaria i servei de traducció i interpretació	Exclusiu
Hi ha alguna organització de la ciutat que s'ocupi especialment de les relacions interreligioses?	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí. Amics Unesco Tortosa
S'ofereix mediació intercultural? (Es pot escollir més d'una opció)	Serveis / Administració / Barris	Serveis / Administració / Barris	Serveis / Administració	Serveis / Administració	Serveis / Administració / Barris	Serveis / Administració	Serveis / Administració	Serveis / Administració / Barris	Serveis / Administració / Barris	Serveis / Administració	Serveis / Administració / Barris

Taula 16. Interculturalitat a l'aprenentatge de llengües específiques per a grups de difícil abast											
Pregunta	Bad.	BCN	Bianes	Cstllifis	El Prat	Manlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
La seva ciutat ofereix algun dels següents:	Específiques / com a llengua materna	Específiques per a grups de difícil abast / com a llengua materna / institucions civils i sector privat	Específiques per a grups de difícil abast / com a llengua materna	Específiques per a grups de difícil abast / com a llengua materna	Específiques per a grups de difícil abast / opció per a tothom / institucions civils i sector privat	Específiques per a grups de difícil abast / opció per a tothom	Específiques per a grups de difícil abast / opció per a tothom / institucions civils i sector privat	Específiques per a grups de difícil abast / com a llengua materna / CV regular escolars / opció per a tothom / institucions civils i sector privat	Específiques per a grups de difícil abast / com a llengua materna / opció per a tothom	Altres: Ex. "tastets d'àrab" per a la població en general	Específiques per a grups de difícil abast
La seva ciutat dona suport econòmicament:	No	Diaris locals de minories	Diaris locals de minories	Programes de ràdio local realitzats per minories	Plans de ràdio local realitzats per minories	Diaris locals de minories	No	No	No	Diaris locals de minories	No
Hi ha projectes locals que procurin oferir una imatge positiva dels idiomes dels migrants?	A vegades	A vegades	Sí	A vegades	Sí	No	Sí	No	Sí	A vegades	A vegades

Taula 18. Interculturalitat als serveis d'acollida

Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstelitfis	El Prat	Mantlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
La ciutat té una agència o oficina dissenyada per acollir nousvinguts?	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La ciutat té un paquet informatiu comprensible per les persones novines?	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Els diferents serveis de la ciutat i les agències ofereixen suport d'acollida per: (es poden escollir diverses opcions)	Família	Família / Estudiant / Refugiats / Migrants econòmics	Família / Migrants econòmics	Família / Estudiant / Refugiats / Migrants econòmics	Família / Estudiant / Refugiats / Migrants econòmics / Altres: dones	Família / Estudiant / Migrants econòmics	Família / Estudiant / Refugiats / Migrants econòmics	Família / Estudiant / Migrants econòmics	Família / Estudiant / Refugiats / Migrants econòmics / Altres: dones i joves reagrupats	Família / Migrants econòmics ¹⁵⁴	Família / Estudiant / Refugiats / Migrants econòmics

Taula 19. Interculturalitat a governança, lideratge i ciutadania

Pregunta	Bad.	BCN	Blanes	Cstelitfis	El Prat	Mantlleu	Olot	Reus	Sab	Terrassa	Tortosa
L'origen dels polítics reflecteix la composició de la població de la ciutat?	No	No	No	No	No	No	No	Parcialment	No	No	No
La ciutat té un organisme polític per representar les persones immigrades independent de les autoritats locals?	No	No	Sí	No	No	No	No	Sí	No	No	No
Hi ha un paràmetre de representació dels migrants a les escoles i als serveis públics?	No	No	No	No	No	No	Sí	No	No	No	Sí

Notes a peu de pàgina de les taules

75. No s'ha treballat el tema de la interculturalitat explícitament per a configurar un programa. Existeixen diversos intents de treball intercultural, però amb dèficits ja que no hi ha un compromís polític per a la multiculturalitat.

76. Hi ha un pressupost genèric que nodreix el conjunt d'intervencions en terme de cohesió social, convivència, incorporació i normalització ciutadana, però no explícitament interculturals.

77. No hi ha un pressupost específic que no que es comptabilitza amb altres mesures de l'Ajuntament

78. En major o menor mesura tots els Departaments incorporen la línia intercultural en les seves accions.

79. El Pla local té una dimensió estratègica i transversal. Es treballa amb diferents Departaments: cultura, salut pública, educació. I també des de diferents vessants: formativa, de sensibilització, suport, mediació comunitària i intercultural.

80. El Consell Municipal de Polítiques per la Igualtat, on formen part tant associacions i entitats de les considerades "minories", ja siguin de col·lectius de persones nouvingudes, gitanes, persones amb discapacitat, col·lectiu LGTB, etc.

81. El mateix Pla Estratègic de Ciutadania.

82. En alguns casos sí i en altres no. Per exemple, en l'àmbit l'educatiu és molt explícit però en altres àmbits no ho és tant.

