



Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya 2015



Generalitat de Catalunya
Departament de Treball, Afers Socials
i Famílies



Obra Social "la Caixa"

L'elaboració del present estudi es va encarregar a **Inclusive Strategies (Instrategies)**.

Coordinadora: Gemma Pinyol-Jiménez

Amb la participació de:

Miquel Àngel Alegre Canosa, IVÀLUA

Jordi Bayona, CED

Vicent Climent-Ferrando, NPLD

Andreu Domingo, CED

Núria Franco-Guillem, GRITIM-UPF

Markus González, UB

Irena Guidikova, CoE

Zenia Hellgren, GRITIM-UPF

Jordi Moreras, URV

Sònia Parella Rubio, GEDIME/CER, UAB

Marc Fuster i Sergio Maydeu (Instrategies)

© Generalitat de Catalunya, 2016

Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania

Calàbria, 147

08015 Barcelona

http://treballiaferssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematics/immigracio/



Avís legal:

Aquesta obra està subjecta a una llicència Reconeixement-No Comercial-Sense Obres Derivades 3.0 de Creative Commons.

Se'n permet la reproducció, distribució i comunicació pública sempre que se'n citi l'autor o autors i l'editor, i no es faci un ús comercial de l'obra original ni se'n creïn obres derivades.

La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Foto coberta: John Morgan

1a edició electrònica: març de 2016

Disseny i maquetació: gama, sl

Amb la col·laboració de:  **Obra Social "la Caixa"**

Salutació

Un dels mandats de la Llei 10/2010, del 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, és el de fer anualment una avaluació independent de l'estat de compliment d'un dels objectius més importants i complexos que té la nostra societat: la integració de les persones immigrades i refugiades al nostre país. Amb aquest informe que teniu a les mans es dóna compliment a aquest mandat.

El document avalua com afrontem el repte de viure junts aquells que hem nascut en 180 estats diferents i parlem quasi 300 llengües i, al mateix temps, volem seguir compartint una mateixa societat. Estudia quin nivell de convivència hem assolit els que som diferents i volem compartir un mateix país; un país que ens respecti com som i, al mateix temps, en el qual tots ens puguem sentir identificats.

A l'informe hi trobareu resultats preocupants i també resultats reeixits dels esforços realitzats. Aquestes dades ens han d'empènyer a reforçar les polítiques públiques per superar les desigualtats. Per mencionar tres exemples especialment rellevants per a la igualtat d'oportunitats i l'autonomia de les persones, em preocupen especialment la gran diferència que s'observa en les taxes de manca d'activitat i d'ocupació, que són sensiblement més altes entre les persones immigrades; el coneixement baix de la llengua catalana que encara tenen moltes persones novingudes, i les diferències en el resultat escolar entre alumnes de diferents nacionalitats. Aquesta darrera dada és, clarament, una alerta que hem de tenir molt present si no volem que la diversitat acabi identificant-se amb desigualtat.

I, tanmateix, malgrat aquests reptes importants a superar, podem afirmar que Catalunya ha viscut i està vivint una de les transformacions demogràfiques més intenses del món, mantenint un bon nivell de convivència, i que està essent capaç d'oferir a moltes persones oportunitats de millorar les seves vides. Això vol dir que estem guanyant capacitat de relació amb el món, capacitat d'entendre els altres i de projectar-nos, i que aquest fet serà clau en el món global i en les societats obertes del segle XXI. Hem viscut canvis molt importants i els hem gestionat amb un consens social molt ampli, amb polítiques pensades i executades de forma molt compartida entre el Govern de Catalunya, el món local i la societat civil, i això ha estat bàsic per superar problemes de tota mena.

Podem assegurar que som una terra d'acollida amb un model propi que paga la pena de ser estudiat i explicat. Un model que podria ser una aportació rellevant a fer en un món que, en molts indrets, troba serioses dificultats per conviure en la diversitat.

Una aportació imperfecta, segur, però singular i valuosa.

Dolors Bassa

Consellera de Treball, Afers Socials i Famílies

Presentació

L'Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya 2015 ens aporta una bona diagnosi, un balanç de les actuacions empreses, una proposta d'indicadors d'integració i els seus resultats, i acaba amb conclusions i recomanacions.

El context demogràfic del període 2008-2014 és el del final d'un cicle i l'inici de la societat oberta amb alts fluxos d'entrada i sortida. Hem conclòs la tercera gran onada migratòria dels darrers 100 anys amb un resultat d'aproximadament un terç de catalans nascuts fora de Catalunya, com ja ens va passar en les dues onades anteriors. Aquesta transformació important s'ha fet sense modificar la distribució relativa de la població a Catalunya, amb barreja arreu del territori però amb concentracions desiguals, això sí, a l'interior d'algunes ciutats.

L'informe fa una proposta innovadora pel que fa als indicadors d'integració proposats. D'una banda, quan es basa en els indicadors proposats pel projecte Intercultural Cities (ICC), amb què es compara Catalunya amb el que fan 70 de les ciutats més avançades d'Europa, i, de l'altra, fa una proposta útil i comparable quan parteix, també, dels indicadors proposats pel Consell d'Europa. De la síntesi de les dues fonts en pot sortir un sistema d'indicadors útil per a la comparació entre diferents països i regions europees.

L'estudi que s'hi fa és un bon exercici d'avaluació independent per pensar millor els passos que s'han de fer a partir d'ara i, tot seguit, per emprendre'ls. Ara és el moment de plantejar-nos el país que volem fer en relació amb les polítiques d'immigració i estrangeria, que volem anomenar polítiques de ciutadania. I en volem dir així per expressar el seu objectiu: fer ciutadans, persones iguals en drets i deures, persones compromeses amb la societat a la qual pertanyen.

Ara és el moment d'assumir els deures de país democràtic i complir els tractats internacionals sobre el dret d'asil i el refugi. Perquè són llei i perquè fer-ho ens fa més demòcrates. Ara és el moment, a la vista dels resultats de l'informe, de reforçar totes les accions per a la igualtat d'oportunitats, des de tots els serveis públics, sabent que l'origen i la nacionalitat són, encara, causa de discriminació.

Ara toca entendre que ja no parlem de la diversitat que ha vingut, sinó de la diversitat que som. Ens hem de reconèixer com a societat diversa i ens afirmem com a única societat.

Fer-ne una anàlisi independent, una crítica constructiva i, tot seguit, passar a l'acció. Amb aquest ànim hem rebut l'INFORME 2015 i agraïm l'esforç i la qualitat del treball als seus autors.

Oriol Amorós

Secretari d'Igualtat, Migracions i Ciutadania

Sumari

1. Sobre l'informe d'integració 2015	7
2. Panoràmica de la immigració a Catalunya	10
2.1. El context demogràfic, 2008-2014	11
2.1.1. L'evolució dels fluxos migratoris: recuperació després de la crisi?	11
2.1.2. Els estocs de residents estrangers i immigrants	12
2.1.3. L'impacte dels naixements i les nacionalitzacions	16
2.2. La dimensió sociodemogràfica	17
2.2.1. La dimensió laboral: activitat i ocupació	17
2.2.2. La dimensió econòmica	21
2.2.3. La dimensió familiar i de la llar	22
2.2.4. La dimensió educativa	25
2.2.5. La dimensió lingüística	29
2.3. La distribució territorial	32
2.3.1. L'elevada diversitat en la dimensió municipal	32
2.3.2. La perspectiva inframunicipal: la segregació de les nacionalitats	36
2.3.3. La concentració en el territori	38
2.4. Conclusions	43
3. Balanç de les accions de la Generalitat 2013-2015	46
3.1. Pla de ciutadania i de les migracions: horitzó 2016	47
3.2. Reglament de la Llei d'acollida	48
3.3. Pla de protecció internacional a Catalunya	48
3.4. Pla per a la mobilitat internacional	49
3.5. Altres actuacions	49
Nota experta 1	50
El marc normatiu de les polítiques de la Generalitat de Catalunya en matèria d'integració de les persones immigrades	50
4. Indicators d'integració a Catalunya	56
4.1. Algunes reflexions sobre la integració	56
4.1.1. Els indicadors de la Unió Europea	57
4.1.2. Els indicadors del Consell d'Europa	60
Nota experta 2	63
<i>Intercultural Cities Index</i> : una eina per a la incidència i el canvi polític (<i>policy change</i>)	63
4.2. La integració de la població immigrada a Catalunya	65

4.2.1. La dimensió institucional	66
4.2.2. La dimensió polítiques públiques	70
Nota experta 3	71
La pluralitat que interroga: sobre la diversitat religiosa a Catalunya.	71
Nota experta 4	78
La política antidiscriminació a Catalunya: estat de la qüestió i recomanacions polítiques	78
4.2.3. La dimensió laboral	83
Nota experta 5	89
Immigració i ocupació a Catalunya: urgències i principals reptes davant d'un horitzó de recuperació econòmica	89
4.2.4. La dimensió educativa	94
Nota experta 6	99
L'accés de l'alumnat estranger a l'educació pre i postobligatòria: llums i ombres	99
4.2.5. La dimensió sociocultural.	104
Nota experta 7	108
La integració lingüística de la immigració a Catalunya	108
5. Conclusions principals i recomanacions	116
6. Referències bibliogràfiques.	123
Annexos	126
Annex 1. Resum d'enquestes i entrevistes	126
Annex 2. Llista d'entrevistes.	136
Annex 3. Qüestionari ICC – Intercultural Cities.	137
Relació de figures i taules	161

Sobre l'informe d'integració 2015

Des de l'any 1993, amb l'aprovació del primer Pla interdepartamental d'immigració, la Generalitat de Catalunya ha prestat atenció a la integració de la població immigrada d'origen estranger a Catalunya, com un element clau per garantir la convivència en la diversitat i la cohesió social.

Des de llavors ençà, les diferents accions i polítiques que s'han desenvolupat han posat en relleu la importància de construir una societat catalana cohesionada, on la diversitat dels seus membres sumin en el projecte comú compartit. De fet, en el segon Pla interdepartamental d'immigració (2001-2004) es recull la idea de la via catalana d'integració, que implicava cercar l'equilibri entre el respecte a la diversitat i el sentiment de pertànyer a una sola comunitat. Així mateix, el Pacte Nacional per a la Immigració signat l'any 2008, defineix Catalunya com «una societat diversa construïda, en bona part, a partir de l'assentament de persones vingudes d'arreu. Aquest procés, produït en un context global i que s'ha intensificat en els darrers anys, planteja diverses necessitats, alhora que és una oportunitat nova per definir el país que serem en el futur». Un procés que estableix, alhora, la necessitat de bastir una cultura pública comuna que es defineix com «l'espai compartit de comunicació, de convivència, de reconeixement i de participació de la nostra societat diversa diferenciada».

Progressivament, el Govern de Catalunya ha anat assumint responsabilitats per prendre una posició en la gestió del fenomen migratori i principalment per gestionar la integració de les persones nouvingudes. Així, l'Estatut de Catalunya de 2006 refermà, entre d'altres, les competències en matèria d'acollida i integració.

L'Estatut de 2006 també preveia el desenvolupament de la Llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya. Aprovada l'any 2010, la Generalitat es dota, a partir d'aleshores, d'una norma entesa com «una caixa d'eines formatives i informatives per a les persones nouvingudes amb l'objectiu de fomentar-ne la mobilitat social i reduir-ne la dependència dels sistemes públics, incrementant així la seva aportació a la societat».

Un dels mandats que s'estableix a la Llei 10/2010, del 7 de maig, d'acollida de les persones migrades i retornades a Catalunya, és l'elaboració d'un Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya. El primer Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya es va presentar l'any 2013, complint així l'article 20.p de la llei citada. Com a continuïtat a allò previst en aquest article, el document que teniu a les mans correspon a l'Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya 2015.

A Catalunya, la integració s'entén com un procés bidireccional, dinàmic i continu entre les persones que resideixen en un territori, les arribades recentment i les assentades amb anterioritat o les que ja hi han nascut¹. L'objectiu d'aquest informe és, en la mesura

1. Pacte Nacional per a la Immigració, 2008.

que sigui, possible oferir una fotografia des d'aquesta doble vessant: per una banda, com s'han incorporat les persones immigrants a la realitat social, laboral, educativa i cívica de Catalunya, i per altra banda, com les estructures, els serveis i les accions de la Generalitat de Catalunya, en col·laboració amb les administracions locals, han estat sensibles a incorporar aquesta nova diversitat.

En concordança amb el que recullen els textos previs, aquest informe considera persones immigrades aquelles que resideixen en el territori català i tenen nacionalitat estrangera. L'article 15.3 de l'Estatut d'autonomia estableix la possibilitat que els drets que el mateix Estatut reconeix als ciutadans de Catalunya, és a dir, als catalans i catalanes com a persones que gaudeixen de la ciutadania de Catalunya –bo i entenent aquesta condició com la dels nacionals espanyols amb veïnatge administratiu al territori català–, s'estenguin també «a altres persones». Per extensió, hi ha polítiques i accions públiques que també van dirigides a persones que poden ser nacionals i tenir orígens estrangers, en la mesura que l'objectiu de l'acció pública, tal com recull la Llei d'acollida és que: «el principi que la ciutadania, entesa com a plenitud de drets i deures, s'ha d'intentar fer extensiva a totes les persones que viuen a Catalunya, si no com a realitat instantània o immediata sí com a compromís de les administracions catalanes, mitjançant la tendència a universalitzar, o a fer extensives a tothom, les polítiques, els serveis i les prestacions que procuren la promoció de la igualtat i la cohesió social». En aquest sentit, cal recordar que el Pacte Nacional per a la Immigració deixa palès que les polítiques migratòries no són exclusivament les polítiques d'estrangeria. «Les polítiques migratòries inclouen, a més, les polítiques de gestió de fluxos, les polítiques d'acollida, les polítiques d'integració i les polítiques d'igualtat d'oportunitats».

L'informe s'ha volgut fer amb una vocació clara d'aprenentatge sobre la fotografia resultant avui, però, alhora, amb la voluntat de poder facilitar un marc per a la comparativa longitudinal. Per aquesta raó, s'ha optat per utilitzar indicadors i mesures que s'utilitzen en el marc europeu, per treure partit de la definició i l'anàlisi d'aquests indicadors, que dibuixen uns principis bàsics d'integració que encaixen amb la política d'integració de Catalunya. Els indicadors utilitzats tenen dues fonts principals: per una banda, els indicadors que proposa la Comissió Europea, fruit dels resultats de la Conferència sobre Integració celebrada l'any 2010 (i posteriorment aprovats pel Consell de la Unió Europea), i per l'altra banda, els indicadors que proposa el Consell d'Europa. Els indicadors de la Comissió Europea recullen la definició d'integració que es van aprovar amb la Declaració de Saragossa de 2010, i s'han anat ampliant amb dades que els complementen elaborades amb la col·laboració de la OCDE. I, per la seva banda, els indicadors del Consell d'Europa s'aproximen a com les administracions s'articulen per gestionar les societats cada cop més diverses dels diferents territoris europeus. Amb aquests indicadors es pretenen, també, millorar la comparativa de la integració a Catalunya amb altres escenaris europeus, i detectar així espais de millora i de fortalesa.

Per complementar aquest objectiu principal, l'informe 2015 també té diferents objectius específics a completar:

- Proporcionar una visió panoràmica estadística sobre la immigració estrangera a Catalunya, oferint informació sobre els fluxos i sobre els contingents de població estrangera i amb orígens immigrants a Catalunya.
- Fomentar el coneixement comparat mitjançant la selecció d'uns indicadors usats per la Comissió Europea i el Consell d'Europa en altres territoris europeus.

- Identificar espais de millora i detectar bones pràctiques en el marc de les polítiques públiques d'acollida i integració, mitjançant les aportacions de les administracions locals, entitats de la societat civil i persones expertes en diferents àmbits.
- Facilitar el debat públic sobre la integració de les persones immigrades i d'origen immigrant a la societat catalana.

L'informe ha estat una oportunitat per examinar un bon nombre d'accions i instruments duts a terme per la Generalitat de Catalunya a través de la Direcció General per a la Immigració² i dels diferents departaments presents en la Comissió Interdepartamental d'Immigració. I alhora, una oportunitat per departir i compartir reflexions amb un nombre significatiu d'actors que treballen, des de diferents àmbits i posicions, a l'Administració i en entitats socials i econòmiques, etc., en la integració a Catalunya, i en la construcció d'una societat catalana inclusiva i cohesionada. És, per tant, necessari agrair-los el temps i l'oportunitat de voler compartir coneixements per a l'elaboració d'aquest Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya 2015.

2. D'ençà de gener de 2016, Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania.

2

Panoràmica de la immigració a Catalunya³

Aquesta primera part de contextualització sociodemogràfica a *l'Informe sobre la integració de la població estrangera a Catalunya* parteix de tres premisses: en primer lloc, la necessitat d'enquadrar l'evolució del darrer any en el marc més ampli de la crisi econòmica que es va iniciar el 2008 i que continua essent l'horitzó sociodemogràfic en el qual cal considerar la integració; en segon lloc, cal repetir que la panoràmica està condicionada per la informació disponible i la seva qualitat, que, com es veurà, en algunes ocasions afegeix interrogants a la incertesa imposada per la crisi econòmica, i, en tercer lloc, s'ha volgut donar, en la mesura que ha estat possible, continuïtat a la perspectiva que es va adoptar en l'informe anterior, en tot cas afegint alguna dimensió no considerada aleshores, com la territorial.

D'aquesta manera, el present capítol es divideix en tres parts: en primer lloc, **el context demogràfic 2008-2014** pròpiament dit, on es contemplen l'evolució dels fluxos migratoris internacionals, les principals característiques dels estocs, incidint en la diversitat de les primeres nacionalitats assentades a Catalunya, i l'impacte tant dels naixements com de les nacionalitzacions que, si tenim en compte la reducció dels fluxos d'entrada, han pres una significació especial en el creixement o decreixement dels diferents col·lectius assentats en el territori català.

En el segon apartat, s'aborda **la dimensió sociodemogràfica de la integració de la població estrangera** a Catalunya, començant per la dimensió laboral, que, atès el caràcter forçadament sintètic d'aquest informe, se centra en l'evolució de l'activitat i l'ocupació. També es tracta la dimensió econòmica, on es consideren indicadors de pobresa de diferents fonts, tant pel que fa als individus segons diferents agrupacions com des d'una perspectiva de la llar. En tercer lloc, s'ha considerat la dimensió de la llar i la família, gràcies a la disponibilitat de les dades del Cens de 2011. En quart lloc, es presta atenció als trets principals que ens lliuren pistes sobre el camp educatiu, i, finalment, en cinquè lloc, s'hi afegeix la dimensió del coneixement de la llengua, que en el nostre país té una especial significació tant pel que fa al reconeixement de la integració cultural com a la capacitat de mantenir relacions interculturals i acompanyar la integració en els àmbits considerats abans.

Per acabar, i com a novetat, s'ha afegit un apartat sobre **la dimensió territorial** amb tres objectius: donar compte de l'alta diversitat poblacional producte de la immigració internacional i com pot estar variant arran de la crisi econòmica; fer una primera aproximació a la segregació residencial de les principals nacionalitats assentades al territori, la qual cosa implica l'adopció de l'escala inframunicipal, i, en darrer lloc, recollir els processos de

3. Andreu Domingo i Jordi Bayona, Centre d'Estudis Demogràfics (CED).

concentració als barris com a indicador de les condicions d'apropiació de l'espai que repercutiran en l'assimilació o manca d'assimilació espacial de la població immigrada. Es clou el capítol amb un apartat a tall de conclusions.

2.1. El context demogràfic, 2008-2014

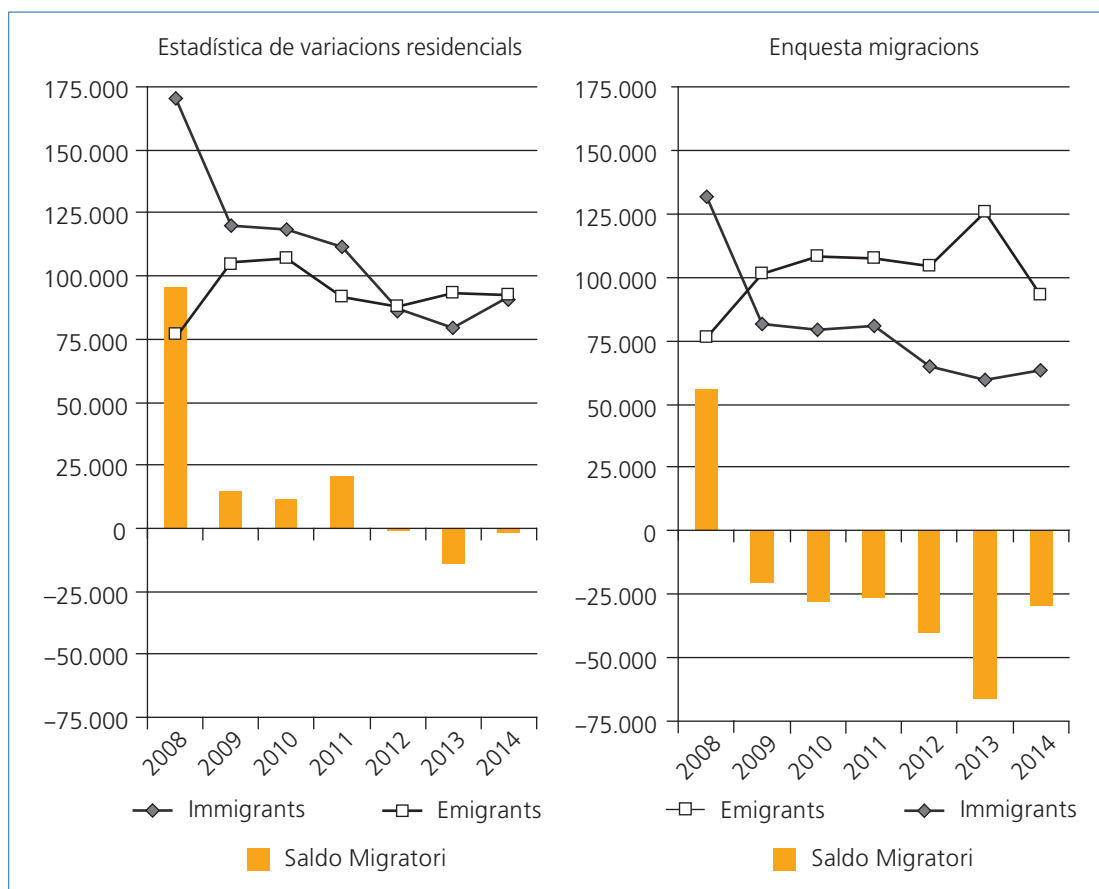
2.1.1. L'evolució dels fluxos migratoris: recuperació després de la crisi?

Segurament, el fet més memorable del darrer any en relació amb els moviments migratoris ha estat la tímida recuperació de la immigració internacional, que, en conjunció amb un també lleu descens de l'emigració, ha fet disminuir el saldo migratori negatiu, que el 2013, segons l'*Encuesta de migraciones* (EM) de l'INE, havia arribat a les 66.091 sortides per sobre de les entrades⁴ (figura 2.1).

Des del 2009, aquest saldo migratori negatiu hauria estat el responsable de la pèrdua de 210.324 residents estrangers. En la disminució de l'emigració podria haver fet un paper important el mateix esgotament del retorn, que, fins a aquest moment ha seguit representant el volum més significatiu de tot el període (el 89,8% de tots els moviments a l'exterior des de l'esclat de la crisi fins al 2014 han estat protagonitzats per població nascuda a l'estranger). Si ens fixem en les variacions per lloc d'origen i nacionalitat dels fluxos d'emigració, no hauríem de descartar l'augment de l'emigració de persones nacionalitzades espanyoles amb l'increment extraordinari que, com es veurà més endavant, van tenir les nacionalitzacions l'any 2013 (gairebé triplicaven les del 2012).

En relació amb la lleu remuntada de la immigració, cal assenyalar que, segons les dades de l'Estadística de variacions residencials (EVR) (l'Enquesta de migracions (EM) no recull el detall nacional desagregat), aquest augment s'ha donat sobretot al conjunt llatinoamericà i a Europa (figura 2.2). A Llatinoamèrica, trobem dos grups ben diferenciats: en primer lloc, aquells països que eren els últims a arribar just abans de la crisi (per exemple: Hondures, Bolívia o Brasil), i que ara incrementen novament els seus fluxos, i, en segon lloc, països nous, vinculats indirectament amb la Llei de la memòria històrica o, el que és el mateix, amb els països llatinoamericans on havia estat rellevant la migració espanyola en general i catalana en particular durant el període 1939-1955, com, per exemple, Veneçuela o Mèxic. Per descomptat, el volum més important de Veneçuela està relacionat amb l'empitjorament progressiu de les condicions econòmiques i d'inseguretat política al país, circumstància que fa pensar en un creixement en el futur. Pel que fa a Europa, l'increment s'ha donat tant a la Unió Europea, amb Romania al capdavant, com a l'Europa extracomunitària, amb un increment per raó de la població ucraïnesa (que podria estar relacionada amb el conflicte entre Ucraïna i Rússia) i la població russa (altres característiques sociodemogràfiques).

4. Cal apuntar que l'*Encuesta de migraciones* és una estimació que produeix l'INE a partir de les dades bàsiques de les *Estadísticas de variaciones residenciales* per corregir la palesa subestimació en l'emigració, i els biaixos que la forma de registre de les baixes produeix tant en el seu nombre final com en el desplaçament en el calendari d'aquest registre. És per aquesta raó que utilitzem l'*Encuesta de migraciones*.

Figura 2.1. Immigrants, emigrants i saldo migratori d'estrangers a Catalunya, 2008-2014

Comentaris metodològics: a les EVR no s'han tingut en compte les baixes per caducitat, publicades el 2012 i el 2013.

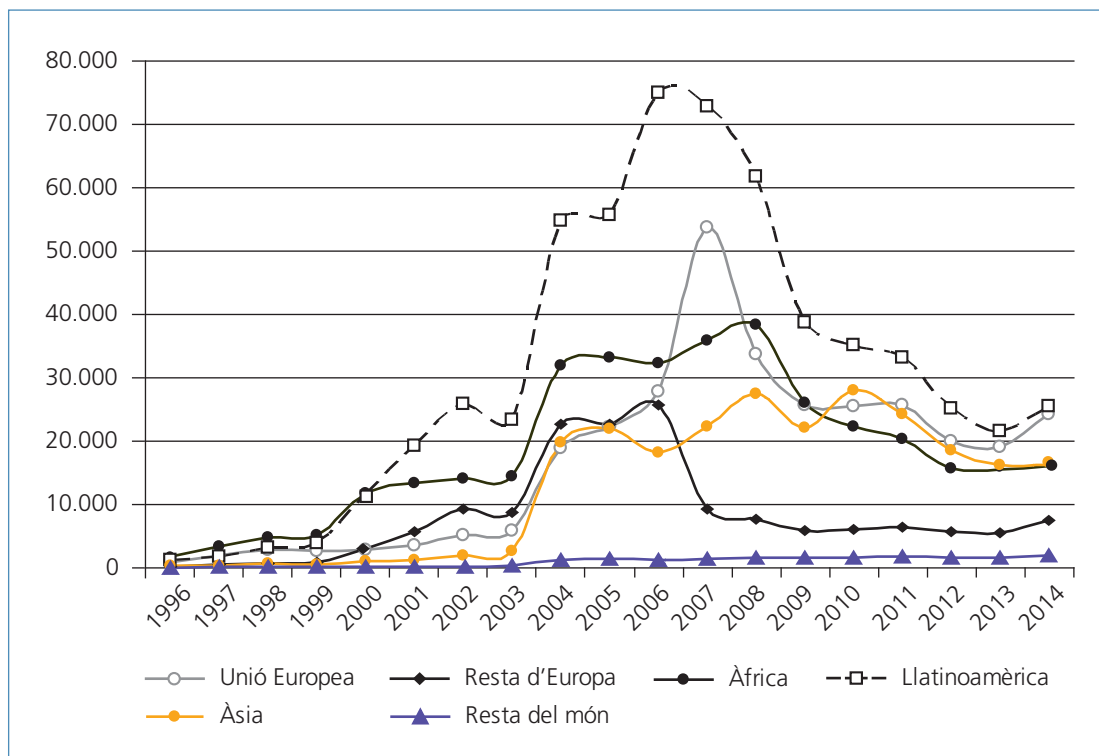
Font: elaboració CED a partir de l'EVR i de l'Enquesta de migracions, amb dades de l'Institut Nacional d'Estadística (INE).

2.1.2. Els estocs de residents estrangers i immigrants

Pel que fa a l'evolució de la població immigrada, la lleu disminució d'efectius, el canvi de jerarquies per orígens i el manteniment de la gran heterogeneïtat de les poblacions presents constitueixen els trets més significatius del darrer període.

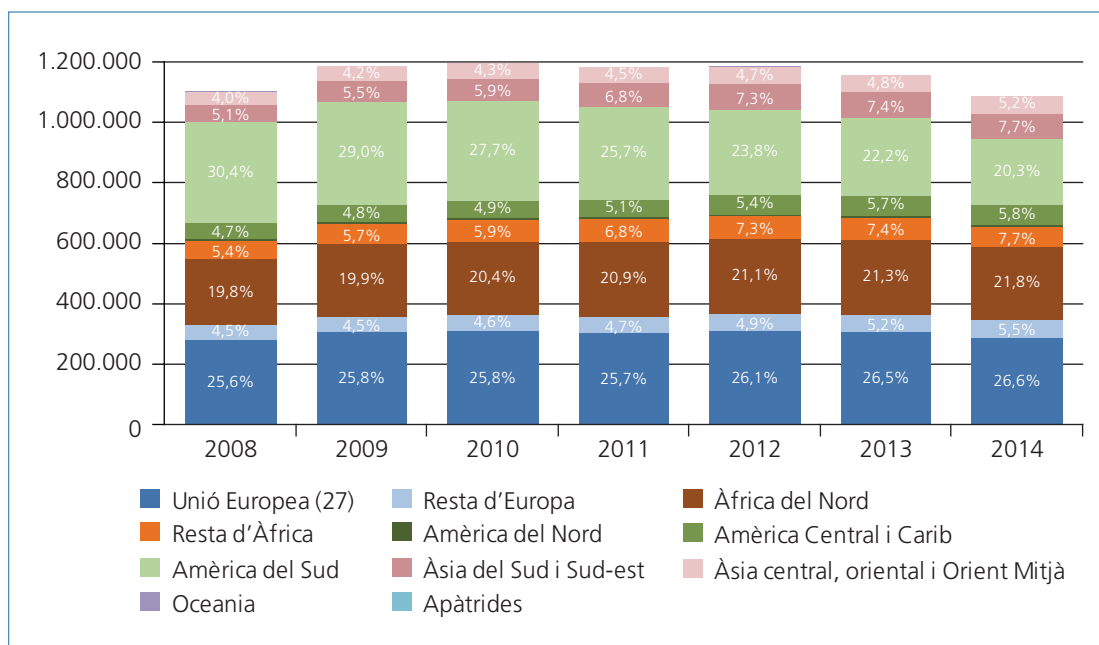
Si s'observa la progressió de la població amb nacionalitat estrangera per grans orígens continentals (figura 2.3) des de l'inici de la crisi l'any 2008, la primera constatació és que els estocs van seguir creixent just després de la crisi: així, si el 2008 s'enregistraren 1.103.533 persones empadronades estrangeres, l'any següent van augmentar fins a 1.189.002. Malgrat el descens dels fluxos i l'increment de l'emigració, la davallada de la dinàmica migratòria només es va deixar sentir clarament a partir de l'any 2011, i va arribar el 2014 a un total d'1.088.942 de residents estrangers, i va haver-hi un descens de 110 mil persones des dels màxims de 2010. Respecte a la distribució percentual, la variació més significativa ha estat el descens dels llatinoamericans, que si el 2008 representaven el 30,4% de tots els residents estrangers, amb 335.677 persones, el 2014 havien minvat fins al 20,3%, amb 221.041. Aquesta reducció és producte de les nacionalitzacions i de l'emigració.

Figura 2.2. Entrades de l'estranger per grans orígens continentals, Catalunya, 1996-2014



Font: elaboració CED, Estadística de variacions residencials 1996-2014 (INE).

Figura 2.3. Evolució dels principals orígens estrangers a Catalunya, 2008-2014, per nacionalitat



Font: elaboració CED a partir del Padró continu de població, amb dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT).

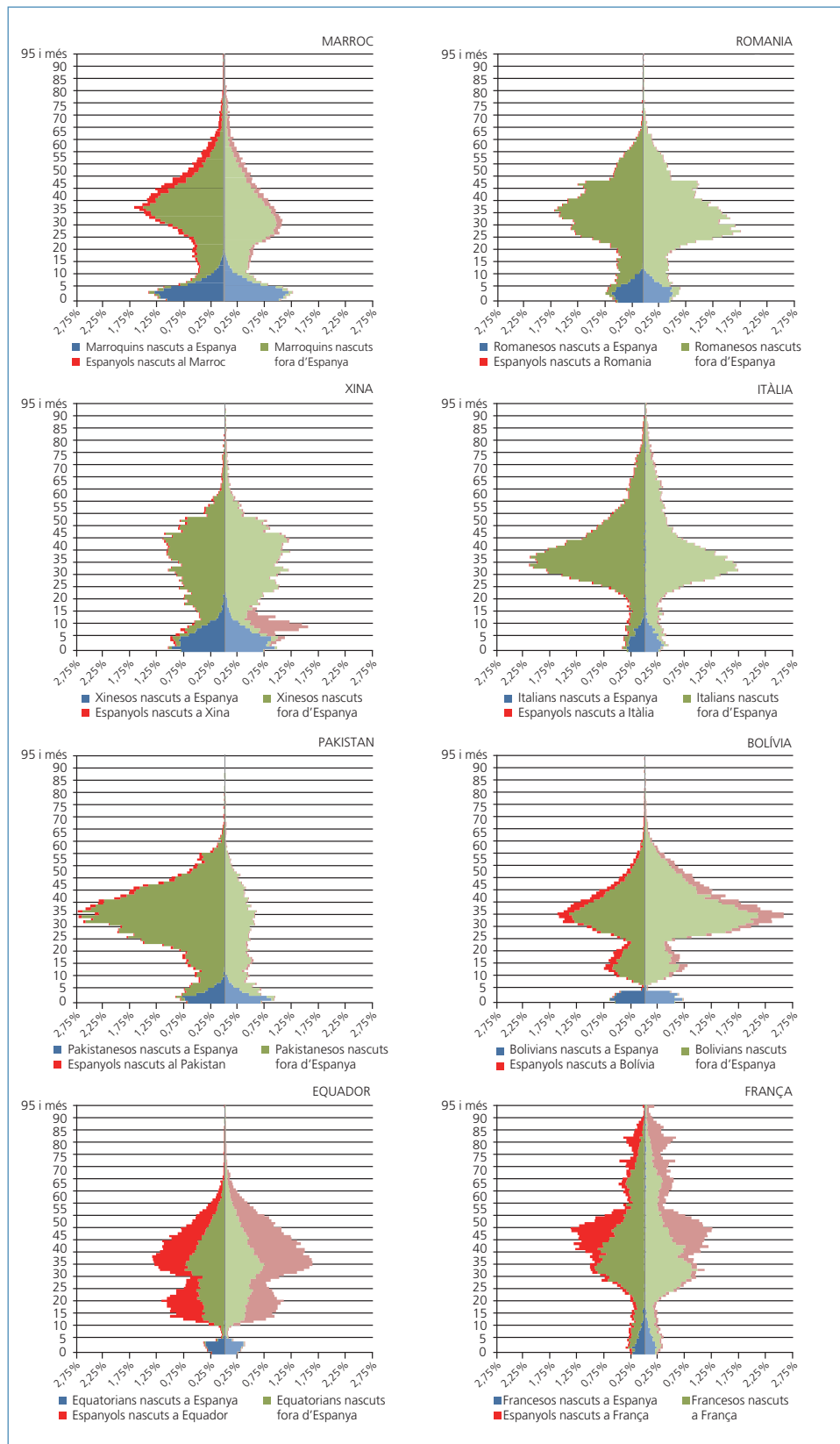
gració bàsicament de retorn, però també de la reemigració. Un fet que els situava, per primer cop des del boom migratori, per sota d'altres agregacions continentals, com, per exemple, el 26,6% de ciutadans amb nacionalitats d'altres països de la Unió Europea (que en nombres absoluts han augmentat en 7.680 persones), o el 21,8% dels africans del nord (amb el màxim augment absolut, 19.416 persones).

Les piràmides de població dels principals orígens per lloc de naixement i nacionalitat (figura 2.4), a 1 de gener de 2014, ofereixen una perspectiva de la gran heterogeneïtat de les poblacions a les quals s'acostuma a fer referència de forma genèrica amb massa lleugeresa. Diversitat demogràfica, en primer lloc, que deriva de les diferents estratègies migratòries, i temporal, relacionada amb l'any d'arribada i, per tant, de l'antiguitat d'unes poblacions producte de diferents fluxos migratoris. Diversitat, però, també promoguda per la jurisprudència, que s'aplica de forma desigual sobre cadascun dels orígens i que, impensadament, provoca que les piràmides tinguin trets demogràfics singulars.

En el primer grup, la diversitat «demogràfica» pròpiament dita destaca en l'equilibri o desequilibri entre els sexes, com, per exemple, la notable masculinització de la piràmide pakistanesa (74,9% d'homes) o, al contrari, la feminització de la boliviana (59,6% de dones), que, al seu torn, contrasten amb les piràmides molt equilibrades (com la xinesa, que ens parla d'una migració familiar, també detectable per la presència de múltiples generacions). Així mateix, es pot assenyalar el pes dels menors nascuts a Espanya, força apreciable en el cas marroquí (el 78,6% dels infants menors de 15 anys ja han nascut a Espanya), o els xinesos (el 76,6%).

Juntament amb les causes demogràfiques que expliquen les estructures per sexe i edat estrictament, destaquen les diferències causades per la legislació. Aquestes diferències es visibilitzen amb el nombre rellevant de nacionalitzats d'origen equatorià (el 55% de la població nascuda a l'Equador ja té la nacionalitat espanyola), o el francès, amb la peculiaritat d'un perfil molt més envellit que la resta, que amalgama el producte dels antics emigrants espanyols i descendents nascuts a França amb migrants francesos jubilats, que conviuen amb una nova població jove, i, fins i tot, un incipient nombre de menors ja nascuts a Espanya. La discriminació positiva en l'adquisició de la nacionalitat espanyola a favor de la població llatinoamericana fa que, amb el temps, l'elevada proporció de nacionalitzats que hem observat a la piràmide equatoriana es verifiqui a d'altres orígens llatinoamericans. També com a distorsió jurídica cal assenyalar, respecte a l'Equador i Bolívia, la notable absència entre els grups de menors, de població per sobre dels set anys aproximadament, que correspon als descendents d'equatorians o bolivians nascuts a Espanya als qui es va atorgar, per defecte, la nacionalitat espanyola per impedir que quedessin com a apàtrides, ja que l'ordenació jurídica d'ambdós països no reconeixia aleshores els nascuts fora del seu territori. Malgrat que aquesta peculiaritat va ser modificada, segueix essent perceptible l'absència, ja que, en ser espanyols nascuts a Espanya, la seva vinculació a la població originària dels progenitors resulta invisible per al registre estadístic. Per altra banda, crida l'atenció la població femenina menor espanyola nascuda a la Xina, que correspon a l'adopció internacional. Finalment, en el cas italià caldria tenir present que el 47,3% dels italians no nascuts a Espanya tampoc no han nascut a Itàlia, amb una presència més que notable d'oriünds de Llatinoamèrica (el 57,9% d'aquests italians són nascuts a l'Argentina, el 14% a l'Uruguai i el 5,4% a Veneçuela, per exemple).

Figura 2.4. Piràmides de població de les principals nacionalitats presents a Catalunya, 2014, per nacionalitat i lloc de naixement

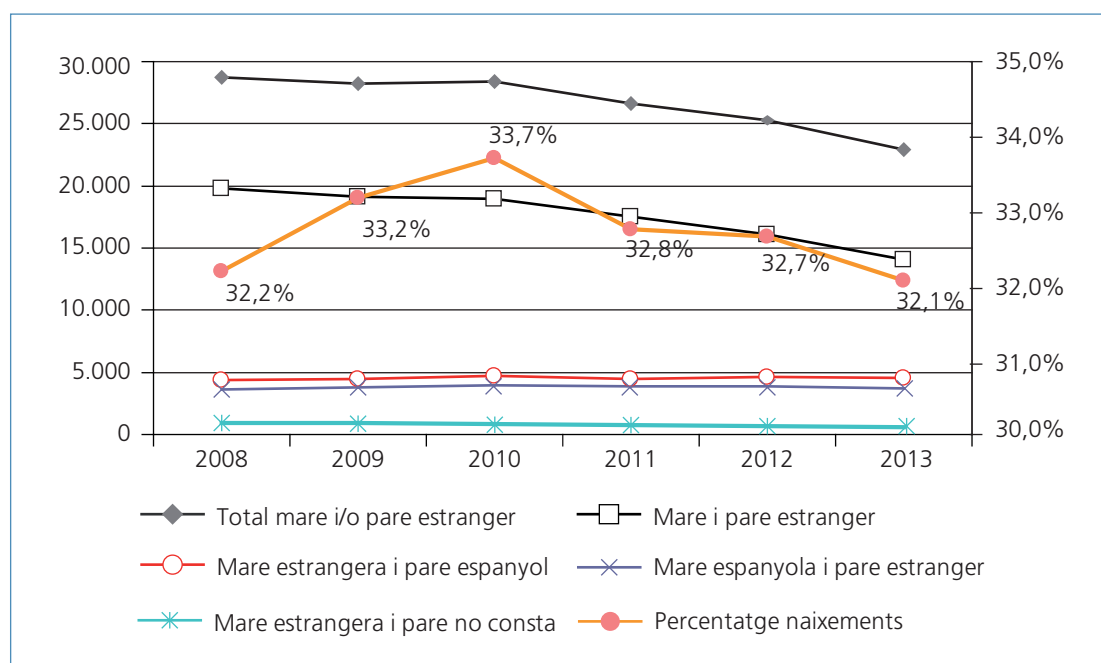


Font: elaboració CED, Padró continu de població de 2014, amb dades de l'IDESCAT.

2.1.3. L'impacte dels naixements i les nacionalitzacions

Amb la caiguda dels fluxos migratoris, els naixements han adquirit una nova importància. No per la seva pretesa acció compensadora de la baixa natalitat del país, sinó perquè ara per ara constitueixen (juntament amb la migració interna) el factor més important de creixement de certs col·lectius a diferents escales territorials. Bàsicament, l'evolució dels naixements de pare o mare nascuts a l'estranger ha variat en funció del volum de la població immigrada, amb una estructura que, en conjunt, es concentrava en les edats fèrtils tant dels homes com de les dones, i amb una distribució per estatus marital favorable a la natalitat. Així, a banda del descens del nombre de matrimonis susceptible de respondre a les restriccions econòmiques plantejades en l'àmbit familiar que afecten els projectes reproductius immediats, a partir del 2010 disminueix progressivament el nombre de naixements representats per les parelles en les quals ambdós han nascut a l'estranger, que pel seu pes acaben arrossegant el del conjunt de naixements. Aquest efecte és més clar encara en el percentatge que representen els naixements producte d'un progenitor estranger, com a mínim, sobre el total de naixements, amb un màxim del 33,7% l'any 2010 –que coincideix amb el màxim de població registrada en total–, i un mínim actual del 32,1% que se situa en el punt de partida (figura 2.5). Els fills de mare estrangera i pare espanyol o a l'inrevés, mare espanyola i pare estranger es mantenen gairebé estables, tot i que augmenta el seu pes sobre el total de naixements amb algun progenitor nascut a l'estranger, del 27,8% de 2008 es passa al 36,1% de 2013.

Figura 2.5. Evolució dels naixements segons origen dels pares, 2008-2013

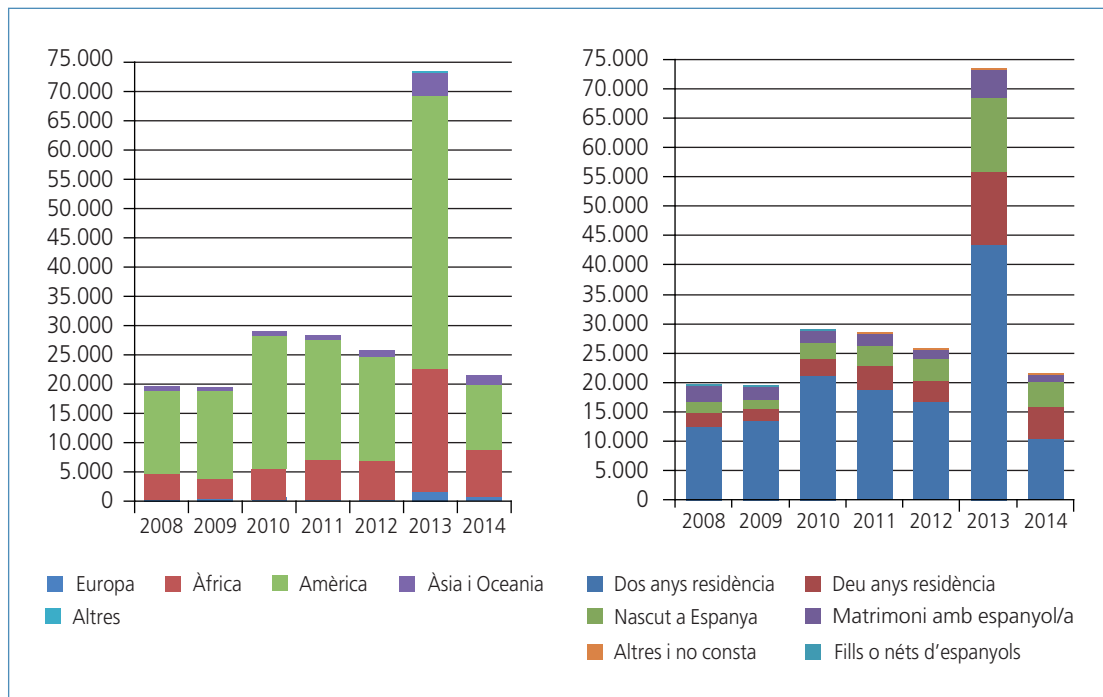


Font: elaboració CED a partir del Moviment natural de la població, amb dades de l'INE.

Finalment, cal fer esment de l'evolució de les nacionalitzacions. Un cop d'ull a la figura 2.6 mostra que el fet més notori ha estat l'extraordinari increment de l'any 2013: les 25.891 sol·licituds de 2012 es multipliquen per tres, i passen a les 73.468 el 2013. Cal

relacionar aquesta anomalia amb el coll d'ampolla que s'havia anat creant en els anys precedents a causa de la confluència de l'augment de les sol·licituds de persones d'origen llatinoamericà –que havien protagonitzat el boom migratori–, amb les d'altres orígens que ja havien arribat abans. L'increment es verifica també en les causes d'obtenció de la nacionalitat, tant per als qui feia deu anys que residien aquí o més com per als fills nascuts a Espanya, en ambdós casos multiplicant per 3,4 les nacionalitzacions de l'any precedent. El retorn d'àmbits molt més baixos de 2014, en canvi, manté la nova distribució tant d'orígens (amb més presència d'extracomunitaris no llatinoamericans) com del percentatge ascendent que significa els deu anys de residència o haver nascut a Espanya, entre les vies d'accés. Així, si fins al 2012 la distribució per via d'accés corresponia a un 64,8% als dos anys, un 14,2% als deu i un 14,3% als naixements, el 2014 aquests percentatges s'han modificat a favor de les dues darreres causes, amb un 47,7%, un 25,8% i un 19,6%, respectivament.

Figura 2.6. Evolució de les nacionalitzacions a Catalunya, per nacionalitat anterior i via d'accés a la nacionalitat, 2008-2014



Font: elaboració CED a partir del Padró continu de població, amb dades de l'Observatori Permanente de la Inmigració.

2.2. La dimensió sociodemogràfica

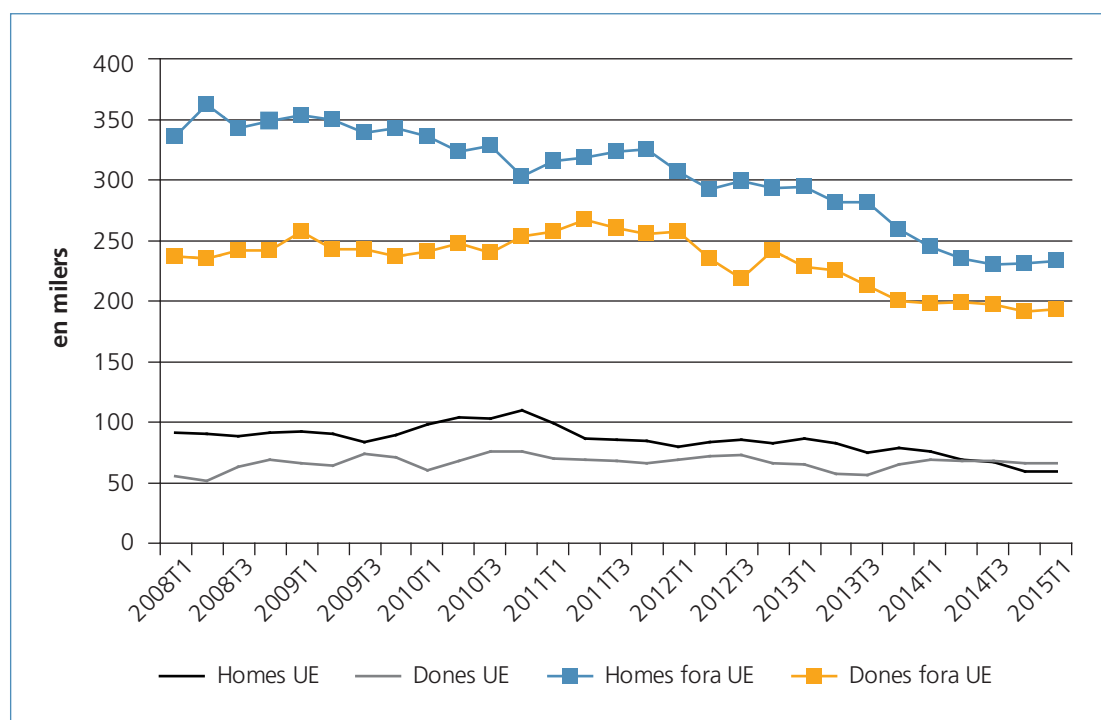
2.2.1. La dimensió laboral: activitat i ocupació

Per prendre el pols a la integració laboral durant aquests darrers anys cal tenir en compte el context marcat per les diferències de gènere –on els homes es veuen més colpejats per l'atur–, en el qual mentre que la població activa disminueix per als estrangers –en general–, per causa de l'emigració, l'atur augmenta amb proporcions molt més elevades en

comparació de la població autòctona i amb grans disparitats per orígens dins la població immigrada.