83. A través de les reunions de les taules de Planificació, seguiment i avaluació del Pla on hi participen la majoria de responsables d'àrea dels departaments de l'Ajuntament.

84. Amb les diferents entitats de la ciutat hi ha un parell de Xarxes: la "Xarxa d'entitats d'acollida" i la "Plataforma Badalona Som totes i tots".

85. És la Taula Transversal d'Immigració. Es tracta d'una Taula politècnica dirigida per la regidora d'Educació, Cultura i Benestar.

86. Es tracta d'un grup de tècnics de polítiques migratòries liderat per la Secretaria per a la immigració.

87. Existeix una Comissió Tècnica i una Política amb la representació de les diverses àrees

88. És la Taula Nova Ciutadania.

89. La Comissió Política en què participen tots els departaments de l'Ajuntament.

90. Existeix una Taula social amb representants de la societat civil

91. Existeix la Comissió Informativa de Nova Ciutadania, una Taula d'entitats de Nova Ciutadania i un Pla transversal de Nova Ciutadania del qual en formen part 20 àrees o serveis de l'Ajuntament.

92. Aquesta figura l'assumeix la tècnica coordinadora del Pla d'Interculturalitat.

93. Existeix la figura de tècnica de polítiques migratòries i responsable del Pla Local d'acollida, ciutadania i interculturalitat

94. La coordinació del Pla Municipal de Convivència Intercultural la fa l'assessora Tècnica de la Regidoria d'Educació, Pau i Solidaritat.

95. L'alcalde és el president de la Taula per una Nova Ciutadania i el regidor de Promoció Cívica és el vicepresident.

96. La tècnica del Pla de Gestió de la Diversitat que depèn de l'Alcaldia.

97. Un responsable tècnic de l'Àrea de Ciutadania i Immigració que coordina el seu desplegament

98. És la Comissionada de Nova de Ciutadania. Una figura que depèn de la Regidoria de Convivència i Nova Ciutadania.

99. El Fòrum de Ciutadania

100. L'Oficina de No Discriminació (OND). w3.bcn.es/dretscivils/0,4022,259064949_775440538_1,00.html

101. Des del Pla local es recull i gestiona totes aquelles anomalies o denúncies que puguin tenir un aire discriminatori. També hi ha una entitat que és diu Blanes Solidari que col·labora amb l'oficina de denúncia de SOS RACISME, si es dóna el cas.

102. La Síndica de Greuges

103. Hi ha un telèfon de Convivència per a denunciar agressions racistes o xenòfobes. També hi ha una Comissió de Convivència, formada per tots els partits polítics, sindicats, entitats i cossos de seguretat i també un Servei de Convivència de l'Àrea de Serveis a les Persones i Convivència.

104. Existeix l'espai virtual ESPAI DRETS, vinculat al web municipal, gestionat pel Servei de Ciutadania i Drets Civils de l'Àrea d'Acció Social i Drets Civils.

105. La ciutat de Barcelona forma part de la Xarxa Europea de No Discriminació.

106. No es segueixen estrictament mesures a partir d'aquesta directiva, tot i que a la pràctica es faci sense ser conscients que surten en una directiva europea.

107. La Síndica de Greuges.

108. Hi ha un protocol d'actuació d'acord amb la directiva europea.

109. Hi ha el manifest anual que es fa a favor del diàleg intercultural i la cohesió social, així com el manifest de Badalona Som, totes i tots.

110. El mateix Pla Barcelona Interculturalitat.

111. Pla local per una nova ciutadania.

112. L'aprovació del propi Pla amb el consentiment dels grups polítics i la participació de membres de la societat civil.

113. Però només a l'àmbit polític

114. Aquesta estructura es recull a la web www.interculturalitat.cat

115. Pla Nova Ciutadania i Immigració, Regidoria de Promoció Cívica.

116. El coordina l'equip del Pla de Gestió de la Diversitat i es recull a la pàgina web <http://www.manlleu.cat/les-persones/pla-de-gestio-de-la-diversitat.htm>

117. La pròpia àrea disposa d'un observatori de dades i de recursos que periòdicament alimenta a les persones que els poden ser d'utilitat certes informacions

118. Federació Municipis de Catalunya, per la part de bones pràctiques

119. El Pla transversal de Nova Ciutadania.

120. Contínuament, es té en compte els canvis del fet migratori al municipi i l'Ajuntament dissenya accions pròpies o compartives amb entitats segons la situació

121. Hi ha mòduls de formació de diversos tipus i nivells per als treballadors municipals que voluntàriament hi volen participar.

122. En el marc del pla de treball anual del Pla de convivència intercultural i dins del protocol general de l'Ajuntament

123. Els tècnics de diferents àmbits i departaments reben formació específica sobre interculturalitat.

124. Per primer cop s'ha ofert dins l'oferta formativa genèrica de l'Ajuntament. Fins ara s'havien fet cursos per trencar tòpics, rumors, de mediació intercultural i de facilitar l'atenció a la ciutadania d'origen estranger.