Quan es parla de la població activa en edat de treballar (figura 2.7), el primer que crida l'atenció és la declaració desigual d'activitat entre els estrangers extracomunitaris i els comunitaris, tret que no ha d'estranyar si es té en compte l'estructura contrastada d'edats d'aquestes dues poblacions, amb un considerable gruix de població comunitària no activa. En la diferència per sexes, més que no pas el nivell més baix de les actives que dels actius, crida l'atenció la tendència al creixement que es constata en la població activa femenina des de l'any 2008 fins al primer trimestre de 2012 (quan passa de 237 mil persones actives a 257,5 mil). Part d'aquest augment era degut a l'anomenat *efecte addició*, és a dir, a dones que abans de la crisi no es declaraven actives i per raó de la situació familiar –sovint l'atur dels cònjuges, pares i fills–, decideixen declarar-se actives i cercar un lloc de treball. L'exemple més evident és el de la població activa femenina africana, que, de 2007 a 2014, ha incrementat la seva taxa d'activitat femenina del 34,3% al 53,3%. Malauradament, aquest increment de l'activitat femenina té la seva rèplica directa en un augment quasi proporcional de l'atur. A la fi s'imposa, igual que en el cas dels homes, una disminució en el nombre d'actius per causa de l'efecte conjunt de l'emigració i les nacionalitzacions.

Figura 2.7. Evolució trimestral del nombre d'actius de nacionalitat estrangera per sexe i pertinença o no a la Unió Europea, Catalunya, 2008-2015



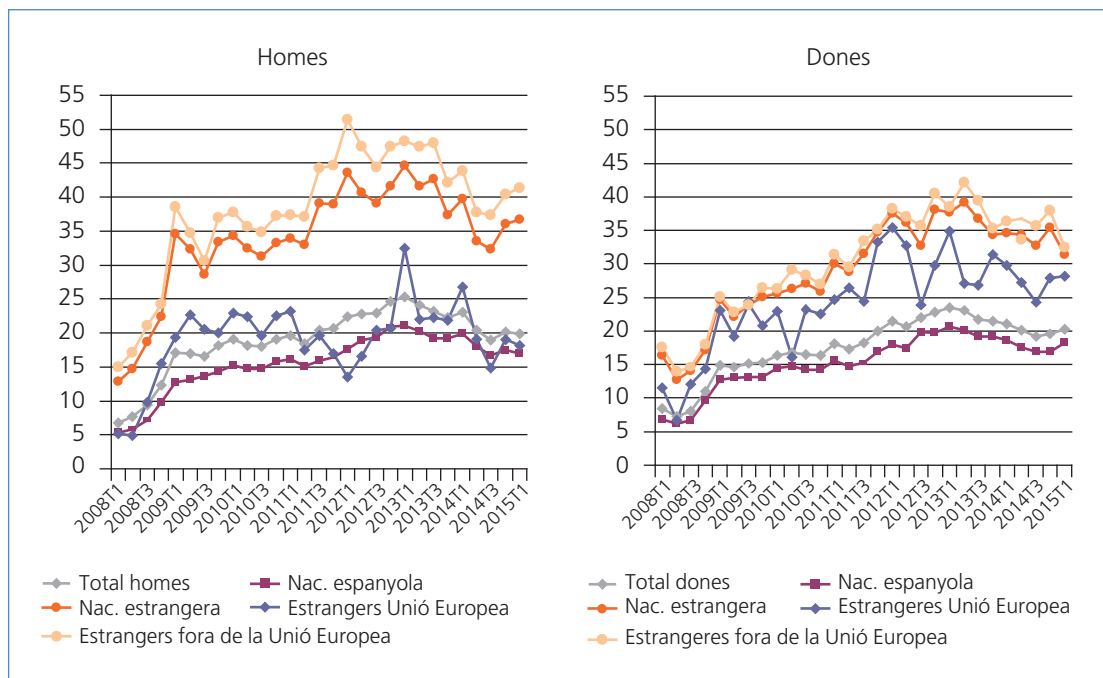
Font: elaboració CED, Enquesta de població activa (EPA), 2008-2015 (INE).

En conjunt, aquesta crisi s'ha caracteritzat per castigar més el sexe masculí que el femení en l'atur (independentment de la nacionalitat), la qual cosa és relativament distinta a d'altres crisis, ja que, tradicionalment, les dones eren les primeres a ser expulsades del mercat de treball. El protagonisme de la bombolla immobiliària (i, per tant, del sector de la

construcció i derivats) explica en part aquest biaix de gènere, mentre que l'altra part s'explica pel manteniment de la demanda de serveis en general –fortament feminitzada, especialment en el cas de les dones estrangeres extracomunitàries concentrades en la cura d'avis i d'infants i el servei domèstic–, que ha seguit amb una demanda, si no creixent, tampoc minvant, comparable als sectors d'activitat on es concentren els homes.

L'evolució de l'atur és un dels indicadors que, malgrat la seva aparent simplicitat, més informen sobre les desigualtats, tant per raó de gènere com per l'origen de la població estrangera durant el període. Si analitzem les dissimilituds entre espanyols i estrangers, i dins d'aquests darrers, entre comunitaris i extracomunitaris per sexe (figura 2.8), es pot constatar com són de colpidores les diferències: mentre que l'atur en els homes espanyols oscil·la entre el 5,3% inicial el primer trimestre de 2008 al màxim del 21,1% el primer trimestre de 2013, els estrangers extracomunitaris se situen d'inici amb un atur que triplica el dels espanyols (15,0%), que s'enfila fins a superar el 50% el primer trimestre de 2012. La situació d'aquest darrer 2014 i primer trimestre de 2015 per als qui posseeixen la nacionalitat espanyola sembla haver-se estabilitzat en un elevat 17%, però entre la població extracomunitària segueix doblant amb escreix aquest percentatge fins a assolir el 41,4%. La població comunitària (tot i incloure la població romanesa, amb una inserció laboral més propera a l'extracomunitària que al conjunt de la UE) es mou en valors similars als de l'espanyola.

Figura 2.8. Evolució de l'atur per sexe i nacionalitat, Catalunya 2008-2015



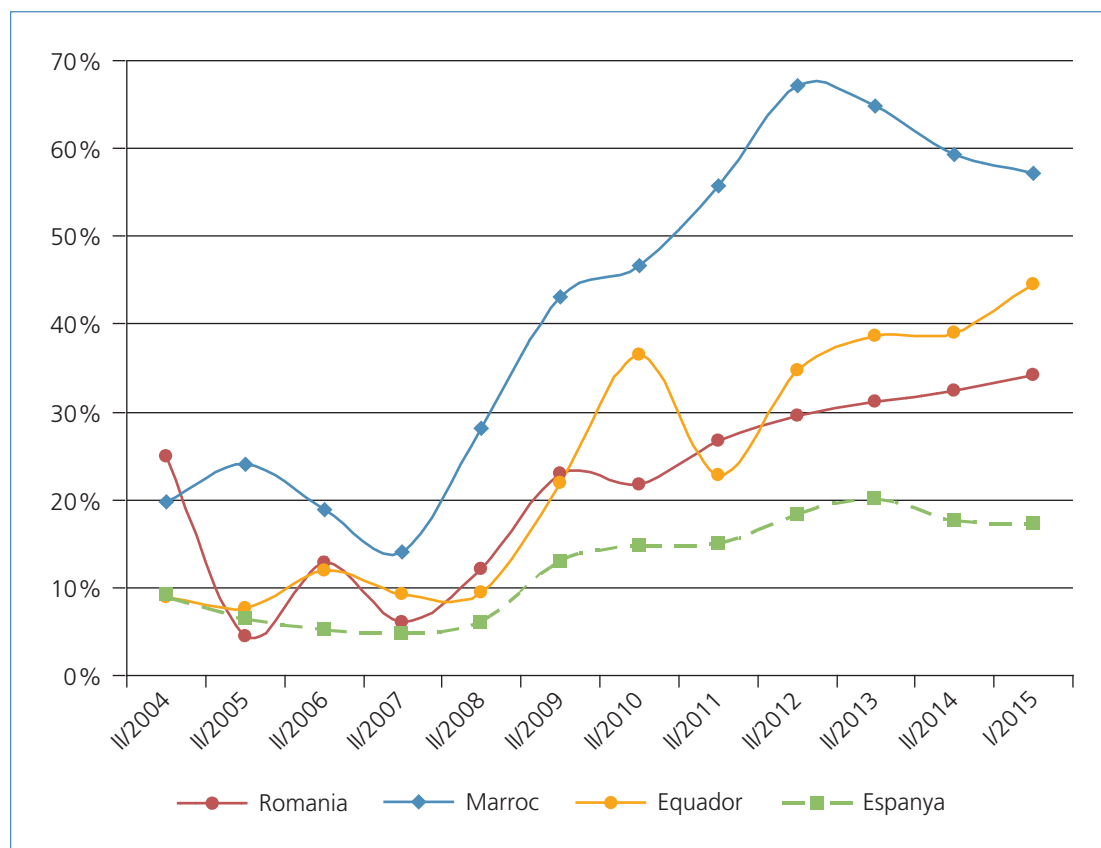
Font: elaboració CED, Enquesta de població activa (EPA), 2008-2015 (INE).

Aquestes disparitats, a diferent escala, es repeteixen en el cas de l'atur femení: d'un 6,8% d'atur entre les espanyoles el primer trimestre de 2008 (per tant, superior al dels homes), es va arribar a un màxim del 20,6% el primer trimestre de 2013. Cal destacar, però, que, tot i la reducció d'aquest percentatge, en el darrer any acaba convergint amb els nivells dels homes espanyols. L'evolució entre les dones extracomunitàries ha estat ben

diferent: partia de nivells molt més alts (un 17% el primer trimestre de 2008, superior al dels homes extracomunitaris) i va tocar sostre el segon trimestre de 2013, amb un 42,2%. És important remarcar que, a mesura que s'avança en aquest període, les dones extracomunitàries mantenen sempre uns nivells d'atur inferiors als dels seus companys, amb diferències que arriben als deu punts percentuals. La darrera dada disponible per al primer trimestre de 2015 mostra que les estrangeres extracomunitàries aturades gairebé doblen el percentatge de les espanyoles: un 32,5% contra el 18,4% de les espanyoles.

Prendre l'evolució de la desocupació només per a les tres primeres nacionalitats en comparació de la dels nacionals espanyols (figura 2.9) serveix per posar en relleu, per una banda, la distància que poden guardar, independentment del seu nombre, les diferents nacionalitats, i, per l'altra banda, els aspectes dramàtics que per als immigrants d'alguns països concrets poden representar els elevadíssims percentatges d'atur assolits. Malgrat que pot haver-hi una mala declaració de la desocupació que faci sobreestimar el nombre d'aturats, i que possiblement aquesta desocupació no signifiqui simultàniament una manca d'ingressos, no cal dir que nivells superiors a la meitat de la població que es declara activa són realment preocupants, més encara quan s'està parlant, com és el cas dels marroquins, del col·lectiu més nombrós i antic entre la representació de poblacions fruit de la immigració internacional.

Figura 2.9. Evolució de les taxes d'atur de la població de 16 a 64 anys a Catalunya per les principals nacionalitats, 2004-2015

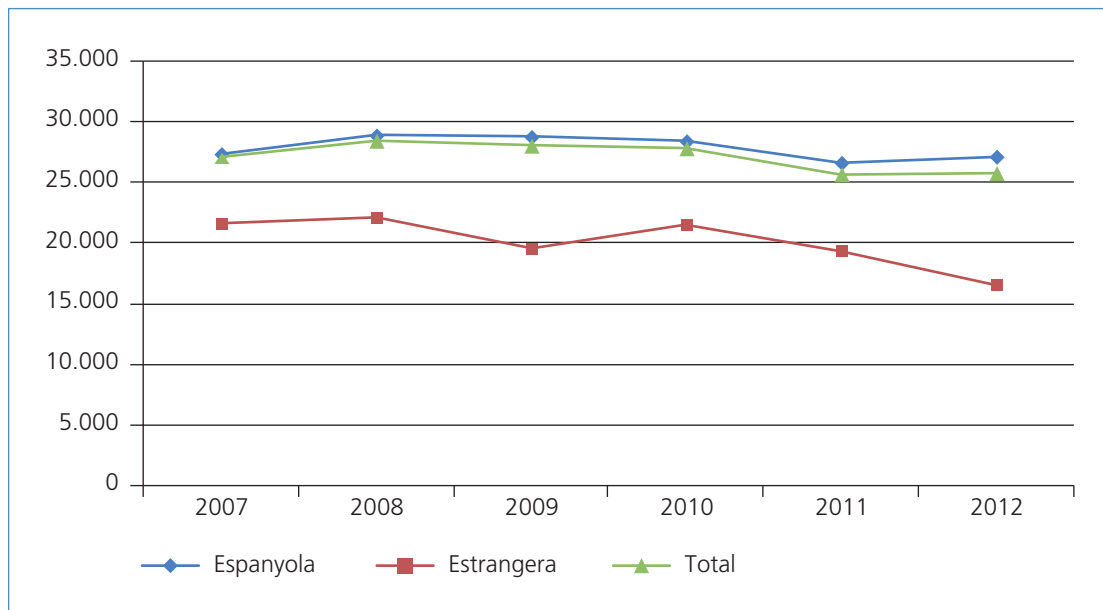


Font: elaboració CED a partir de l'Enquesta de població activa, amb dades de l'INE.

2.2.2. La dimensió econòmica

La immensa majoria de les persones immigrades de nacionalitat estrangera s'incorporen a un mercat de treball marcat pel seu caràcter dual. Aquesta dualitat, un cop arribada la crisi, ha significat engrandir les distàncies entre la població resident a Catalunya per raó de nacionalitat, que es tradueix, com es pot veure a la figura 2.10, en la diferència de renda entre la població espanyola i l'estrangera en conjunt. Així, mentre que en el primer cas hi ha hagut una lleugera disminució de la renda a partir de l'any 2010, per als estrangers, aquesta renda sempre se situa per sota, entre un 20% menys el 2007 i gairebé un 40% el 2012.⁵

Figura 2.10. Renda mitjana anual per nacionalitat de la persona de referència, Catalunya, 2007-2012



Font: elaboració CED, Enquesta de condicions de vida, amb dades de l'IDESCAT.

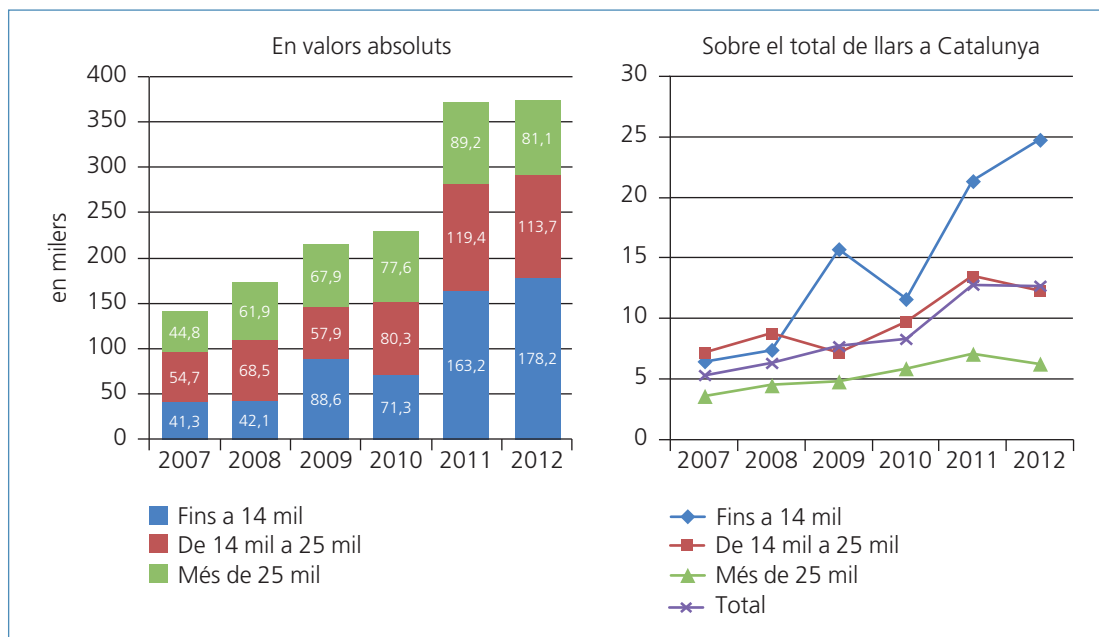
Aquesta distància i evolució negativa han anat acompanyades, a més, d'una forta dualització, marcada pel creixement dels trams de renda més baixos, especialment singulars l'any 2011 (figura 2.11). No ha d'estranyar, doncs, que el risc de pobresa entre la població estrangera es dispari a partir de 2011, fins a assolir valors superiors al 40%, en contrast amb el risc que de la població amb nacionalitat espanyola (al voltant del 15%) (figura 2.12).

Finalment, una aproximació és imprescindible des de la perspectiva de la llar. Si l'atur individual era una dada eminentment laboral, la manca d'ingressos en l'àmbit familiar és la constatació d'un problema de precarietat que demana una resposta molt específica, tant si es considera en nombres relatius com en nombres absoluts. Fet més que evident quan ens referim a la població marroquina, ja que el gairebé 30% de llars amb tots els actius desocupats i cap membre amb pensió (figura 2.13) correspon a 73 mil llars, i 270 mil persones.

(Vegeu també la nota experta 5.)

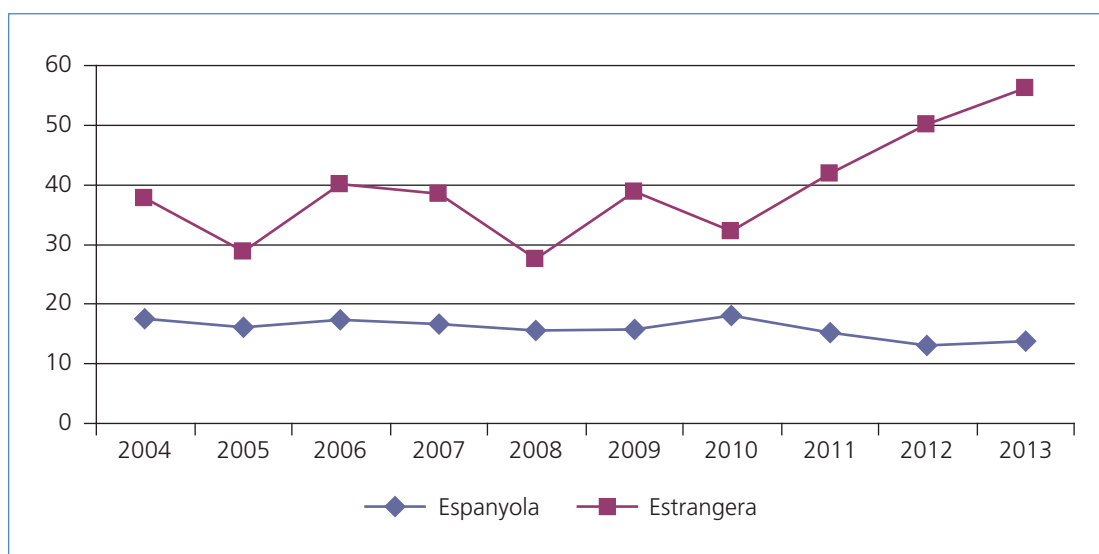
5. El fet que el darrer any 2013 el canvi de registre faci que la nova sèrie sigui poc comparable amb l'anterior, ens portat a decidir no incloure aquesta darrera dada.

Figura 2.11. Llars per trams d'ingressos nets anuals i nacionalitat, Catalunya, 2007-2012



Font: elaboració CED, Enquesta de condicions de vida, amb dades de l'IDESCAT.

Figura 2.12. Població en risc de pobresa per nacionalitat (16 anys i més)

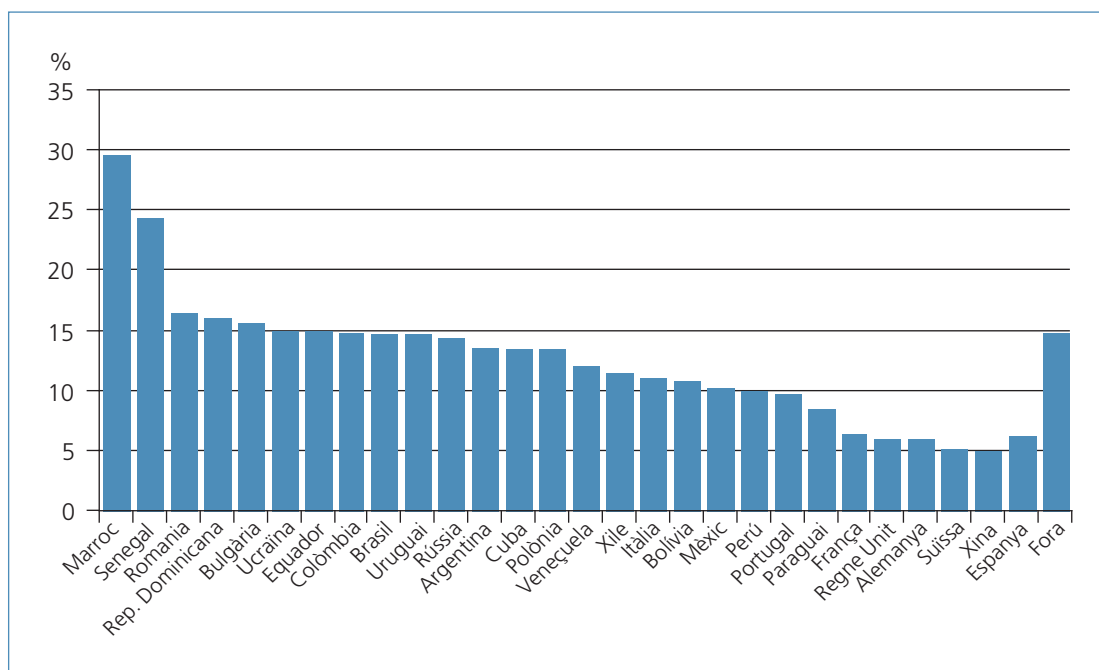


Font: elaboració CED, Enquesta de condicions de vida, amb dades de l'IDESCAT.

2.2.3. La dimensió familiar i de la llar

L'estructura de la llar de la població immigrada en general està afectada pel mateix procés migratori. En concret, i amb dades del Cens del 2011, s'observen tant les estratègies migratòries i el temps de residència com, a causa de la crisi, el possible procés de disgregació familiar per raó del retorn selectiu provocat per la crisi econòmica.

Figura 2.13. Percentatge de llars amb tots els actius desocupats sense cap membre amb pensió per lloc d'origen, Catalunya, 2014



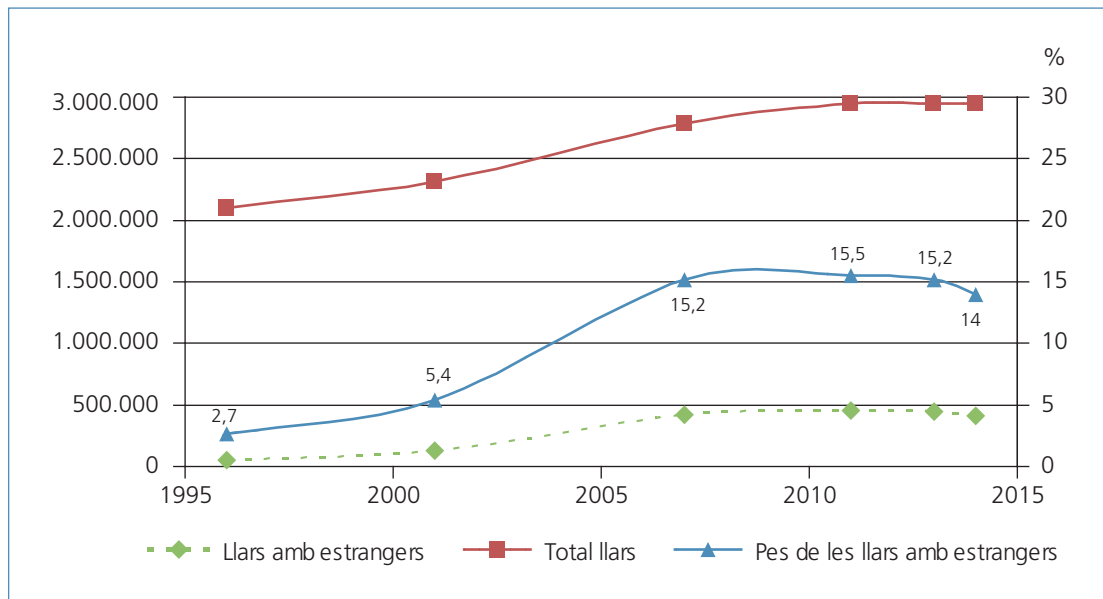
Font: elaboració CED, Enquesta de població activa, 2014 (INE).

El nombre de llars amb estrangers ha augmentat a mesura que el nombre d'estrangers creixia. Així, si l'any 2000 només hi havia 125 mil llars amb estrangers que representaven poc més del 5,4% del total de llars a Catalunya, l'any 2014 (segons *l'Encuesta continua de hogares*) aquest nombre s'havia triplicat, i assolí les 411,7 mil llars, que representaven el 14% de les llars, i això després d'haver arribat al seu màxim l'any 2011, amb el 15,5% de les llars (figura 2.14). En comparació de les llars on no hi havia estrangers, el nombre mitjà de persones era més elevat, 3,25 en el cas de residir població estrangera sobre 2,41 en el cas que no hi hagi estrangers; aquesta diferència, així com altres dades comparatives, és deguda més a l'estructura per edats de les poblacions immigrades (més joves) que no pas a la natalitat o d'altres peculiaritats atribuïdes sovint a la «cultura».

De fet, la distribució per tipus de llar no difereix en la centralitat de les llars compostes per parelles amb o sense fills, que en el cas de les llars amb estrangers representen el 36,3% i el 20,1% respectivament, mentre que en el de les llars sense presència d'estrangers són el 32,8% i el 24,1%. Les principals diferències es troben en el pes de les llars unipersonals entre les llars de població autòctona, amb més de la quarta part, mentre que en aquelles llars on viuen estrangers només representen el 14,3%. Com ja s'ha avançat, bona part d'aquesta diferència és deguda a la població gran que viu sola. En compensació, els tipus de llars complexes, múltiples i sense nucli, que són habituals entre els processos migratoris, estan sobrerrepresentades quan es parla de població estrangera.

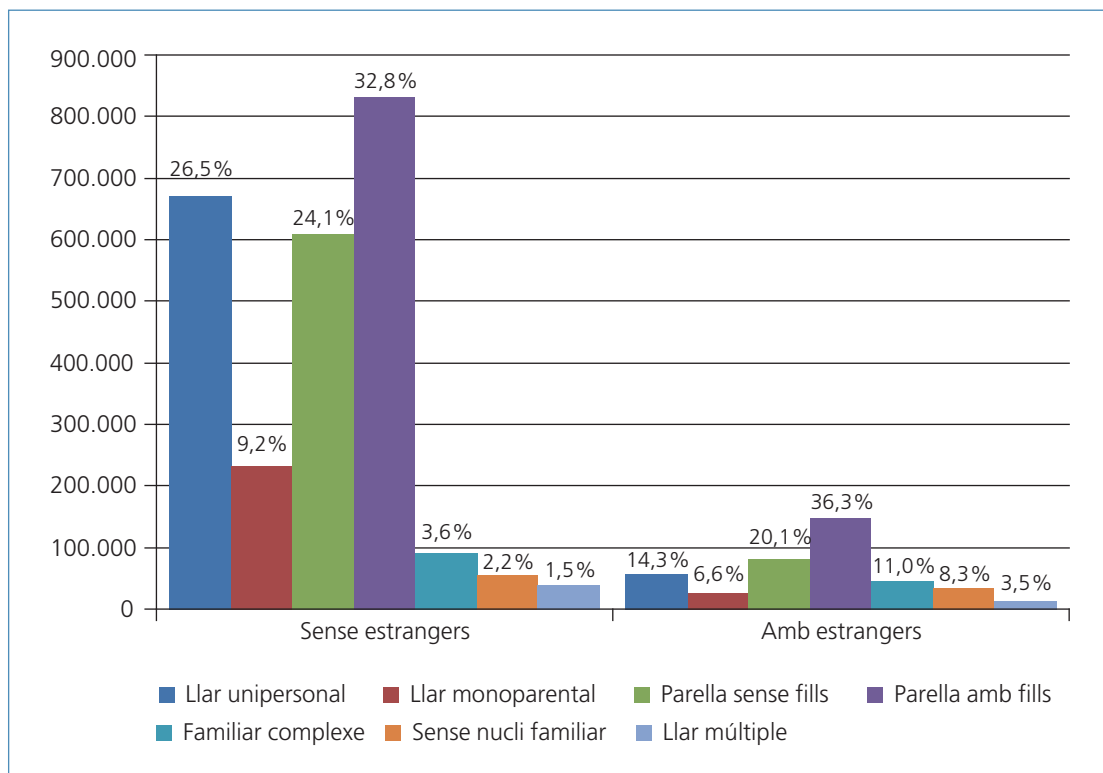
Com està afectant la crisi la composició de les llars? *L'Encuesta continua de hogares* de l'INE permet una comparació de l'evolució de les llars en el darrer any, de 2013 a 2014, depenent de la presència d'estrangers o no (figura 2.15). La primera constatació és la disminució del nombre de llars amb presència d'estrangers a causa, majoritàriament, del seu retorn i reemigració, i, en alguns casos, a les nacionalitzacions. Aquest descens, de 36.200

Figura 2.14. Evolució del nombre de llars segons la presència d'estrangers, Catalunya, 1996-2014



Font: elaboració CED, Padró de població de 1996, Cens de 2001, Enquesta demogràfica 2007 (IDESCAT), Cens de 2011 i Encuesta continua de hogares (ECH), 2013 i 2014 (INE).

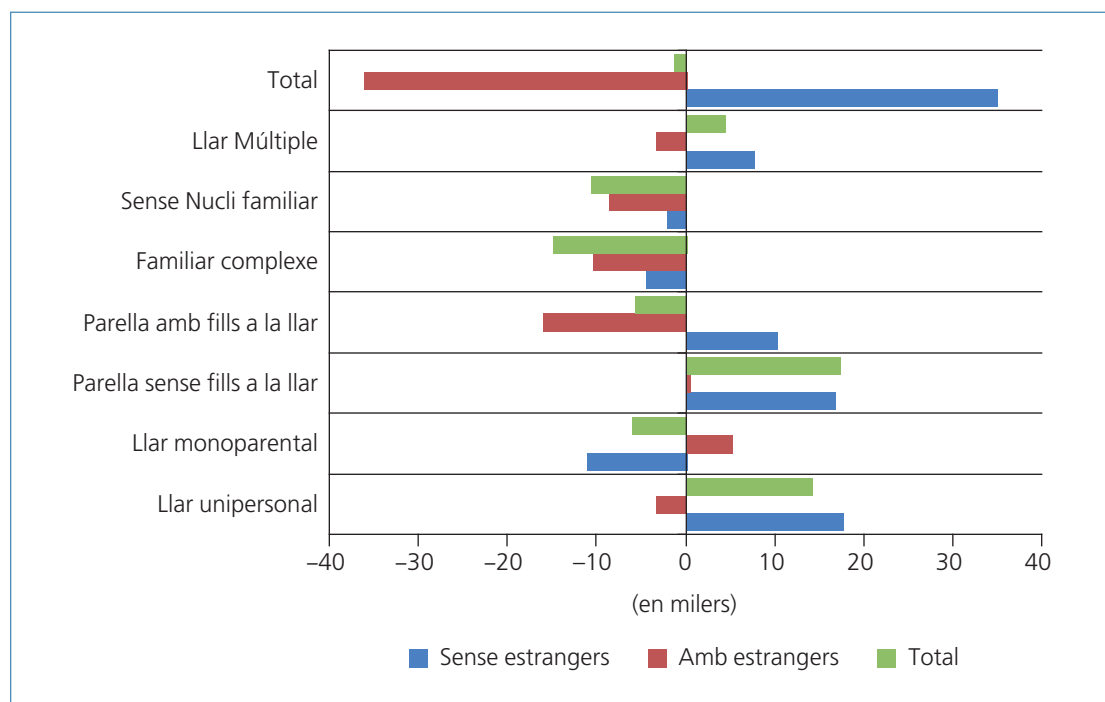
Figura 2.15. Distribució de les llars segons tipologia familiar i la presència d'estrangers, Catalunya, 2011



Font: elaboració CED, a partir del Cens de població i habitatge de 2011 (INE).

llars (el 8,8% de les que hi havia el 2013), s'ha deixat sentir a la gran majoria de tipologies, amb l'única excepció de les llars monoparentals, amb un creixement del 5,8% que haurem d'interpretar com a producte de l'emigració selectiva més que no pas de la formació de noves llars. En contrast, i malgrat la crisi en les llars sense presència d'estrangers, han seguit creixent les llars de parelles amb fills o sense. Si en el seu moment, doncs, el reagrupament familiar va representar un repte per a l'Administració catalana, ara ho és el seu contrari, l'augment de llars la principal característica de les quals és resultat del desagrupament o la disgregació familiar. Més que a la morfologia pròpiament dita, cal estar amatents a la relació d'aquesta estructura disminuïda respecte als anys anteriors i a l'impacte que pot tenir amb l'empitjorament de recursos i condicions de vida de la població immigrada.

Figura 2.16. Evolució del nombre de llars segons la tipologia i la presència d'estrangers en nombres absoluts, Catalunya, 2013-2014



Font: elaboració CED, *Encuesta continua de hogares*, 2013 i 2014 (INE).

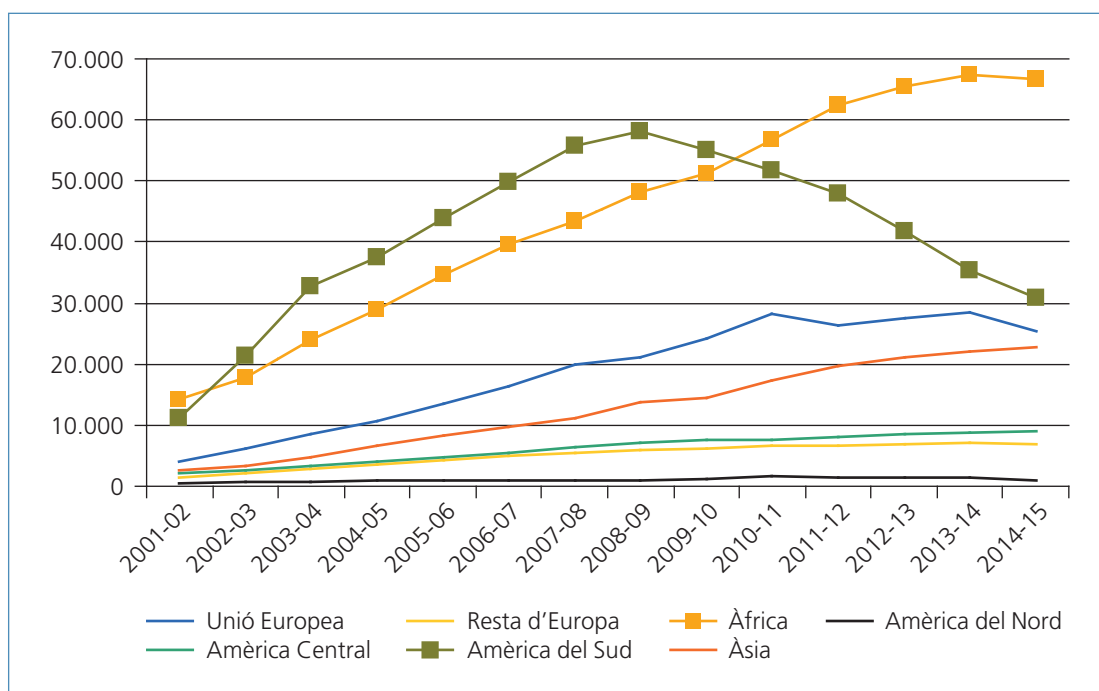
2.2.4. La dimensió educativa

El registre estadístic dels alumnes menors estrangers comporta dificultats serioses. L'accés diferencial a la nacionalitat espanyola provoca la desaparició d'uns alumnes en relació amb d'altres (aquest aspecte és especialment important en algunes nacionalitats, on els menors nascuts al país adquirien la nacionalitat espanyola per no restar apàtrides), però també dificulta la identificació de les segones generacions creixents. Aquests fets són cada cop més remarcables, ja que bona part de l'alumnat estranger, especialment en els cursos més joves, és nascuda a Catalunya.

Després d'anys de creixement continuat dels alumnes estrangers, la crisi econòmica i l'aturada de nous fluxos migratoris i dels processos de reagrupament familiar provoquen

l'estabilització del seu nombre, al qual s'afegeix un descens posterior. Els gairebé 160 mil alumnes del curs 2008-2009 augmenten lleugerament fins a arribar a un màxim de 173.133 el curs 2012-2013, i se situen en 163.139 el darrer curs 2014-2015, xifra que indica que un de cada vuit alumnes catalans és estranger, i que està per sota de la presència d'estrangers al conjunt del país. El descens és causat per diversos motius, difícils de quantificar per separat i que no afecten de la mateixa manera les diferents nacionalitats. Per una banda, els nens i joves de les generacions amb més efectius d'immigrants, aquelles arribades o reagrupades en ple boom migratori, creixen i abandonen, per una qüestió d'edat, el sistema educatiu obligatori. De l'altra, les poques entrades actuals per motius migratoris no compensen aquestes sortides. En darrer terme, la crisi provoca la sortida per emigració i retorn d'alguns alumnes, que contribueix a aquest descens. Aquesta dinàmica és contrarestada, en les edats més joves, per la natalitat d'alguns col·lectius.

Figura 2.17. Evolució de l'alumnat estranger a Catalunya per agrupació de nacionalitats en ensenyaments de règim general i especial, cursos 2001-2002 a 2014-2015

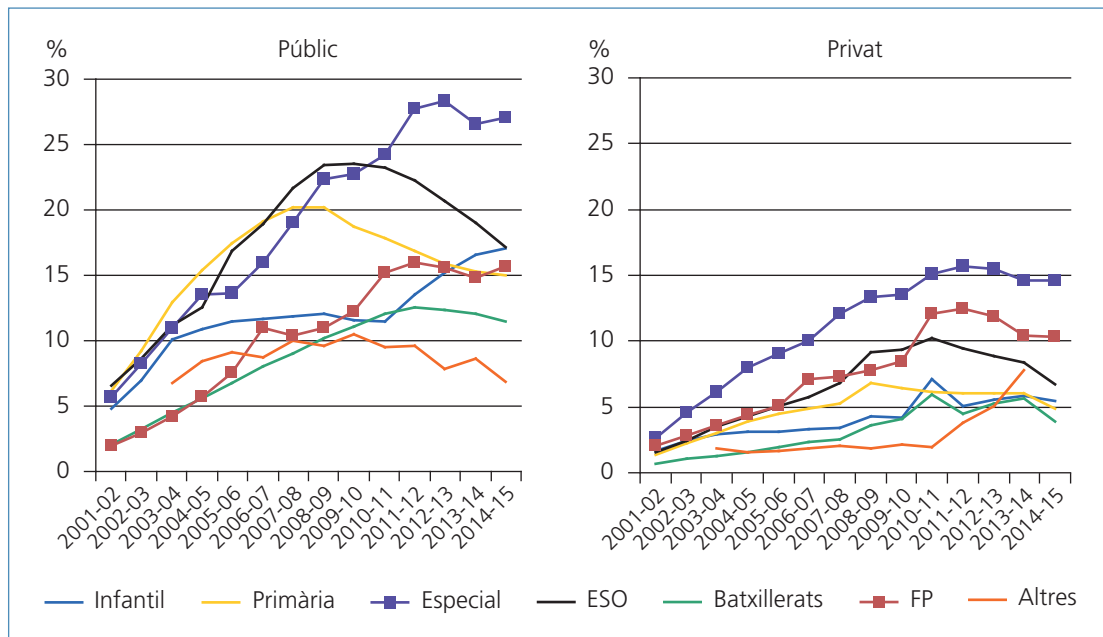


Font: elaboració CED, *Estadística de las enseñanzas no universitarias*. Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Bona part d'aquest descens el protagonitzen els alumnes d'Amèrica del Sud (figura 2.17), ja en descens continu des del curs 2008-2009: en sis cursos els alumnes d'aquestes nacionalitats disminueixen a la meitat, de gairebé 60 mil a poc més de 30 mil. Aquest fort descens és compensat pel creixement d'alumnes africans i asiàtics. Com a conseqüència d'això, la composició del conjunt d'alumnat estranger entre l'inici de la crisi i ara varia força: del 40,9% de llatinoamericans al 24,4%, mentre que creix el pes d'africans (del 30,2% al 40,9%) i d'asiàtics (del 8,6% al 14,0%).

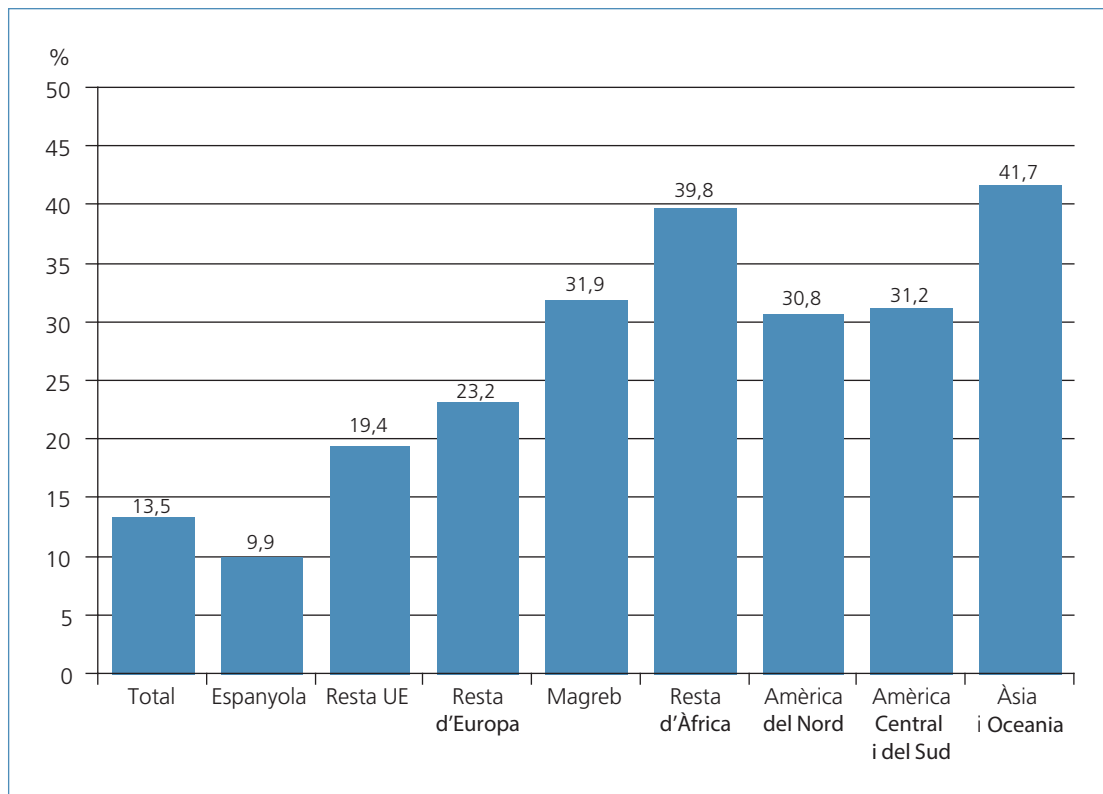
Aquest canvi en la composició també es produeix en funció del cicle educatiu, actualment els cicles que acullen els alumnes més joves incrementen el pes dels alumnes estran-

Figura 2.18. Evolució de la proporció d'alumnes estrangers segons el tipus d'ensenyament i la titularitat de l'escola, 1999-2000 a 2014-2015



Font: elaboració CED, amb les dades de l'*Estadística de las enseñanzas no universitarias*. Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Figura 2.19. Percentatge d'alumnes que no obtenen el títol de graduat a 4t d'ESO, per nacionalitat, curs 2012-2013



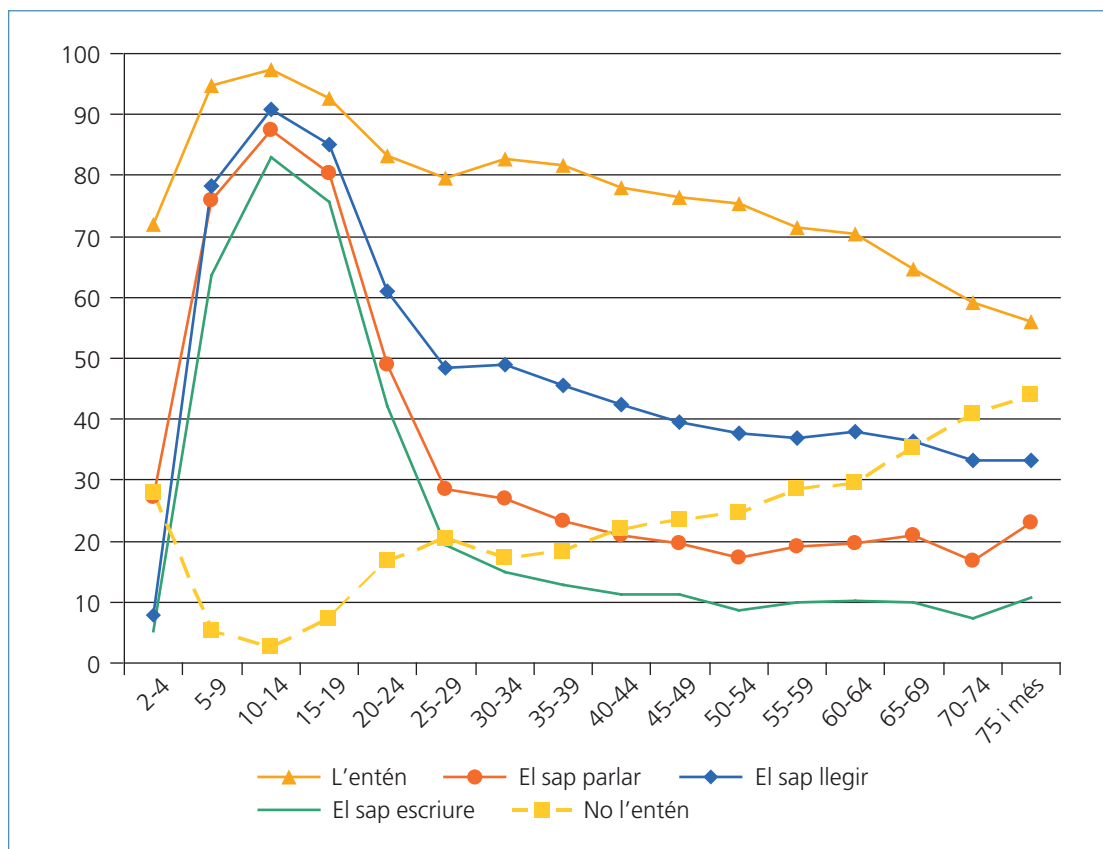
Font: elaboració CED, amb les dades del Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya.

gers, que disminueix en la resta. Així, s'observa un descens de l'alumnat estranger a l'educació primària i a l'ESO i, en canvi, un creixement important en l'educació infantil, alhora que en la resta d'etapes el nombre es manté més o menys estable. Això significa que el pes de l'alumnat estranger en funció de l'etapa educativa és molt divers: un 19,8% a l'educació especial, un 14,3% a la formació ocupacional, un 13,2% a l'ESO, un 13,1% a infantil o un 11,6% a primària. En l'evolució destaquem com descendeix la proporció a l'ESO (que havia arribat al 18,1%) o a primària (del 15,3%), al mateix temps que creix constantment la presència a infantil. Aquestes proporcions coneixen fortes variacions si es considera la titularitat de l'escola (figura 2.18), ja que la pública presenta percentatges deu punts superiors d'alumnat estranger en els principals nivells del sistema educatiu.