125. S'organitzen cursos adreçats a tot el personal de l'Ajuntament sobre: tractament de rumors, gestió de la diversitat, atenció a la ciutadania i formació per a professionals de mitjans de comunicació

126. Entre el 2006 i el 2010 s'ha fet més 10 cursos de diversitat cultural per a personal de l'Ajuntament

127. El Consell Municipal d'Immigració. Hi participen 38 entitats que representen les persones immigrades per tal que puguin influir a les polítiques municipals.

128. Hi ha una Taula de participació ciutadana on hi ha representats diferents membres d'entitats solidàries i d'associacions de persones estrangeres on es debaten temes referents a la interculturalitat i a la gestió d'aquesta.

129. El Consell Municipal de Convivència Intercultural, format per entitats diverses de la ciutat i Regidories de la Comissió política de convivència intercultural.

130. Les taules de planificació, seguiment i avaluació i la Taula social.

131. Consell Municipal Polítiques per la Igualtat

132. Comissió informativa de l'Oficina Nova Ciutadania que es reuneix mensualment.

133. Existeixen els Consells de Districte a nivell territorial, i el Fòrum de Ciutadania en particular per a temes de Ciutadania

134. Existeix la xarxa de Serveis d'acollida

135. La coordinadora de la Llengua. En formen part entre 30 i 40 entitats i està liderada per l'Ajuntament.

136. Existeix una coordinació entre Escola d'adults, Oficina de Català i el Pla local pel que fa al tema de l'acolliment lingüístic, sobretot per gestionar els recursos municipals a nivell d'alfabetització i primers nivells de català.

137. És la xarxa formada per membres del Consell, àrees de l'ajuntament, agent d'acollida, coordinadora del pla i d'altres com Servei Local de català, servei d'assessorament legal, policia local i mossos d'esquadra.

138. Xarxa d'acollida. Pla Nova Ciutadania, Regidoria de Promoció Cívica

139. La Xarxa Bàsica del Pla de Gestió i hi intervenen, entre altres, el Consorci de Normalització Lingüística, l'Oficina del Padró, l'Oficina d'Escolarització, el CAP, l'Oficina de Treball i l'Escola d'Adults.

140. Es desenvolupa exclusivament des de l'Ajuntament. És el conegut servei de "Benvinguda a la Ciutat"

141. Existeix un circuit d'Acollida consensuat a nivell d'Ajuntament amb la participació de diferents regidories i amb intervenció d'entitats

142. Existeixen els Serveis d'Informació i Orientació a persones novingudes, que treballen en xarxa amb altres serveis, com el CNL. I està en procés d'elaboració el circuit d'Acollida formal

143. El Protocol d'acollida.

144. Adapto les descripcions proporcionades del Intercultural City Index

145. En termes d'avaluació i contrast de la qualitat de les actuacions es fan les pertinents memòries de treball de cadascuna de les intervencions i actuacions. Cada projecte disposa dels seus indicadors de resultat que són valorats per cada intervenció, però no existeix una memòria conjunta de les intervencions per avaluar-ne el seu impacte en el conjunt de la comunitat, les organitzacions i el desplegament de nous projectes.

146. Es calcula que s'han aplicat un 50% dels indicadors avaluatius previstos. El 50% restant s'està revisant per tal de mesurar fins a quin punt són medibles algunes de les actuacions.

147. S'apliquen mètodes quantitius per tal d'avaluar les mesures que s'apliquen.

148. S'apliquen en la majoria de casos. No obstant es preveu aplicar mesures en un futur per a fer l'avaluació més efectiva.

149. S'apliquen aquells indicadors basats en nombre (i característiques) de participants o usuaris de les activitats que s'organitzen.

150. S'apliquen els indicadors que es preveuen per cada una de les actuacions. Alguns s'apliquen anualment i altres semestralment segons les característiques dels projectes.

151. Es fan esforços però hi ha limitacions tècniques que permetin fer una bona avaluació dels processos i les intervencions. L'avaluació disposa de pocs elements de comparació dels resultats i no es disposa de sèries llargues amb indicadors que permetin conèixer quina és la tendència

152. Es preveuen grups de discussió territorials. Es tracta de trobades prèvies i posteriors a les actuacions amb veïns del barri específic on s'intervé.

153. El seguiment del pla i la periodicitat de l'avaluació es fa cada 6 mesos. L'avaluació es realitza a partir d'indicadors quantitius i també qualitius de cada actuació.

154. S'apliquen diversos indicadors que permeten detectar el perfil de la població usuària dels serveis municipals que s'actualitzen anualment per tal d'adequar les decisions polítiques a les tendències, si s'escau.

155. Està en procés d'elaboració un circuit d'acollida formal.