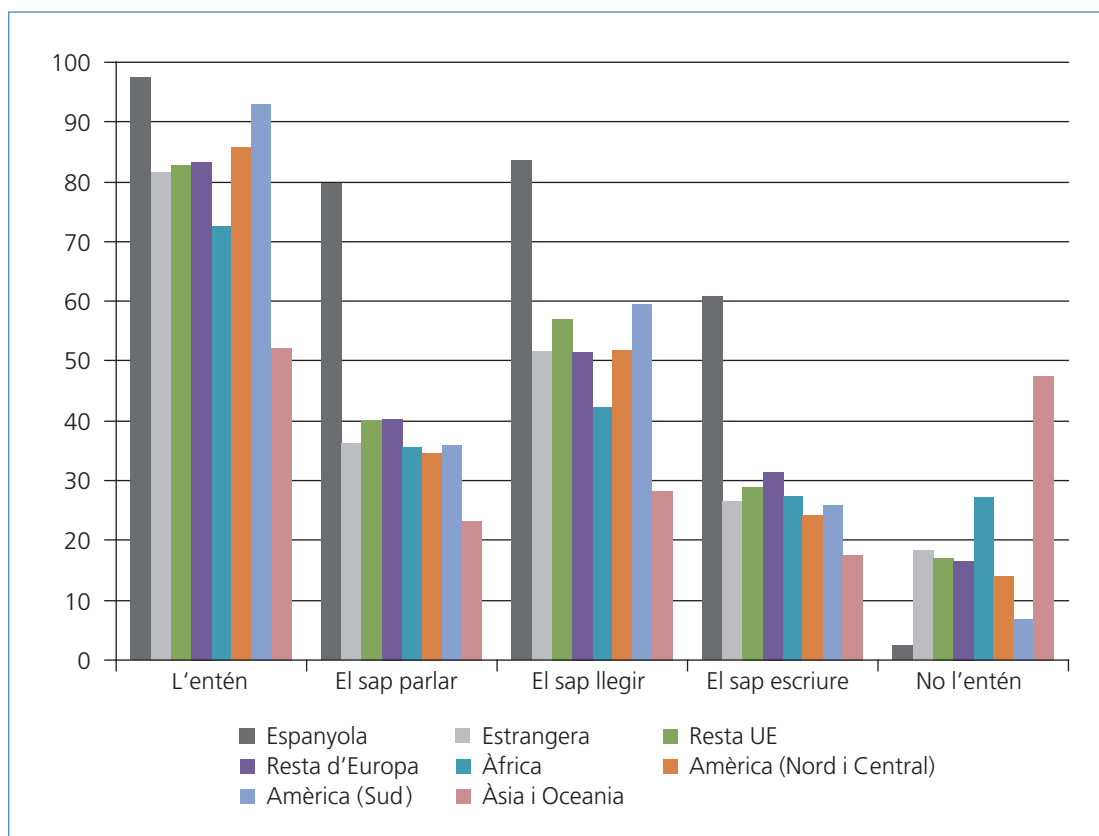
L'aturada de nous fluxos i la dinàmica demogràfica de la població estrangera signifiquen també un fort creixement de l'alumnat estranger que ha nascut a Catalunya, especialment entre els més joves. Aquest percentatge es triplica a l'ESO (del 5,6% el curs 2008-2009 al 15% el 2014-15) i a l'educació primària (del 16,2% al 55,0%), i ja és majoritari a l'educació infantil (del 49,0% al 89,0%).

Però més enllà del seu nombre, el que es veu preocupant és l'èxit educatiu aconseguit per l'alumnat estranger. Amb dades del curs 2012-2013 sobre els alumnes que no obtenen el títol de graduat al darrer curs de l'ESO, els valors entre els estrangers multipliquen els assolits entre l'alumnat amb nacionalitat espanyola (figura 2.19). Les diferències entre

Figura 2.20. Població de nacionalitat estrangera a Catalunya segons l'edat i el grau de coneixement del català, 2011



Font: elaboració CED amb dades del Cens de població de 2011 (IDESCAT).

Figura 2.21. Població segons l'agrupació continental i el grau de coneixement del català, Catalunya, 2011

Font: elaboració CED amb dades del Cens de població de 2011 (IDESCAT).

origens són també substancials, ja que els asiàtics no assoleixen aquest grau en un 41,7% dels casos, o el 39,8% dels subsaharians; magribins i llatinoamericans mostren percentatges al voltant del 30%, i fins i tot els europeus comunitaris es troben en el 19%.

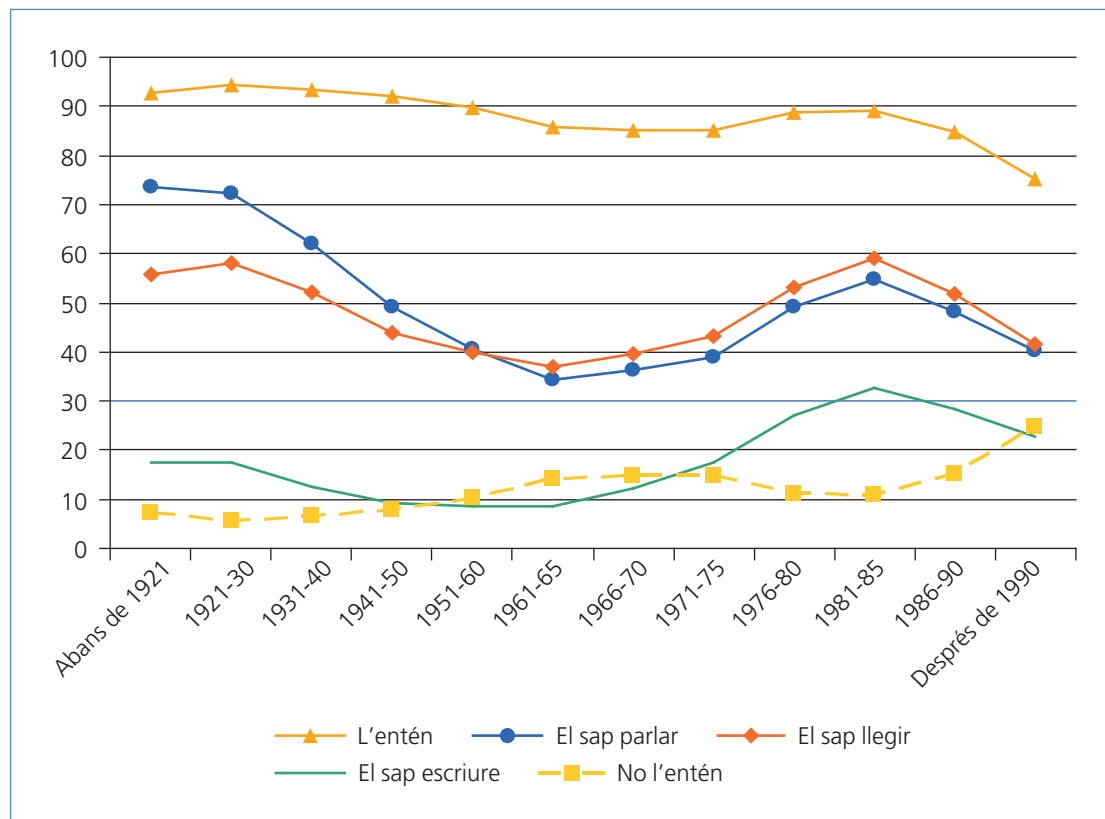
2.2.5. La dimensió lingüística

El factor principal en el grau de coneixement del català entre la població immigrada és l'escolarització: el sistema d'immersió lingüística és l'únic garant del seu coneixement de la llengua catalana (que no implica necessàriament que en faci ús). Aquesta realitat és fàcilment apreciable a la figura 2.20. Entre els 5 i els 19 anys el percentatge de comprensió de la llengua és sempre superior al 90%, però és una xifra que decau a mesura que creix l'edat. Aquesta diferència per edats s'engrandeix a més, alhora que creix el grau de coneixement: així, la declaració de saber-lo llegir cau del 85,0% del grup 15-19 anys al 48,3% només en el de 25-29, però passa el mateix en la declaració de saber-lo parlar o, molt més encara, de saber-lo escriure. Aquest salt va del 80,4% al 28,4% en als mateixos grups d'edat en el primer cas, o del 75,5% al 19,4% en el segon. I cal tenir en compte que la font, el Cens de població de 2011 basada en l'autodeclaració pot estar sobreestimant els graus de coneixement real declarats per l'enquestat.

Si es presta atenció als orígens de les persones enquestades, es poden constatar dues realitats complementàries a la importància de l'escolarització (figura 2.21). En primer lloc, cal considerar les baixes proporcions del coneixement del català de forma activa sempre per sota del 50% –saber parlar i saber escriure–, respecte de les formes passives –entendre i saber llegir–, sempre per damunt del 50% amb l'única excepció de la lectura per a la població africana i asiàtica. En segon lloc, destaca la posició de les persones d'origen asiàtic, que són les qui, sistemàticament, presenten menors nivells de coneixement en qualsevol de les seves modalitats, molt per dessota de la resta, i una proporció de gairebé la meitat dels censats que declaren que no entenen el català.

Conjuntament amb l'edat i el tipus d'assentament residencial, té un paper essencial l'any d'arribada (figura 2.22). En aquest sentit, cal destacar, en primer lloc, que el coneixement lingüístic dels espanyols que varen arribar durant la primera onada migratòria (anterior als anys de la postguerra), excepte en l'escriptura, és raonablement alta. En segon lloc, cal fer esment un cop més de la importància del procés de normalització lingüística del català endegat amb la recuperació de la democràcia, que eleva el percentatge de coneixement a partir dels arribats als anys vuitanta, per damunt de la segona onada dels anys seixanta. Finalment, com en la tercera onada, arribats després de 1990, majoritàriament internacional, els nivells empitjoren però, en aquest sentit, també hem de fer constatar que la majoria d'immigrants internacionals ha arribat durant els darrers 14 anys.

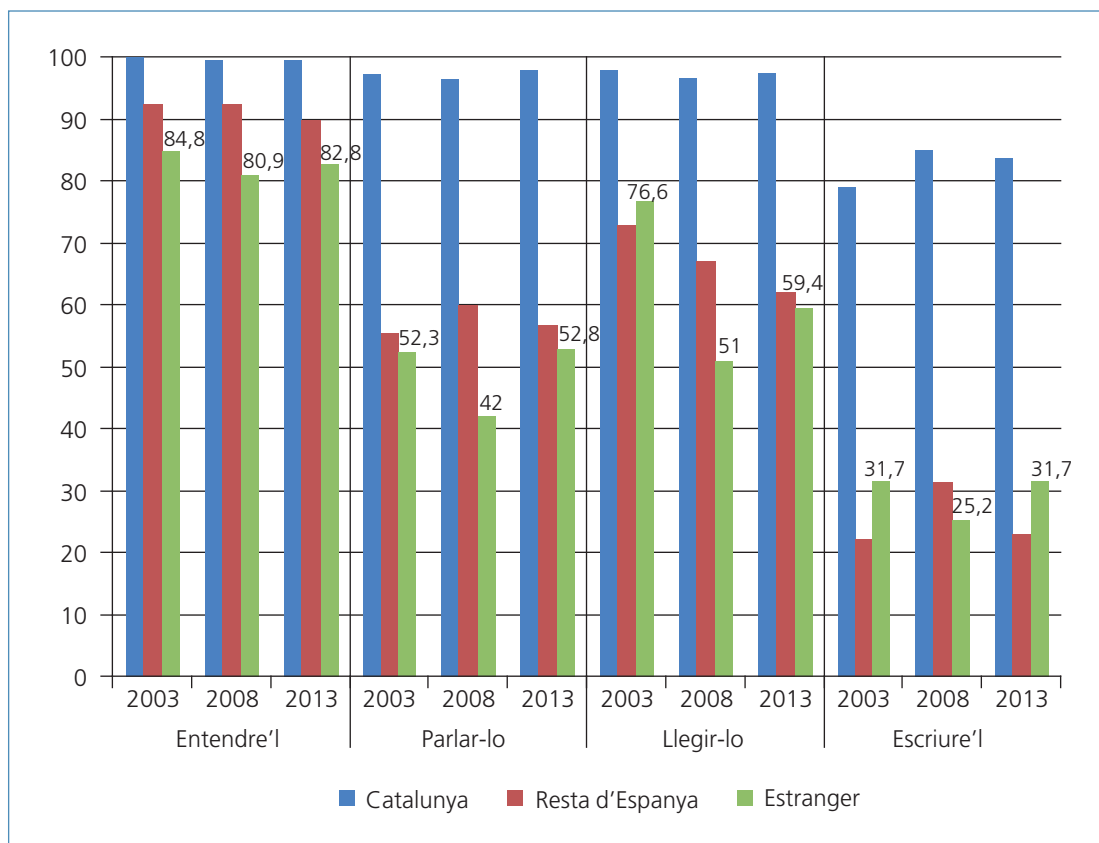
Figura 2.22. Coneixement del català segons l'any d'arribada a Catalunya, 2011



Font: elaboració CED amb dades del Cens de població de 2011 (IDESCAT).

Finalment, a la figura 2.23, podem observar l'evolució en tres talls temporals consecutius corresponents a l'inici del boom (2003), el període d'apogeu (2008), i el més recent, on pesa l'efecte de la crisi (2014), amb una menor aportació de nous nadius, però també amb la sortida de persones que feia més temps que eren al país i part dels descendents nascuts i escolaritzats a Catalunya. Tot això si distingim el lloc de naixement (nascut a Catalunya, a la resta d'Espanya o a la resta del món). Curiosament, mentre que entre els nascuts a l'estranger els nivells, per baixos que siguin, entre 2008 i 2014 sempre milloren, empitjoren en els nascuts a la resta d'Espanya. A part de les generacions més grans, en què les formes actives de coneixement del català disminueixen, cal considerar, per una banda, que dins d'aquest grup hi ha tant fills d'espanyols com fills d'estrangers nascuts a la resta d'Espanya que poden no haver passat pel sistema escolar català i, per l'altra, els adults nascuts a Espanya acabats d'arribar que no utilitzen el català. La conjunció d'aquests dos casos explicaria el retrocés que experimenta el coneixement del català entre 2008 i 2014 en els nascuts a la resta d'Espanya i que podria semblar en un principi contraintuïtiu.

Figura 2.23. Evolució del coneixement del català segons el lloc de naixement, Catalunya, 2003-2008-2013



Font: elaboració CED amb dades de l'Enquesta d'usos lingüístics de la població 2013 (IDESCAT i Direcció General de Política Lingüística).

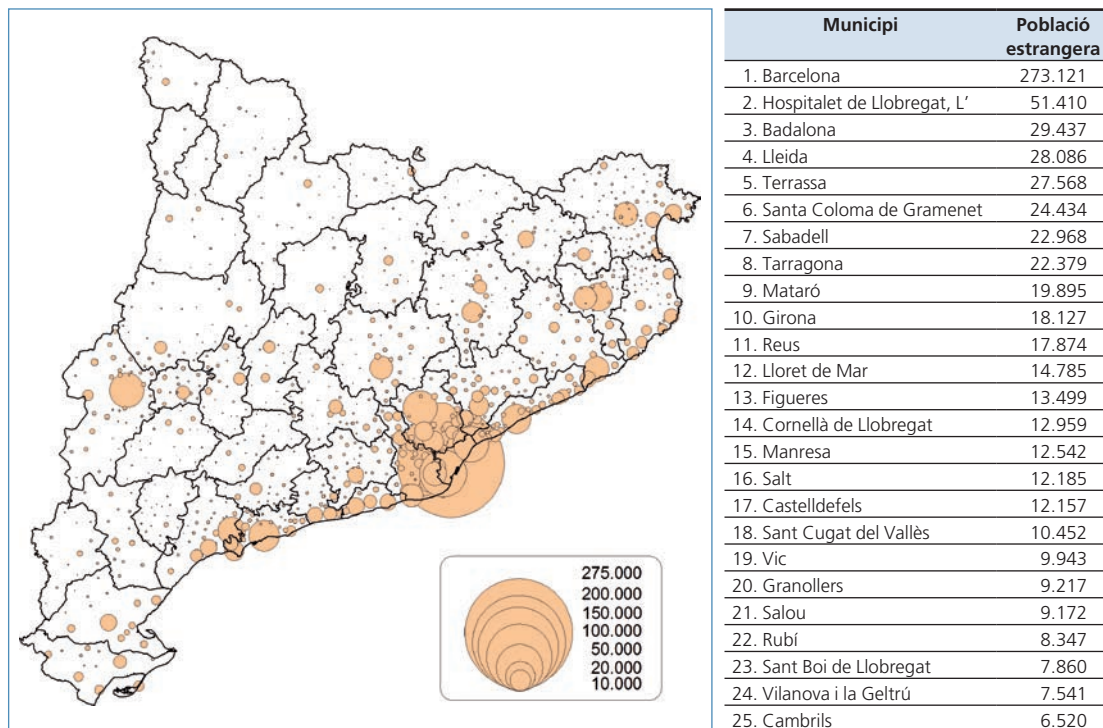
(Vegeu també la nota experta 7.)

2.3. La distribució territorial

2.3.1. L'elevada diversitat en la dimensió municipal

La distribució dels residents estrangers en els municipis catalans segueix la pauta general de la distribució del total de població del país, amb una concentració elevada a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, les zones costaneres i les principals capitals comarcals. A Barcelona ciutat, els residents estrangers se situen en 273 mil persones, molt per sobre del segon municipi, l'Hospitalet de Llobregat, amb 51 mil (figura 2.24), la qual cosa representa el 25% de tots els estrangers del país (i suposa un pes més important que la representativitat de Barcelona en el conjunt de Catalunya, que és del 21,3%).

Figura 2.24. Distribució territorial de la població de nacionalitat estrangera a Catalunya, 2014

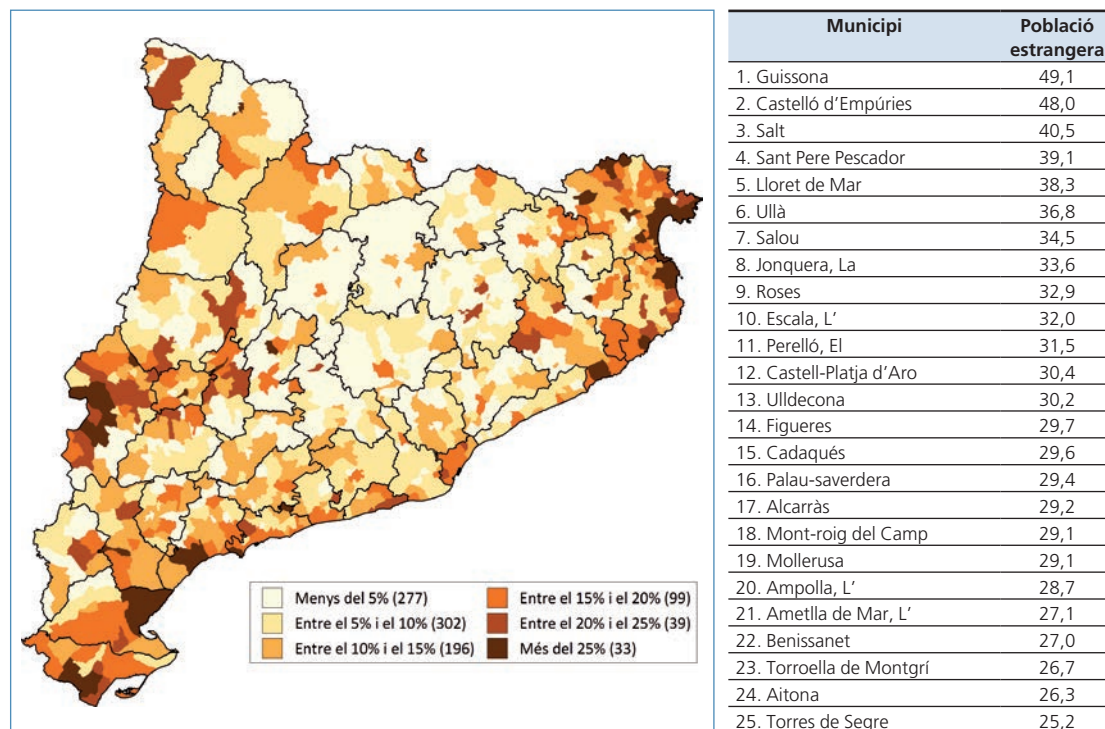


Font: elaboració CED a partir del Padró continu de població de 2014, amb dades de l'IDESCAT.

La perspectiva varia força, si es considera la representació sobre el total d'habitants d'un municipi. En aquest cas, es dibuixen tres zones amb una representació per sobre del conjunt: les comarques empordaneses, sobretot la seva franja costanera, la plana de Lleida i, finalment, els municipis del Delta de l'Ebre. En canvi, en les comarques de la Catalunya central és on es dona una menor presència de residents estrangers. En aquest marc, l'Àrea Metropolitana de Barcelona no destaca per sobre del conjunt català: tot i que la ciutat de Barcelona i algun dels seus municipis veïns, com l'Hospitalet de Llobregat o Santa Coloma de Gramenet, amb un 20,3% i un 20,6% d'estrangers respectivament, mostren percentatges per sobre del conjunt, no hi ha cap del seus municipis situats entre els municipis amb més proporció de residents estrangers a Catalunya (figura 2.25). Si en lloc

de considerar la perspectiva de la nacionalitat com s'ha anat fent fins ara (figura 2.25) utilitzem la del país de naixement (taula 2.1), els percentatges municipals comentats varien: alguns municipis com l'Hospitalet de Llobregat experimenten creixements força importants, si hi ha un 20,3% d'estrangers el nombre d'immigrants ascendeix al 26,2%. Això és per raó de l'alt percentatge de llatinoamericans nacionalitzats, que no apareixen en els registres com a estrangers. En canvi, en d'altres municipis la utilització de la perspectiva del país de naixement significa un descens de les xifres, com a Guissona (del 49,1% al 45,3%).

Figura 2.25. Proporció de residents estrangers per municipi, Catalunya, 2014



* S'han considerat només els municipis de més d'un miler d'habitants.

Font: Elaboració CED a partir del Padró continu de població de 2014, amb dades de l'IDESCAT.

Taula 2.1. Municipis catalans amb més pes de residents nascuts a l'estranger, 2014

Municipi	%	Municipi	%	Municipi	%	Municipi	%	Municipi	%
Castelló d'Empúries	46,6	Sant Pere Pescador	37,6	Cadaqués	32,2	Figueres	29,9	Ametlla de Mar, L'	27,2
Guissona	45,3	Jonquera, La	37,2	Escala, L'	31,6	Ampolla, L'	29,6	Alcarràs	26,9
Lloret de Mar	41,0	Castell-Platja d'Aro	33,7	Perelló, El	31,3	Ulldecona	27,9	Sitges	26,9
Salou	38,7	Ullà	33,4	Mont-roig del Camp	30,9	Mollerusa	27,8	Benissanet	26,7
Salt	37,7	Roses	32,9	Palau-saverdera	30,3	Torroella de Montgrí	27,4	Hospitalet de Llobregat, L'	26,2

Font: elaboració CED, Padró continu de població de 2014, amb dades de l'IDESCAT.

Entre els municipis amb més presència d'estrangers, la diversitat és màxima, tant en relació amb l'activitat principal del municipi com per la seva localització geogràfica, i per la composició de la població estrangera resident. Guissona, a la comarca de la Segarra i amb un 49,1% d'estrangers, és el municipi català amb més pes de la població estrangera. Es tracta d'un municipi dedicat a l'activitat agroalimentària, i els romanesos en són els principals components. El segon municipi, Castelló d'Empúries, a l'Alt Empordà, on resideixen un 48% d'estrangers, majoritàriament marroquins, és un municipi cada cop més dedicat al turisme. Salt, al Gironès, i amb un 40,5% d'estrangers, representa, en canvi, un municipi urbà, de tipus eminentment residencial, amb un percentatge elevat d'estrangers que s'entén pel seu veïnatge amb Girona, amb els marroquins com a principals components.

Marroquins i romanesos, per la seva àmplia distribució territorial, se situen entre les nacionalitats més presents a la majoria dels municipis catalans (taula 2.2). Tot i això, la diversitat és molt important en els sis municipis catalans amb més estrangers. De fet, en aquests municipis no coincideix la primera nacionalitat: italiana a Barcelona, boliviana a l'Hospitalet de Llobregat, pakistanesa a Badalona, romanesa a Lleida, marroquina a Terrassa i xinesa a Santa Coloma de Gramenet. L'activitat del municipi i el seu caràcter urbà o rural, la composició socioeconòmica dels col·lectius estrangers amb més antiguitat en la residència i les cadenes migratòries expliquen l'alta diversitat en l'àmbit municipal que s'observa a Catalunya.

L'evolució en la distribució territorial respecte de l'existent al principi de la crisi econòmica, en uns anys en què el nombre final de residents estrangers gairebé no ha variat, ens assenyalen un decreixement dels estrangers en bona part dels municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i del litoral català. En canvi, hi ha un creixement força important concentrat al voltant de Lleida, també en els municipis de la comarca de la Selva i en alguns municipis veïns a la ciutat de Barcelona, com Sant Cugat del Vallès, Santa Coloma de Gramenet o Badalona. En 399 municipis el nombre de persones estrangeres creix, Lleida amb 4.070 nous residents estrangers, Figueres amb 2.206 i Santa Coloma de Farners amb 1.558 són els tres municipis amb nombres absoluts més importants. A l'extrem contrari, 481 municipis experimenten un descens, entre els quals destaquen l'Hospitalet de Llobregat (-2.941), Reus (-2.752) o Granollers (-1.911). Les causes d'aquesta evolució s'han de buscar, en part, en l'evolució dels diferents col·lectius i la seva localització desigual en el territori. Les nacionalitzacions i els retorns selectius de llatinoamericans fan disminuir la seva presència a tot el territori, i són la causa principal del descens de població estrangera en la majoria de municipis catalans. En contraposició, els nacionals asiàtics augmenten de forma molt localitzada a Barcelona i als municipis veïns, però també a Lleida. Els africans també augmenten a Barcelona i la seva àrea d'influència, als municipis costaners de Tarragona i al Delta de l'Ebre, i a Lleida. Per la seva banda, el nombre de residents europeus creix a Barcelona i a Sant Cugat del Vallès, a Lleida i a municipis del voltant (majoritàriament comunitaris), però també a Lloret de Mar (russos), al mateix temps que decreixen els nombres al Delta de l'Ebre.

Taula 2.2. Rànquing dels 35 municipis catalans amb un nombre d'estrangers més gran i amb un percentatge més elevat de població estrangera

	Pobl. estrangera	% estrangers	Primera nac.		Percentatge d'estrangers	Pobl. estrangera	Primera nac.
1. Barcelona	273.121	17,0	Itàlia	1. Guissona	49,1	3.350	Romania
2. Hospitalet de Llobregat, L'	51.410	20,3	Bolívia	2. Castelló d'Empúries	48,0	5.503	Marroc
3. Badalona	29.437	13,6	Pakistan	3. Salt	40,5	12.185	Marroc
4. Lleida	28.086	20,2	Romania	4. Sant Pere Pescador	39,1	836	Marroc
5. Terrassa	27.568	12,8	Marroc	5. Lloret de Mar	38,3	14.785	Rússia
6. Santa Coloma de Gramenet	24.434	20,6	Xina	6. Ullà	36,8	388	Marroc
7. Sabadell	22.968	11,1	Marroc	7. Salou	34,5	9.172	Senegal
8. Tarragona	22.379	16,9	Marroc	8. Jonquera, La	33,6	1.047	Marroc
9. Mataró	19.895	16,0	Marroc	9. Roses	32,9	6.453	Marroc
10. Girona	18.127	18,6	Marroc	10. Escala, L'	32,0	3.241	Marroc
11. Reus	17.874	17,0	Marroc	11. Perelló, El	31,5	993	Romania
12. Lloret de Mar	14.785	38,3	Rússia	12. Castell-Platja d'Aro	30,4	3.258	Rússia
13. Figueres	13.499	29,7	Marroc	13. Ulldecona	30,2	2.082	Romania
14. Cornellà de Llobregat	12.959	15,0	Marroc	14. Figueres	29,7	13.499	Marroc
15. Manresa	12.542	16,7	Marroc	15. Cadaqués	29,6	834	Bolívia
16. Salt	12.185	40,5	Marroc	16. Palau-saverdera	29,4	422	Alemanya
17. Castelldefels	12.157	19,2	Romania	17. Alcarràs	29,2	2.701	Romania
18. Sant Cugat del Vallès	10.452	12,0	Itàlia	18. Mont-roig del Camp	29,1	3.540	Marroc
19. Vic	9.943	23,7	Marroc	19. Mollerussa	29,1	4.350	Romania
20. Granollers	9.217	15,4	Marroc	20. Ampolla, L'	28,7	999	Romania
21. Salou	9.172	34,5	Senegal	21. Ametlla de Mar, L'	27,1	1.976	Romania
22. Rubí	8.347	11,2	Marroc	22. Benissanet	27,0	337	Romania
23. Sant Boi de Llobregat	7.860	9,5	Marroc	23. Torroella de Montgrí	26,7	3.037	Marroc
24. Vilanova i la Geltrú	7.541	11,4	Marroc	24. Aitona	26,3	636	Marroc
25. Cambrils	6.520	19,6	Marroc	25. Torres de Segre	25,2	581	Romania
26. Roses	6.453	32,9	Marroc	26. Arbúcies	24,1	1.564	Marroc
27. Tortosa	6.410	18,9	Marroc	27. Arboç, L'	23,7	1.307	Marroc
28. Olot	6.247	18,4	Índia	28. Vic	23,7	9.943	Marroc
29. Mollet del Vallès	6.239	12,1	Marroc	29. Palafrugell	23,5	5.358	Marroc
30. Sitges	6.096	21,6	Regne Unit	30. Soses	23,3	408	Marroc
31. Vilafranca del Penedès	6.032	15,4	Marroc	31. Juneda	23,2	813	Romania
32. Blanes	5.946	15,1	Marroc	32. Calaf	22,7	790	Marroc
33. Esplugues de Llobregat	5.669	12,3	Equador	33. Constantí	22,6	1.480	Marroc
34. Vendrell, El	5.626	15,3	Marroc	34. Seròs	22,4	422	Marroc
35. Castelló d'Empúries	5.503	48,0	Marroc	35. Gandesa	22,3	688	Romania

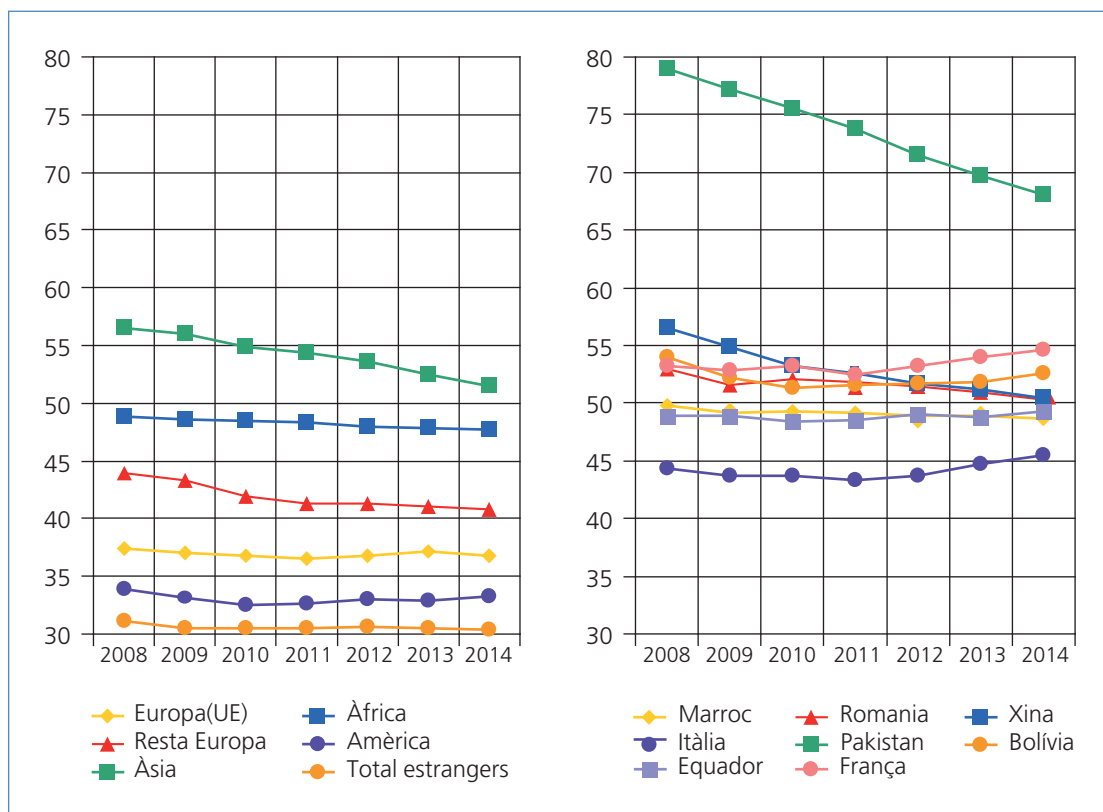
* Només s'han considerat els municipis amb més de mil habitants.

Font: elaboració CED a partir del Padró continu de població de 2014, amb dades de l'IDESCAT.

2.3.2. La perspectiva inframunicipal: la segregació de les nacionalitats

Des d'una escala més pròxima, en l'àmbit de la secció censal, les diferències en la distribució observades des del punt de vista de la segregació⁶ (la distribució desigual de dos grups de població en el territori), en comparació de la població amb nacionalitat espanyola i per les aproximadament 5.400 seccions censals en les quals es pot subdividir Catalunya, són poques, si es fa referència al conjunt d'estrangers. Entre 2008 i 2014, el valor de segregació observat respecte al conjunt del país pràcticament no varia (31,17 el 2008 i 30,43 el 2014), sobretot si es recorda que de 2008 a 2009 baixa fins a 30,49. L'estabilitat relativa seria la millor manera de descriure el que ha passat els darrers anys (figura 2.26).

Figura 2.26. Evolució de l'índex de dissimilitud per al conjunt de seccions censals a Catalunya, per agrupacions continentals i per nacionalitats, 2008-2014



Font: elaboració CED, Padró continu de població de 2008 i 2014, amb dades de l'IDESCAT.

Per agrupacions continentals també s'observa un descens, especialment important entre els asiàtics (de 56,5 a 51,5). Quant als nivells observats, la màxima segregació es troba entre els asiàtics, poc presents i molt concentrats territorialment, en valors per sobre de 50 en una escala de 0 a 100. Els africans apareixen sempre en valors just per sota de 50, en aquest cas entre un col·lectiu molt més dispers territorialment i amb un nombre més alt d'efectius, tot i que la inèrcia també respon a una dispersió lenta però constant. Ja

6. La interpretació d'aquest indicador, l'índex de dissimilitud, assenyala que al voltant del 50% dels individus haurien de canviar de secció censal de residència perquè la seva distribució fos la mateixa que la població de referència.

amb valors que se situen al voltant de 40 trobem el conjunt d'europèus extracomunitaris, amb un decreixement important dels nivells de segregació en el darrer quinquenni. Europeus comunitaris i americans són els qui mostren valors menors, en el primer cas, sobretot, per l'àmplia dispersió dels romanesos que compensa la major inserció metropolitana de la resta de nacionalitats. En el segon cas, s'observa un cert repunt en la segregació, que coincideix amb el descens del seu nombre, sempre, però, en uns nivells molt baixos, just per sobre de 30 en una escala de 0 a 100.

Per nacionalitats, els nivells que s'observen mostren una amplitud més gran en els seus resultats. La comunitat pakistanesa és l'única amb nivells de segregació elevats, malgrat un descens important de deu punts (de 79,0 a 68,1), tot i que també és important el descens de la població xinesa (de 56,6 a 50,5). A excepció dels pakistanesos, la resta de valors es mouen en una escala compresa entre 45 i 55, amb valors de segregació moderats que indiquen, sobretot, la poca presència d'algunes nacionalitats en el territori. Producte de la crisi, però sobretot del descens del nombre d'algunes nacionalitats, algun d'aquests indicadors experimenta un lleuger creixement en nacionalitats llatinoamericanes, però especialment entre les europees comunitàries.

Taula 2.3. Evolució de la segregació residencial als 25 municipis catalans amb més població, 2008-2014

	Estrangers			UE			Resta Europa			Àfrica			Amèrica			Àsia		
	2008	2014	Evol.	2008	2014	Evol.	2008	2014	Evol.	2008	2014	Evol.	2008	2014	Evol.	2008	2014	Evol.
Barcelona	26,4	23,8	-2,6	29,6	30,8	1,2	37,0	26,5	-10,5	49,3	42,7	-6,6	24,9	20,4	-4,5	50,3	42,2	-8,1
L'Hospitalet de Llobregat	30,5	29,6	-0,9	28,2	23,4	-4,8	38,5	30,4	-8,1	35,9	32,9	-2,9	31,9	32,4	0,5	40,5	35,5	-5,0
Badalona	41,1	39,6	-1,5	30,8	26,5	-4,3	39,1	35,7	-3,3	50,5	49,3	-1,2	34,0	29,3	-4,7	57,7	53,4	-4,3
Terrassa	31,3	30,2	-1,1	17,9	17,4	-0,5	35,6	33,3	-2,3	47,1	46,9	-0,2	24,3	19,7	-4,6	47,3	32,9	-14,5
Sabadell	26,8	26,0	-0,9	23,3	21,1	-2,1	38,5	35,2	-3,3	47,1	44,2	-3,0	26,6	24,6	-2,1	41,6	37,8	-3,8
Lleida	27,1	27,4	0,3	27,2	24,0	-3,2	34,5	31,6	-2,9	35,0	34,5	-0,5	27,6	29,4	1,8	42,2	43,9	1,7
Tarragona	27,7	26,5	-1,1	27,1	22,2	-4,9	33,9	30,5	-3,4	51,5	51,4	-0,1	26,4	25,6	-0,8	43,8	37,1	-6,7
Mataró	34,5	34,4	-0,1	21,1	21,9	0,9	42,4	37,4	-4,9	51,5	50,5	-1,0	22,0	18,9	-3,1	27,8	31,1	3,3
Sta. Coloma de Gramenet	31,8	30,9	-0,9	27,3	25,4	-1,9	34,5	29,9	-4,6	34,0	31,1	-2,9	26,7	21,3	-5,4	49,4	47,8	-1,6
Reus	27,7	26,9	-0,8	26,2	23,6	-2,7	33,9	33,0	-0,9	40,8	39,5	-1,3	30,1	25,4	-4,7	38,4	35,4	-3,0
Girona	27,2	27,5	0,3	20,6	19,7	-0,9	31,6	28,7	-2,9	43,7	43,9	0,2	29,8	30,0	0,2	36,7	37,7	1,0
St. Cugat del Vallès	21,0	19,2	-1,8	15,1	13,8	-1,3	31,6	24,1	-7,4	44,4	41,6	-2,8	39,1	36,4	-2,7	34,4	36,4	2,0
Cornellà de Llobregat	30,9	26,9	-4,0	22,0	18,2	-3,8	35,8	33,9	-1,9	44,6	42,9	-1,8	31,9	27,2	-4,7	44,7	27,1	-17,6
St. Boi de Llobregat	18,9	20,3	1,4	20,8	15,5	-5,4	48,2	37,4	-10,9	31,2	31,6	0,3	19,4	20,0	0,6	45,4	29,6	-15,8
Manresa	25,4	21,9	-3,5	23,7	17,6	-6,0	32,4	25,7	-6,8	35,6	26,8	-8,8	21,2	21,9	0,8	36,3	31,8	-4,5
Rubí	25,8	25,7	-0,2	19,0	14,4	-4,6	43,2	39,5	-3,7	33,2	33,9	0,7	32,9	31,4	-1,5	43,6	40,0	-3,6
Vilanova i la Geltrú	23,3	21,4	-2,0	26,3	22,3	-4,0	33,9	26,5	-7,4	39,4	36,5	-2,9	23,5	21,7	-1,7	42,9	39,4	-3,5
Viladecans	24,5	24,2	-0,3	20,3	19,5	-0,8	45,2	30,6	-14,6	38,6	36,1	-2,5	22,7	19,8	-2,9	44,2	32,8	-11,3
Castelldefels	17,6	15,9	-1,7	20,1	19,0	-1,0	28,2	24,2	-4,0	30,3	30,1	-0,2	19,9	19,0	-0,9	35,4	37,3	1,9
El Prat de Llobregat	19,3	19,7	0,5	19,4	21,5	2,1	54,6	43,3	-11,3	30,7	28,8	-1,9	20,6	19,2	-1,4	38,3	32,5	-5,8
Granollers	23,5	19,3	-4,2	19,9	14,1	-5,8	32,5	31,4	-1,2	34,4	29,1	-5,3	21,2	21,9	0,7	42,2	26,0	-16,1
Cerdanyola del Vallès	27,3	28,7	1,4	25,5	20,2	-5,3	35,0	31,9	-3,0	42,8	40,4	-2,4	27,3	32,0	4,7	47,9	43,7	-4,2
Mollet del Vallès	27,6	26,3	-1,4	25,3	22,2	-3,1	35,1	29,8	-5,3	34,7	32,3	-2,4	30,0	28,6	-1,4	39,5	31,0	-8,6
Gavà	21,1	20,9	-0,2	38,1	34,1	-4,1	48,0	49,8	1,8	36,5	32,4	-4,1	16,4	14,4	-2,0	33,3	27,9	-5,4
Esplugues de Llobregat	25,7	21,6	-4,1	33,6	29,4	-4,2	42,1	32,1	-10,0	38,3	39,5	1,2	31,6	25,5	-6,1	42,5	39,2	-3,4

Font: elaboració CED, Padró continu de població de 2008 i 2014, amb dades de l'IDESCAT.

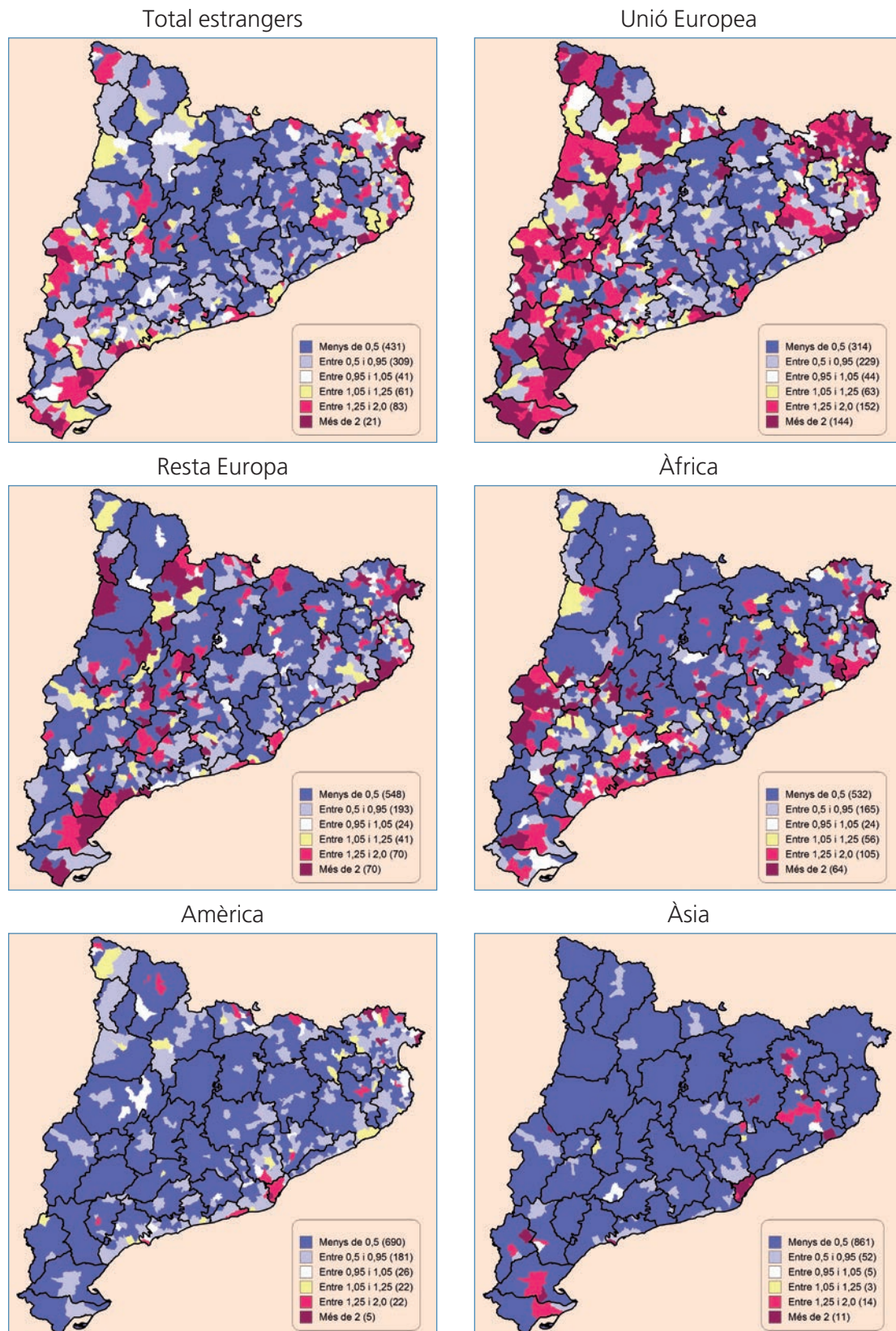
Des d'una perspectiva municipal, la majoria de municipis catalans experimenten un descens dels valors obtinguts entre els anys 2008 i 2014 (taula 2.3). Això s'esdevé sobre uns valors ja força baixos per si mateixos, usualment per sota de 40 i amb molts valors per sota de 20, la qual cosa indica una segregació per nacionalitat molt baixa i, amb tota seguretat, inferior a d'altres característiques socioeconòmiques que poden definir la població. Badalona, amb 39,6, és la ciutat on s'experimenten els valors més elevats. En canvi, és a Castelldefels, amb 15,9, on es produeixen els valors més baixos. Per agrupacions continentals, europeus comunitaris i extracomunitaris i llatinoamericans tenen valors de segregació generals molt baixos. En canvi, aquests valors creixen en el cas d'africans i asiàtics. Els valors més elevats es produeixen, en el cas d'africans, a Badalona, Tarragona i Mataró, mentre que en el dels asiàtics també a Badalona i Santa Coloma de Gramenet. Aquests màxims es produeixen al voltant de 50 sobre una escala de 100 que, tot i ser importants, en relació amb altres situacions a Catalunya es tracta de valors moderats en un context europeu.

2.3.3. La concentració en el territori

Des de la perspectiva de la concentració territorial, els municipis catalans amb sobrerrepresentacions d'estrangers se situen, com s'ha comentat anteriorment, a l'Empordà, a la Plana de Lleida i a les Terres de l'Ebre (figura 2.27 i figura 2.28). Aquesta distribució és producte de pautes d'assentament diferenciades per origen, amb els europeus comunitaris amb una forta presència a l'Empordà i a la Selva (francesos), però també a tot l'oest del país, especialment al llarg del riu Ebre i a la majoria de comarques lleidatanes, a causa de la difusió territorial dels romanesos. La resta d'europeus segueixen pautes més disperses, on destaquen les concentracions de russos a Salou o Lloret i municipis veïns, o andorrans a la frontera amb Andorra. La ciutat de Barcelona, en els dos casos, mostra percentatges per sobre de la mitjana.

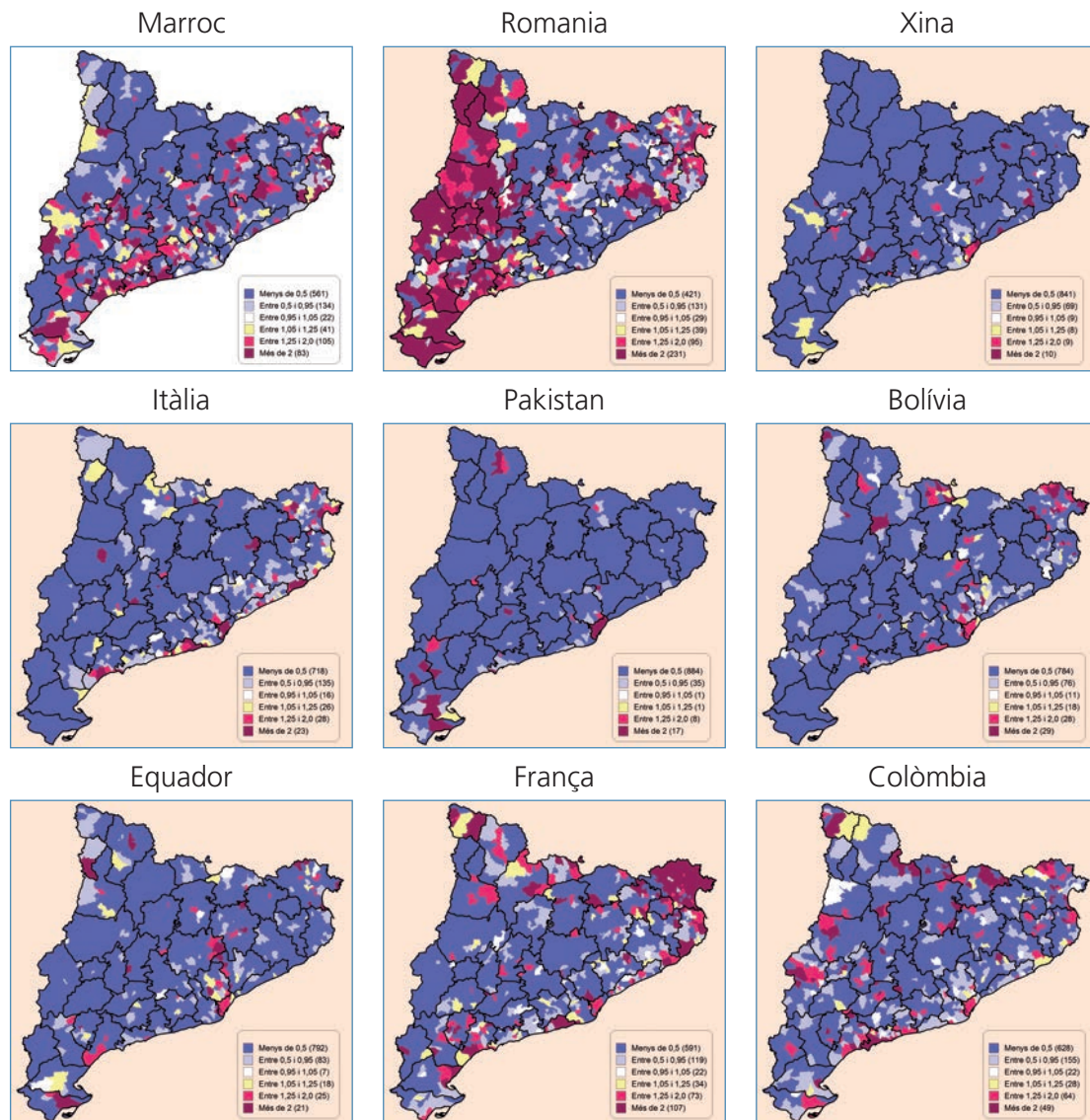
Al contrari del que hem vist, els residents africans destaquen perquè són l'únic origen continental on la ciutat de Barcelona no s'erigeix en un municipi de concentració. A part d'una elevada fragmentació territorial, en el cas dels nacionals africans es troben zones de concentració a les comarques tarragonines i la plana de Lleida. Per la seva banda, els americans, a escala municipal, experimenten altes quotes de concentració territorial, que contrasten amb els nivells de segregació residencial baixos pel que fa a la secció censal. Aquesta distribució és producte d'una forta concentració a la ciutat de Barcelona i d'alguns municipis metropolitans, als quals se sumen algunes capitals comarcals pirinenques. Els bolivians a la Cerdanya, els equatorians al Vallès Occidental, o els colombians al Camp de Tarragona mostren lleugeres diferències en una distribució amb una sobrerrepresentació evident de la ciutat de Barcelona i la de l'Hospitalet de Llobregat. En darrer lloc, els residents asiàtics tenen una elevada concentració territorial a la comarca del Barcelonès, i tan sols les ciutats de Tortosa i Olot i algun altre municipi aïllat han esdevingut zones de concentració.

Figura 2.27. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Catalunya, 2014, per agregats continentals



Font: elaboració CED, Padró continu de població, 2014, amb dades de l'IDESCAT.

Figura 2.28. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Catalunya, 2014, nacionalitats amb més efectius



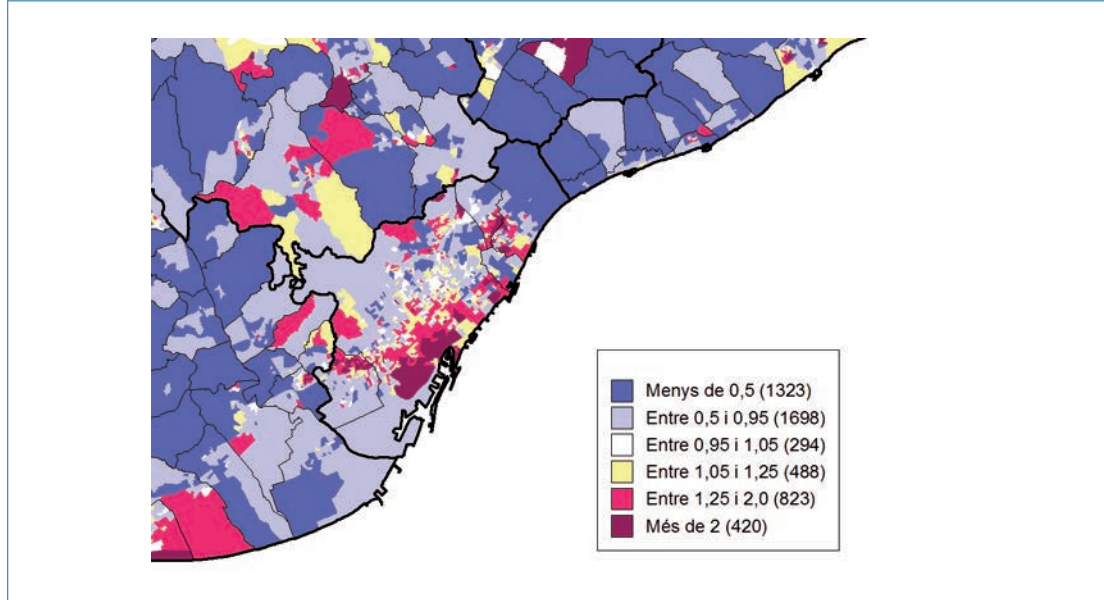
Font: elaboració CED a partir del Padró continu de població, 2014, amb dades de l'IDESCAT.

La concentració, però, és més visible a l'interior de les grans ciutats catalanes.⁷ Si prenem de referència les quatre capitals provincials, en el cas de Barcelona i els municipis metropolitans més pròxims (figura 2.29) es poden identificar diverses zones de concentració. La primera a constituir-se, i encara la més important, se situa al nucli històric de Barcelona i, en particular, al voltant del barri del Raval. Aquesta concentració, que s'expandeix per tot el centre de Barcelona, dona pas a nous espais de concentració cap a les ciutats veïnes de l'Hospitalet de Llobregat (on trobem llatinoamericans i africans) i cap a Santa Coloma de Gramenet i Badalona, amb asiàtics majoritàriament. Els barris de les Planes, la

7. La concentració s'ha mesurat utilitzant el quocient de localització, que relaciona el pes d'un grup en una unitat espacial determinada amb el mateix pes en el conjunt del territori. De forma simple s'identifiquen les àrees de concentració (valors per sobre d'1) i de subrepresentació (per sota d'1).

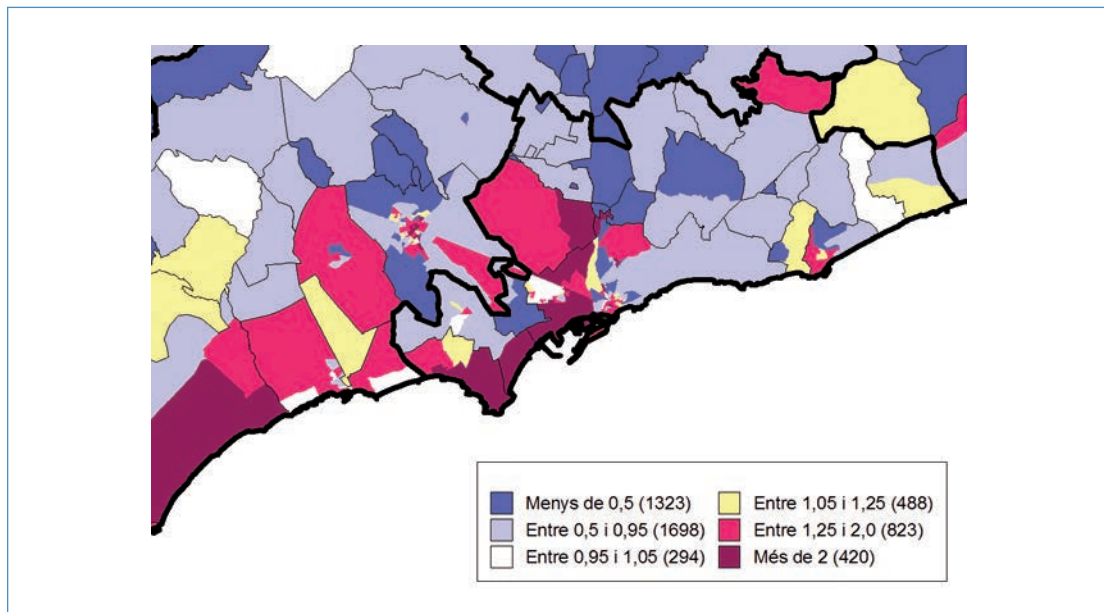
Torrassa, Pubilla Cases, la Florida o Collblanc, en el primer cas, o els del Besòs, Fondo i la Salut, en el segon, en són uns clars exemples.

Figura 2.29. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Barcelona i municipis veïns, 2013



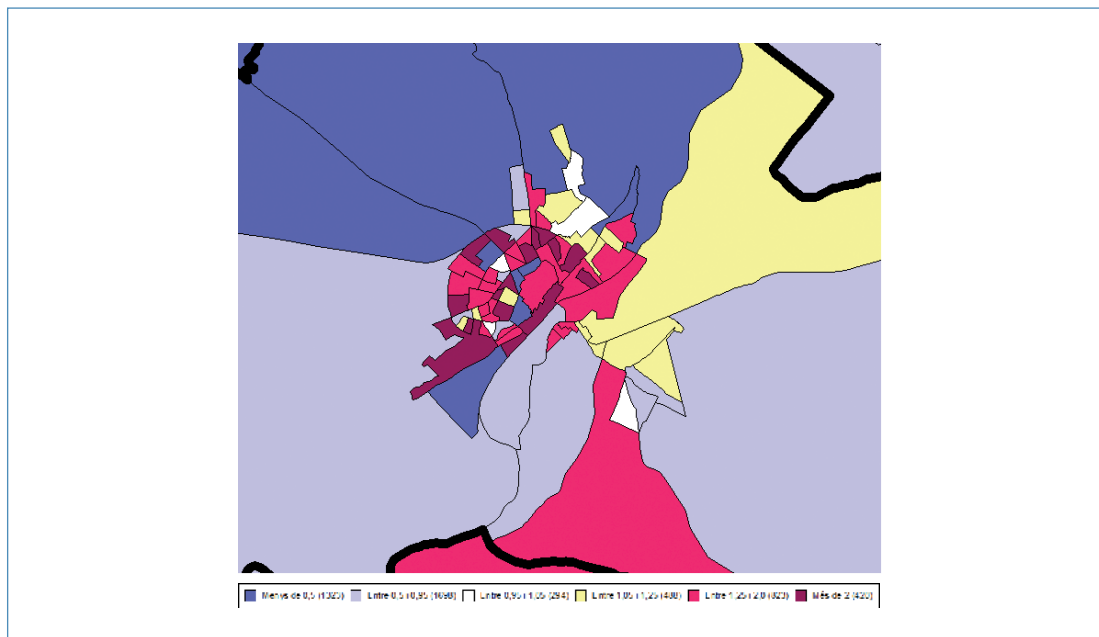
Font: elaboració CED, Padró continu de població, 2013, amb dades de l'IDESCAT.

Figura 2.30. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Tarragona, Reus i municipis veïns, 2013



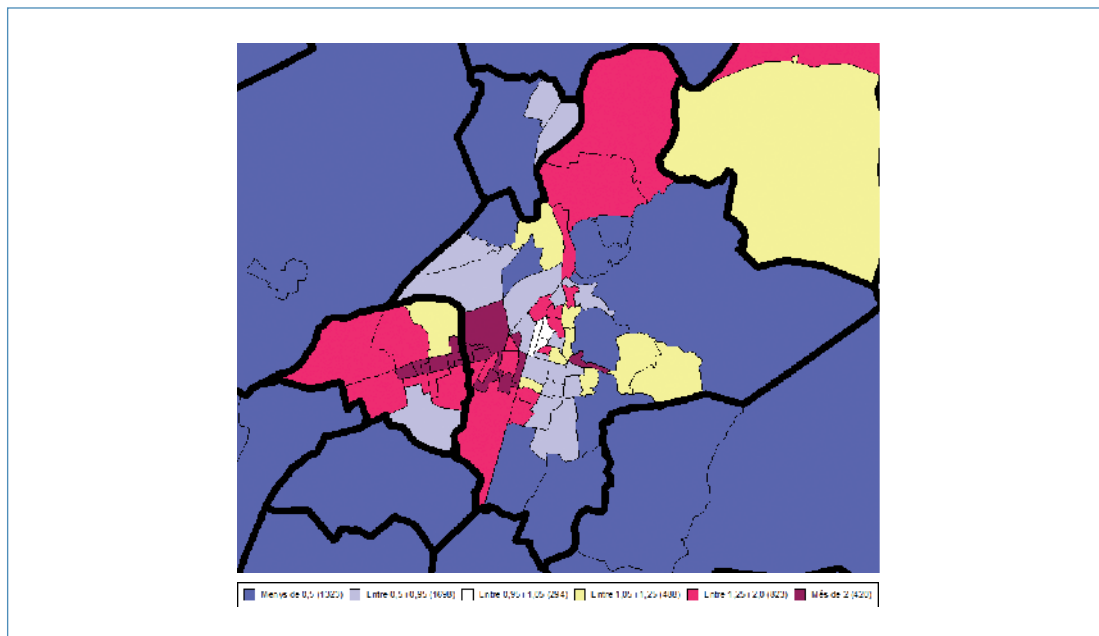
Font: elaboració CED, Padró continu de població, 2013, amb dades de l'IDESCAT.

Figura 2.31. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Lleida i municipis veïns, 2013



Font: elaboració CED, Padró continu de població, 2013, amb dades de l'IDESCAT.

Figura 2.32. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Girona, Salt i municipis veïns, 2013



Font: elaboració CED, Padró continu de població, 2013, amb dades de l'IDESCAT.

A l'àrea metropolitana de Tarragona-Reus (figura 2.30), trobem quatre ciutats amb estocs elevats de residents estrangers, Tarragona i Reus (16,9% i 17% de la seva població, respectivament), més els municipis turístics de Salou (34%) i Cambrils (19,6%). A Tarragona, la immigració estrangera no ocupa el centre de la ciutat, i es troba als barris de ponent, als quals s'afegeix el barri perifèric de Sant Salvador, amb un pes important d'africans. A Reus, en canvi, són els romanesos i els búlgars, que es troben al centre històric, mentre que els africans es troben al mateix centre però també a diversos indrets de la perifèria.

La ciutat de Lleida, amb 28.086 residents i el 20,2% de la seva població, és el quart municipi català segons el nombre d'estrangers residents. Mostra un centre urbà amb barris situats força per sobre de la mitjana del país, especialment en el seu centre històric, un dels més grans de Catalunya. En seccions dels barris de Ferran-Estació, Instituts-Templers o Universitat s'arriben a superar el 40% de residents estrangers, amb marroquins, romanesos i algerians com a mostra de les nacionalitats principals (figura 2.31).

Finalment, en el cas de la ciutat de Girona (figura 2.32), el 18,6% d'estrangers residents contrasta amb el 40,5% del municipi veí de Salt, on es concentra la immigració internacional. En algunes seccions del barri de Santa Eugènia, limítrof i conurbat amb Salt, es troben percentatges d'estrangers per sobre del 40%, similars als del municipi de Salt, on això succeeix en 6 de les 15 seccions amb què compta el municipi. En aquestes concentracions, els marroquins són el grup més important, tot i que en comparació d'altres municipis catalans destaca el pes dels subsaharians (gambians i malians principalment) a Salt i dels hondurenys a Girona.

2.4. Conclusions

Abans de passar a resumir els principals trets del context demogràfic de la població estrangera, cal insistir en la incertesa afegida que l'estadística borrosa aporta a una situació que la crisi ja fa difícil d'interpretar, sobretot si ens referim a les tendències de futur. Aquesta primera dificultat l'encarna la divergència entre les dades de les estadístiques de variacions residencials i l'estimació que hi fa l'INE a l'enquesta de migracions. El problema s'agreuja en no disposar de la mateixa informació desagregada en una i altra font estadística, la qual cosa obliga a utilitzar unes fonts que, en ser bàsicament reflex d'un mateix registre estadístic, en canvi en donen una imatge força dispar. A banda d'aquesta primera divergència, cal assenyalar les greus mancances que en aquest temps de crisi deixen sentir més els seus efectes negatius sobre el coneixement, com les limitacions a l'anàlisi territorial que ha representat la conversió del cens de 2011 en una operació mostral, o la no-disponibilitat de xifres sobre la mobilitat intramunicipal, per exemple.

La diversitat i la mutabilitat de les estructures per sexe i edat de la població estrangera resident a Catalunya són uns fenòmens que, d'entrada, alerten del risc de generalitzar els resultats que es puguin trobar en les diferents dimensions considerades a cadascuna de les nacionalitats o, fins i tot, dels territoris en els quals s'haurà d'actuar. Les discrepàncies que s'observen en els perfils sociodemogràfics per sexe i edat es tradueixen en demandes i necessitats específiques en el territori i en xarxes de sociabilitat i interrelació amb la població autòctona, ni que sigui potencialment, molt variades.

Si hi ha hagut una millora substancial en els **indicadors laborals i econòmics** durant el darrer any, les dades disponibles no permeten afirmar que aquesta millora s'hagi estès

a la població estrangera resident a Catalunya. La dualització del mercat de treball i la concentració de la població estrangera en els sectors més castigats per la crisi, caracteritzats per la baixa qualificació, especialment en el cas dels homes, marcaran l'evolució preocupant de la desocupació. Tot i acceptar que l'augment de l'atur en el cas de la població estrangera és més susceptible de manifestar-se, especialment tenint en compte l'efecte d'addició de la població femenina que es declara activa, la concurrència a edats més joves de la població autòctona en el mercat de treball, o la seva integració en l'economia submergida, els resultats especialment per a algunes nacionalitats requereixen una atenció especial, sobretot quan aquestes mateixes nacionalitats acumulen els pitjors resultats en diferents indicadors utilitzats, com és el cas del nombre de llars amb tots els membres en edat activa sense treball i sense altres ingressos. El fet que sempre siguin unes nacionalitats les que apareguin amb pitjors indicadors d'integració laboral i econòmica fa sospitar que, a banda de les característiques de capital humà desiguals que sens dubte també hi intervenen, hi pot haver un procés d'integració segmentada agreujat per la crisi econòmica. Per altra banda, sense sortir de les estructures de la llar, en temps de crisi –com també ho van ser amb el cicle econòmic ascendent– aquestes estructures estan fortament mediatitzades per les estratègies migratòries, començant per la seva disminució producte de l'emigració, dins la tònica comuna a concentrar-se –igual que els autòctons– en les estructures protagonitzades per parelles amb fills o sense.

En relació amb la **dimensió escolar**, la presència d'alumnat estranger està condicionada a l'estructura de la mateixa població en edat escolar, tant pel que fa a la natalitat i la immigració en anys recents com a l'emigració durant el període de crisi. També a l'obtenció de la nacionalitat espanyola, especialment per a aquells alumnes nascuts a Espanya que acaben sent invisibles al registre estadístic –no a les demandes a l'aula–, i que es deixen sentir, sobretot, en el descens d'alumnat llatinoamericà –sense, però, que es pugui determinar quina proporció és deguda a les nacionalitzacions i quina a l'emigració. Resulta molt més preocupant l'aproximació indirecta que s'ha efectuat al fracàs escolar a través del percentatge d'alumnes que no varen obtenir el títol de graduat escolar durant el curs 2012-2013. Aquest resultat tindrà, sens dubte, unes conseqüències determinants en la integració social i cultural d'aquests infants. Finalment, el grau de coneixement del català depèn completament del sistema d'immersió lingüística. La integració en el sistema escolar és la garantia de coneixement de la llengua. La integració espacial de la població tindrà efectes notables en el coneixement de la llengua si es consideren els resultats més negatius d'aquells orígens que es caracteritzen per una forta segregació i concentració tant residencial com laboral, com passa, en general, amb la població asiàtica.

Finalment, en relació a la **dimensió territorial**, els nivells de concentració i segregació de la població estrangera a Catalunya resulten moderats –pel cap baix– en comparació tant d'altres realitats europees com de la mitjana espanyola. Lluny de la focalització dramàtica que, de vegades, els mitjans de comunicació i l'imaginari popular atorguen a l'anomenada ghetització, el creixement i la difusió de la població estrangera en el territori durant el període anterior a la crisi econòmica i la mateixa emigració a partir d'aquesta crisi, han tendit a rebaixar l'efecte de concentració per a la majoria de nacionalitats considerades. L'atomització territorial de la marginalitat, o el que en termes d'espai es pot anomenar la fragmentació territorial de la pobresa creuada amb les diferents nacionalitats, ha de rebre un tractament especial.

La crisi, associada a la disminució de fluxos migratoris, no s'ha d'entendre com un estancament de la dinàmica demogràfica i territorial de la població estrangera a Catalunya, ans al contrari. Per una banda, tot i disminuïda, la immigració, juntament amb una emigració selectiva i desigual –no són els mateixos els qui continuen immigrant que els qui emigren–, juntament amb la importància que pot tenir el creixement vegetatiu i la mobilitat inter i intramunicipal, poden estar reconfigurant la presència de la població estrangera al territori. Per altra banda, els canvis en la distribució de la població per nacionalitats poden donar lloc a processos de polarització i de diversificació inexistents abans o que havien passat desapercibuts.

3

Balanç de les accions de la Generalitat 2013-2015

En els darrers anys, la Direcció General per a la Immigració (DGI) ha impulsat, de manera coordinada amb diferents departaments de la Generalitat, un seguit d'accions destinades a enfortir i consolidar les directrius polítiques del Govern de la Generalitat de Catalunya en matèria d'immigració. S'ha treballat, alhora, en col·laboració amb les administracions locals i amb les entitats socials, amb l'objectiu d'enfortir la convivència al llarg del territori català. En el marc competencial actual, i atesa la importància de la matèria, la Direcció General per a la Immigració (DGI) ha avançat especialment en les propostes programàtiques vinculades a la gestió de la integració de les persones d'origen estranger que resideixen a Catalunya.

Segons l'Estatut d'autonomia de Catalunya, les competències de la Generalitat en matèria d'immigració queden determinades en els aspectes següents:

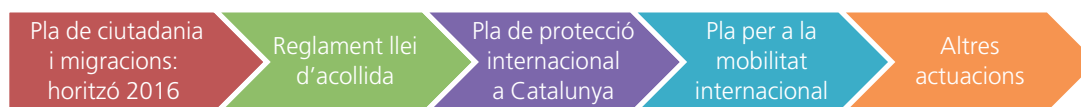
- la competència exclusiva en matèria de primera acollida, que inclou les actuacions socio sanitàries i d'orientació;
- el desenvolupament de la política d'integració en el marc de les seves competències;
- l'establiment i la regulació de les mesures necessàries per a la integració social i econòmica de les persones immigrades i per a la seva participació social;
- l'establiment per llei d'un marc de referència per a l'acollida i la integració;
- la promoció i la integració de les persones retornades i l'ajuda a aquestes, i l'impuls de les polítiques i les mesures pertinents que en facilitin el retorn a Catalunya;
- la competència executiva en matèria d'autorització de treball als estrangers la relació laboral dels quals té lloc a Catalunya;
- la participació en les decisions de l'Estat sobre immigració que tinguin una transcendència especial per a Catalunya i, en particular, la participació preceptiva prèvia en la determinació del contingent de treballadors estrangers.

I de manera específica, la Generalitat intervé en els procediments següents:

- reagrupament familiar: se'ls dona informació sobre l'adequació de l'habitatge (inf01);
- arrelament social: es determina el grau d'integració social de la persona estrangera (inf02);
- procediments d'autorització de residència o la seva renovació: se'ls informa, si escau, sobre possibles afectacions de l'ordre públic (inf03 sobre esforç d'integració i inf04 sobre adequació de l'habitatge, ambdós vinculats a la renovació d'autoritzacions de residència);

- nacionalitat per residència, ja que la Generalitat pot emetre informes acreditatius de la integració social dels qui ho sol·liciten a aquest efecte.

Sense voluntat de ser exhaustiva, la relació següent presenta les accions principals empreses per la DGI, i que conformen el cos bàsic de la gestió migratòria a Catalunya.



3.1. Pla de ciutadania i de les migracions: horitzó 2016

Un dels instruments més importants amb el qual ha comptat la DGI ha estat el **Pla de ciutadania i de les migracions: horitzó 2016** (PCM). Aquest pla respon a la programació quadriennal amb la qual la Generalitat de Catalunya es dota dels eixos de treball (basats en el Pla Nacional per a la Immigració) i els instruments per desenvolupar la política migratòria del Govern català. El PCM és la continuació dels diferents plans que, des de l'any 1993, han permès a la Generalitat de Catalunya anar definint la seva política migratòria en el marc competencial existent. Respon, a més a més, a una mirada transversal sobre la gestió del fenomen de les migracions, en la qual participen molts departaments de la Generalitat de Catalunya, i a una voluntat de consens nascuda ja amb el Pacte Nacional per a la Immigració de 2008 i el seu Document de consens de 2012.

Els principis que sustenten el PCM, en concordança amb el que ja recollia el Pacte Nacional per a la Immigració, volen servir de marc contextual per intervenir en la gestió d'un fenomen que, per les seves característiques, varia en relació amb el context socioeconòmic, polític i internacional. Malgrat que la realitat migratòria de Catalunya hagi anat canviant en els darrers anys, els principis fonamentals s'erigeixen com una línia de continuïtat que, a més a més, defineix el model català d'integració. Els principis d'actuació que defineixen les actuacions de la Generalitat en relació amb la gestió de la política d'immigració i integració són els següents:

- garantir el respecte i l'extensió dels drets humans;
- garantir la convivència i la cohesió social a Catalunya;
- garantir al conjunt de la societat la igualtat de drets i el respecte als seus deures;
- garantir una ciutadania basada en el pluralisme, la igualtat i el civisme com a norma de convivència;
- promoure l'autonomia i la igualtat d'oportunitats per afavorir la igualtat efectiva que elimini condicions o circumstàncies arbitràries;
- universalitzar el dret d'accés als serveis, entès com l'accés de cada titular al conjunt de recursos, equipaments, projectes i programes;
- normalitzar, és a dir, evitar estructures paral·leles que poguessin provocar la segregació dels titulars del dret d'accés als serveis;
- admetre, als serveis, enfocaments diferenciats o especificitats atesa l'heterogeneïtat de les persones titulars segons criteris d'edat, origen, sexe, habilitats o nivell formatiu;

- incorporar la perspectiva de gènere al llarg de tot el procés i, particularment, com a eina d'anàlisi i de planificació;
- incorporar la lluita contra el racisme i la xenofòbia en totes les accions dels agents signants del Pacte Nacional per a la Immigració;
- adaptar les mesures proposades a l'heterogeneïtat territorial de Catalunya;
- garantir l'aplicació de les actuacions a través de la dotació de recursos;
- fer-ne el seguiment i l'avaluació.

El PCM s'esdevé així un full de ruta per seguir el desenvolupament dels acords del Pacte Nacional per a la Immigració, alhora que permet articular les relacions de la Direcció General per a la Immigració amb la resta de departaments de la Generalitat de Catalunya (Comissió interdepartamental d'Immigració); les administracions locals (Consell mixt Generalitat–Ens locals), i les entitats de la societat civil (Taula de Ciutadania i Immigració).

Transversalitat, consens, coordinació interdepartamental, cooperació interadministrativa i diàleg amb la societat civil es consoliden així com els principals trets de la gestió migratòria per part de la Generalitat de Catalunya, una gestió que ja no només es focalitza amb la primera acollida, sinó que apunta a la integració i la participació en la societat catalana com a eix vertebrador.

3.2. Reglament de la Llei d'acollida

El desenvolupament reglamentari suposa estructurar i detallar els diferents serveis i programes que recull la Llei d'acollida, amb l'objectiu de promoure l'autonomia i la igualtat d'oportunitats entre la ciutadania al marge dels seus orígens nacionals. L'aprovació del Reglament, el novembre de 2014, regula la intervenció en temes com el coneixement de les llengües oficials, el funcionament de la societat d'acollida i el seu marc jurídic i laboral.

En relació amb el servei de primera acollida, es desenvolupen els continguts i la metodologia de les sessions formatives que s'ofereixen a les persones nouvingudes. A partir de tres mòduls (competències lingüístiques bàsiques en llengua catalana i en llengua castellana; coneixements laborals i coneixements de la societat catalana i el seu marc jurídic), s'estructura un paquet formatiu que ha de facilitar la incorporació de les persones immigrades d'origen estranger a la societat catalana. El Reglament també desenvolupa els serveis d'acollida especialitzada, principalment vinculats amb el treball temporal en campanyes agràries i al retorn de les persones emigrades.

En relació amb els informes d'estrangeria que emet la DGI, el Reglament també n'assenyala el funcionament i les característiques.

3.3. Pla de protecció internacional a Catalunya

A principis del 2014, el Govern de la Generalitat de Catalunya va aprovar el Pla de protecció internacional a Catalunya, una iniciativa que engloba la posició del Govern en relació amb el dret d'asil, el refugi i la protecció subsidiària.

Les persones que compten amb protecció internacional (sol·licitants d'asil o amb l'estatut d'asil o protecció subsidiària reconeguts) i viuen a Catalunya ja han estat objecte d'atenció per part de la Generalitat, i especialment de les entitats socials i els municipis catalans on resideixen.

L'objectiu d'aquest Pla és definir un marc estratègic d'actuació, en l'àmbit del dret d'asil, el refugi i la protecció subsidiària de les persones perseguides per motius de raça, religió, nacionalitat, opinions polítiques, pertinença a determinat grup social, gènere o orientació sexual. En el marc de les seves competències, la Generalitat de Catalunya, amb aquest Pla, aposta pel treball coordinat amb les entitats i les administracions locals, així com per treballar la sensibilització en relació amb les qüestions de l'asil i el refugi.

3.4. Pla per a la mobilitat internacional

El Pla per a la mobilitat internacional (PMI) pretén establir les línies estratègiques i de coordinació de les accions i els programes de la Generalitat de Catalunya adreçats a les persones emigrades. En un context de creixement del nombre de ciutadans i ciutadanes catalans registrats oficialment a l'estranger, s'aborda per primera vegada un element clau per desenvolupar una política migratòria integral, com és l'atenció als residents a l'estranger.

El Pla s'estructura en cinc eixos principals, que cobreixen des de l'accés a la informació a la promoció del retorn i la coordinació dels serveis que poden afectar la població emigrada.

- Eix 1. Impuls d'un marc normatiu en matèria de mobilitat internacional.
- Eix 2. Promoció de la informació i l'orientació per a la mobilitat internacional.
- Eix 3. Foment de l'aprofundiment i el vincle amb l'exterior.
- Eix 4. Promoció al retorn.
- Eix 5. Plataforma informativa i coordinada del suport a la mobilitat.

El Pla ofereix, per tant, una visió global de la mobilitat a Catalunya, i permet el treball transversal entre diferents departaments de la Generalitat de Catalunya, com també de diferents agents socials.

3.5. Altres actuacions

La DGI ha continuat desenvolupant i participant en diverses actuacions que busquen facilitar l'autonomia i la normalització de les condicions de vida de les persones immigrades en diferents aspectes. En aquest sentit, és important apuntar la consolidació, en els darrers anys de programes dedicats especialment a l'alfabetització de la població adulta (Lletres per a tothom); a facilitar la incorporació al mercat de treball dels familiars reagrupats i altres persones en situació de vulnerabilitat; o donar suport a la convalidació de títols, entre d'altres.

Per la seva banda, se segueix treballant amb el protocol marc d'actuacions per prevenir la mutilació genital femenina, que promou la informació i la sensibilització en el tema,

a més del fer seguiment de casos de risc. Finalment, cal assenyalar que la DGI continua desenvolupant el Programa de retorn voluntari.

La suma d'aquestes accions permet perfilar un marc d'actuació en matèria de migracions que busca ser integral, i que treballa per reforçar la transversalitat en l'àmbit intern i la cooperació i el diàleg amb altres administracions i les entitats de la societat civil.

Nota experta 1

El marc normatiu de les polítiques de la Generalitat de Catalunya en matèria d'integració de les persones immigrades

Markus González Beilfuss, professor titular de dret constitucional, Universitat de Barcelona

Introducció

La Generalitat de Catalunya ha desenvolupat des de fa anys polítiques que pretenen afavorir la integració de les persones immigrades. La major part d'aquestes polítiques ha estat de promoció i subvenció d'actuacions de les administracions públiques i les entitats privades. Però també s'han aprovat normes (lleis i reglaments) que de manera expressa han intentat afavorir la integració d'aquest col·lectiu en la societat catalana. Alguns dels plans estratègics aprovats en aquests anys han arribat a parlar fins i tot del model català d'integració. En l'àmbit normatiu, els instruments més importants aprovats fins ara han estat, com és sabut, la Llei i el Reglament d'acollida, la regulació dels diversos informes d'estrangeria i l'accés a la sanitat pública dels immigrants en situació irregular. Totes aquestes normes tenen, en efecte, un impacte directe en la integració de les persones immigrades i posen en relleu els aspectes que la Generalitat considera més importants per afavorir-la.

La present nota vol oferir una valoració general sobre aquestes normes i no tant una anàlisi concreta del seu contingut. Aquest s'ha tingut en compte, com no podia ser d'altra manera, però l'èmfasi no es posarà en els detalls, sinó en els aspectes més generals d'aquest marc normatiu i en el concepte d'integració que està en la seva base. En tot cas, la valoració de les normes catalanes aprovades els darrers anys ha de partir d'unes consideracions prèvies sobre les competències de la Generalitat en aquest àmbit, així com de la situació d'altres comunitats autònomes i del paper que s'ha atribuït als municipis catalans respecte a la integració de les persones immigrades.

El marc competencial de les polítiques d'integració de la Generalitat

La Generalitat de Catalunya ha desenvolupat polítiques d'integració des del primer moment en què l'arribada de persones estrangeres va ser una realitat. Però com és sabut, no va ser fins a l'any 2006 que el nou Estatut d'autonomia (EAC) va atribuir-li de forma expressa algunes competències en matèria d'integració de les persones immigrades. A diferència de la major part de comunitats autònomes, que no tenen reconegudes atribucions específiques en aquest àmbit, la Generalitat és, en efecte, titular de competències en matèria de primer acolliment, desenvolupament de la política d'integració, establiment i regulació de les mesures necessàries per a la integració social i econòmica de les persones immigrades, així com d'establiment d'un marc de referència per al seu acolliment i integració (article 138 de l'EAC).

Aquestes competències no s'han modificat en els darrers anys ni van quedar afectades directament per la Sentència del Tribunal Constitucional de l'any 2010 en relació amb el nou Estatut. Però el seu abast concret i, sobretot, la seva delimitació respecte a la competència estatal sobre la immigració, l'estrangeria i l'asil (article 149.1.2 de la Constitució espanyola (CE))

romanen indefinits. Aquest també és el cas de les poques comunitats autònomes (Comunitat Valenciana, Andalusia, Castella i Lleó i Extremadura) que han anat assumint competències expressades en relació amb la integració dels immigrants. És més, en la major part dels casos, les competències d'aquestes comunitats autònomes es limiten a una referència general a la integració dels immigrants sense cap concreció. En tot cas, el primer element que cal subratllar del marc normatiu de les polítiques d'integració de la Generalitat és que mai no hi ha hagut una concepció clara de quines són les seves competències en aquest àmbit ni de quines segueixen en mans de l'Estat central.

El nou Estatut podria haver aportat canvis importants respecte a aquesta qüestió. Però els termes emprats pel nou article 138 EAC i la mateixa referència, en alguns casos, al marc de les competències de la Generalitat van comportar, en el fons, poques novetats materials respecte a la situació anterior. En tot cas, cal destacar que la jurisprudència del Tribunal Constitucional dels darrers anys tampoc no ha aclarit l'abast de les competències de la Generalitat i les de l'Estat. En efecte, tot i que en dues sentències recents (SSTC 227/2012, de 29 de novembre, i 26/2013, de 31 de gener) aquest Tribunal ha analitzat l'adequació competencial de subvencions de l'Estat sobre programes innovadors dels municipis en l'àmbit de la integració i les ha anul·lat perquè vulneraven les competències de la Generalitat, en cap d'aquests pronunciaments no es va concretar l'abast de les matèries de primer acolliment i integració social. De fet, el Tribunal va considerar vulnerades les competències de la Generalitat en matèria d'assistència social, que ja eren reconegudes per l'Estatut de 1979. Per tant, la indefinició competencial continua existint gairebé després de 10 anys de vigència del nou Estatut.

Aquest fet no sembla haver influït, però, l'actuació ni de la Generalitat ni la de l'Estat. Com en altres àmbits, els dos ens territorials han actuat quan ho han considerat oportú, sense una anàlisi prèvia acurada de l'abast de les seves competències. En el cas de l'Estat, les polítiques subvencionals no han tingut en compte, en general, els límits competencials derivats de la jurisprudència del Tribunal Constitucional. Per la seva banda, la Generalitat tampoc no ha dubtat a intervenir en àmbits on les seves competències són escasses. Aquest fet ha propiciat que en alguns casos s'hagin aprovat instruments amb un contingut real molt menys ambiciós del que podria pensar-se en un primer moment. Tot i no tenir caràcter normatiu, un bon exemple en aquest sentit és el Pla de protecció internacional a Catalunya, aprovat l'any 2014. La novetat d'aquest Pla, no només en l'àmbit català, sinó també en el de la resta de comunitats autònomes, no ha de fer perdre de vista que la Generalitat no té competències directes respecte a la protecció internacional. Per aquest motiu, les mesures que es consideren en el Pla tenen per objecte principal la informació, la formació i la sensibilització sobre aquest fenomen, així com l'impuls d'actuacions i mesures que han de prendre els òrgans competents tant en l'àmbit de l'Estat com en el de la Unió Europea. En definitiva, mentre la disposició addicional quarta de la Llei d'asil i protecció internacional no es desenvolupi, difícilment pot esperar-se que cap pla estratègic pugui preveure mesures concretes que tinguin una incidència directa en la integració dels sol·licitants de protecció internacional.

Pel que fa al paper dels municipis de Catalunya, cal destacar que l'existència de competències autonòmiques expressades en relació amb la integració social de les persones immigrades no ha impedit que els ens locals actuessin en aquest àmbit en exercici de les seves competències. De fet, la major proximitat de les administracions locals a la realitat de la immigració els ha obligat a treballar en aquesta qüestió des d'un primer moment. Però pel que fa al marc normatiu de la integració, el protagonisme ha estat, como no podia ser d'altra manera, de la Generalitat de Catalunya. En tot cas, la importància del món local ha portat el Govern català a buscar la col·laboració dels municipis en aspectes com l'acollida de les persones immigrades o els informes d'estrangeria. A diferència d'altres comunitats autònomes, però, el Govern de la Generalitat ha volgut mantenir el protagonisme i no ha renunciat a l'emissió d'aquests informes, sinó que ha pactat amb els ajuntaments perquè col·laborin en la seva elaboració. Els termes

d'aquesta col·laboració, però, no han estat sempre els més adequats per a les persones immigrades. Així, en el cas dels informes d'estrangeria, la participació d'ambdues administracions s'ha traduït en la necessitat de pagar dues taxes per a l'emissió dels informes i en un còmput dels terminis de resolució que ha perjudicat els immigrants. En tot cas, el reconeixement del paper dels municipis en les polítiques d'integració ha portat el Govern de la Generalitat a crear la Comissió Mixta Paritària Generalitat-ens locals en matèria d'acollida i a pactar amb els ens locals els continguts dels informes d'estrangeria.

Els trets generals de la normativa sobre la integració dels immigrants

Si deixem de banda el tema de l'accés a l'atenció sanitària (sobre el qual es parla més endavant), les normes aprovades per la Generalitat amb la finalitat expressa de promoure la integració de les persones immigrades han estat la Llei i el Decret d'acollida¹ i les instruccions de la Direcció General per a la Immigració amb els criteris generals per a l'elaboració dels informes d'estrangeria previstos a la normativa estatal.² Malgrat que es tracta d'instruments diferents, que fan referència a qüestions diverses (la primera acollida en un cas i la certificació de determinats aspectes vinculats a la integració assolida en un altre), el primer que cal destacar és que la seva regulació atorga un paper cabdal a l'aprenentatge de les llengües en general, i del català en particular. La consideració, en efecte, que la llengua és un factor bàsic d'inserció i de cohesió social és la que té un paper clarament predominant en aquesta normativa, de manera que altres aspectes rellevants per a la integració, com ara la participació ciutadana, el fet de compartir els valors democràtics o la igualtat d'oportunitats han quedat en un segon pla. En l'àmbit normatiu, la idea d'integració en una cultura pública comuna recollida en el Pacte Nacional per a la Immigració de l'any 2008 s'ha vinculat primordialment, doncs, a l'aprenentatge de les llengües en detriment d'altres indicadors d'integració.

Així, en el cas de la primera acollida de persones a partir de l'edat d'ensenyament obligatori, el predomini de la formació lingüística sobre la formació en l'àmbit laboral i de coneixement de la societat catalana és clar; no només pel que fa a la durada, sinó perquè la formació lingüística s'ha d'acreditar en termes de participació i de resultats, cosa que no succeeix en els altres tipus de formacions que cal destacar acielament i esforç d'integració: formació obligatori, el predomini de la formació de 18 de nons. Al seu torn, dintre de la formació lingüística cal destacar que el català és l'única llengua vehicular de l'acolliment, i que només els mòduls d'ensenyament del català poden fer-se servir per transmetre parcialment els continguts de la formació laboral i de coneixement de la societat catalana. El Tribunal Constitucional encara no ha resolt el recurs presentat pel Defensor del Poble en relació amb la primera qüestió, però en vista de la jurisprudència constitucional més recent no es pot descartar un pronunciament estimatori.

El predomini de l'aprenentatge de les llengües en la concepció d'integració social que inspira la normativa de la Generalitat també està present en la regulació dels informes d'estrangeria. Com en el cas del servei de primera acollida, el concepte d'integració es basa principalment, en efecte, en l'assoliment de determinades competències lingüístiques, que s'han d'acreditar de diferents maneres, i no tant en el coneixement i respecte de determinats valors, que es donen per adquirits amb l'assistència a una sèrie de cursos i activitats. De fet, a la pràctica el desconeixement de la llengua és, de llarg, el principal motiu dels informes desfavorables, tal com es desprèn de les estadístiques sobre els informes d'arrelament i esforç d'integració.

Un segon aspecte de la normativa catalana sobre la integració social de les persones immigrades que cal destacar fa referència als problemes derivats d'un model basat principalment en la formació. La dificultat, en efecte, de mesurar la integració en termes de resultats ha comportat, entre d'altres factors, que tant la normativa estatal com la catalana hagin donat molta

importància a l'assistència a cursos o accions formatives. Tant en el cas de la primera acollida com en el dels informes d'estrangeria, l'experiència dels darrers anys ha posat en relleu, però, la necessitat de preveure regles específiques per persones amb dificultats especials, que no poden assistir o fer un seguiment regular d'aquestes activitats. Com en el cas dels informes d'estrangeria, la realitat ha posat de manifest que els models d'integració basats en la formació plantegen problemes d'aplicació o acreditació que requereixen solucions especials que, en alguns casos, poden arribar a admetre excepcions absolutes al sistema, és a dir, que s'exoneri a determinades persones d'aquest requisit. En tot cas, cal assenyalar que la Generalitat de Catalunya ha reconegut aquest fet i ha flexibilitzat la normativa originària per donar resposta a aquest problema.

L'anàlisi dels trets més importants de la normativa catalana sobre la integració de les persones immigrades no pot concloure sense una petita referència a dues qüestions que no són comunes a la regulació de la primera acollida i als informes d'estrangeria, però que cal destacar.

En primer lloc, i pel que fa al sistema de primera acollida, cal assenyalar que encara es troba en una fase inicial de desplegament. El seu desenvolupament progressiu, que en el cas del servei de primera acollida hauria de finalitzar el mes de juny de 2016, i el fet que el Decret de l'any 2014 deixi obertes no poques qüestions quan es refereix a «l'adaptació progressiva», com és ara que sigui possible o necessari, o en alguns casos que s'adapti a les disponibilitats pressupostàries, posen en relleu que el sistema d'acollida està encara incomplet, malgrat tractar-se d'una qüestió que s'ha volgut prioritzar en el nou Estatut que va entrar en vigor l'any 2006.

En segon lloc, i pel que fa als informes d'estrangeria, cal destacar que la regulació dels criteris que s'han de fer servir per emetre tots aquests informes pot plantejar en alguns casos problemes de doble comprovació. En alguns supòsits, en efecte, les instruccions de la Generalitat consideren que els ens locals han d'emetre propostes desfavorables quan no es compleixen alguns requisits que correspon valorar a l'Administració estatal d'estrangeria. Aquest és el cas, per exemple, de la permanència en territori espanyol, dels mitjans de vida o dels vincles familiars en el cas de l'informe d'arrelament social, o dels requisits per poder sol·licitar l'informe d'adequació de l'habitatge en el cas de reagrupament familiar. De moment, el percentatge elevat d'informes favorables emesos per la Generalitat sembla descartar que aquesta doble comprovació sigui font de problemes. Però des d'un punt de vista normatiu, seria desitjable una regulació més adequada des d'una perspectiva competencial que descartés qualsevol possible disparitat de criteris entre les administracions catalanes i l'Administració central.

L'accés a l'atenció sanitària de les persones immigrades en situació irregular

Una darrera qüestió del marc normatiu de les polítiques d'integració que cal analitzar és la referent a l'assistència sanitària dels immigrants en situació irregular. Com és sabut, l'any 2012 el Govern central va modificar els conceptes d'assegurat i beneficiari del Sistema Nacional de Salut i va excloure aquest col·lectiu del dret a l'assistència sanitària gratuïta amb algunes excepcions: els menors d'edat, les urgències per malaltia greu o accident, l'assistència durant l'embaràs, el part i el postpart, els sol·licitants de protecció internacional i les víctimes de tràfic d'éssers humans.

Davant d'aquesta situació, el Servei Català de la Salut va aprovar ràpidament la instrucció 10/2012, de 30 d'agost, per donar accés a l'assistència sanitària de cobertura pública als estrangers empadronats a Catalunya exclosos dels Sistema Nacional de Salut. Molt recentment, el Servei Català de la Salut ha aprovat una nova instrucció (la 8/2015, de 22 de juliol) que ha modificat els nivells d'assistència sanitària als quals té dret aquest col·lectiu. En tot cas, el sistema dissenyat per la Generalitat no és ni universal ni automàtic, sinó que requereix

demanar l'accés a l'assistència sanitària sempre que es compleixin uns requisits: demostrar que s'està exclòs del Sistema Nacional de Salut, que s'ha estat empadronat de manera continuada i immediatament anterior a la presentació de la sol·licitud a Catalunya i que es disposa d'uns ingressos inferiors a la quantia corresponent a la renda bàsica per a la inclusió i la protecció socials.

Allò que s'ha modificat recentment són els nivells d'assistència sanitària a què es té dret si es compleixen els requisits que s'acaben d'esmentar. La Instrucció de l'any 2012 va preveure un primer nivell d'assistència sanitària a què es tenia dret en cas d'haver estat empadronat almenys tres mesos, que donava accés a l'atenció urgent, als programes d'interès sanitari i a l'atenció primària. Per tenir accés al segon nivell d'assistència sanitària, que incloïa l'assistència especialitzada, es requeria, en canvi, un any d'empadronament. Només excepcionalment, i en casos de gravetat i necessitat inajornable, es podia tenir accés directe a l'atenció especialitzada amb el vistiplau d'una sèrie de comissions. La complexitat d'aquest procediment, però, va portar a reformar alguns aspectes l'any 2013. Però la Instrucció 8/2015 aprovada recentment ha modificat en profunditat els nivells d'assistència sanitària. D'una banda, avui dia es pot accedir al primer nivell d'assistència des del mateix moment de l'empadronament, mentre que per accedir al segon nivell es requereixen tres mesos d'empadronament. Així doncs, l'accés al sistema s'ha facilitat i s'ha fet pràcticament automàtic. Però els continguts de l'assistència encara no són plens; en el primer nivell es pot accedir a l'atenció urgent i als programes d'interès sanitari, mentre que només en el segon nivell es té dret a l'atenció primària, especialitzada, psiquiàtrica i de salut mental, entre d'altres.

En definitiva, tot i que des d'un punt de vista competencial les instruccions de l'Institut Català de la Salut entren en conflicte (com les de moltes comunitats autònomes) amb la normativa estatal, les mesures adoptades per la Generalitat de Catalunya han contrarestat la decisió del Govern central d'excloure les persones immigrades de l'accés a l'atenció sanitària. Val a dir, però, que el sistema seguit no ha garantit l'accés universal a l'atenció sanitària de totes les persones excloses del Sistema Nacional de Salut ni ha estat exempt d'alguns problemes d'aplicació vinculats sobretot a l'acreditació d'alguns requisits i a dèficits d'informació i coordinació. La reforma aprovada recentment facilitarà l'accés al Sistema i ampliarà i donarà més coherència a les prestacions sanitàries. Però se segueixen mantenint dos nivells d'assistència i no s'eviten els problemes d'accés al Sistema derivats d'haver d'acreditar una sèrie de requisits. En tot cas, i com s'ha tornat a posar en relleu en les darreres setmanes, els problemes d'accés a l'atenció sanitària de les persones immigrades en situació irregular deriva d'una decisió del Govern central que s'ha demostrat ineficaç i negativa des de tots els punts de vista, i que el Govern central ha anunciat que vol modificar.

Conclusions

La indefinició competencial en matèria d'integració de les persones immigrades segueix, doncs, essent notable i ha propiciat i propiciarà nivells elevats de conflictivitat territorial i impugnacions freqüents. Però algunes qüestions haurien d'estar clares: d'una banda, que les competències de la Generalitat en aquest àmbit són normatives i no només executives; d'altra, que es tracta de competències que no desplacen les competències de l'Estat en sectors com l'educació, la sanitat i la Seguretat Social, que la Constitució atribueix a l'Estat, i, finalment, que la competència exclusiva de l'Estat respecte de la immigració i l'estrangeria (article 149.1.2 CE) no constitueix un títol horitzontal que li permeti actuar en tots els casos més enllà de l'entrada i la residència dels estrangers.

En un futur seria desitjable, en tot cas, poder disposar d'unes regles del joc més clares, que permetessin un exercici de les competències més segur i previsible i, per tant, més allunyat de la conflictivitat competencial constant. Però mentre no es produeixi una reforma constitu-

cional o estatutària, aquesta tasca de clarificació només pot ser duta a terme pel Tribunal Constitucional, que fins ara ha defugit concretar l'abast de l'article 138 del nou Estatut.

1. Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, i Decret 150/2014, de 18 de novembre, dels serveis d'acollida.

2. La instrucció vigent actualment és de 22 de juliol de 2014. Bàsicament, s'ha limitat a introduir petites reformes a les instruccions dels anys 2012 i 2013.

4

Indicadors d'integració a Catalunya

A Catalunya, la integració s'ha definit, seguint les línies recollides en l'espai europeu, com un procés de doble via: «la primera es basa en el respecte de les persones procedents de la immigració a la societat d'acollida i la seva voluntat d'adaptar-s'hi, i la segona, en el respecte de la població d'acollida a la diversitat i la seva voluntat d'acceptar-la»⁸.

El capítol següent vol aproximar-se a la realitat de la integració a Catalunya, amb aquesta doble dinàmica. Per una banda, una població que s'incorpora a una societat amb unes pautes i normes ja establertes, i, per l'altra, aquesta mateixa societat que es modula en la mesura que les noves realitats la conformen. Els indicadors escollits, seguint les pautes proposades per la Comissió Europea i el Consell d'Europa, volen examinar fins a quin punt les estructures ja existents són permeables a la nova diversitat de la població resident a Catalunya, i en quina mesura els patrons d'incorporació d'aquesta població d'origen estranger s'assemblen a la de la població autòctona.

4.1. Algunes reflexions sobre la integració

Gestionar la diversitat és un dels grans reptes de les societats democràtiques actuals. Per a molts països, la diversitat s'ha convertit en un dels grans temes de l'agenda política vinculada al fenomen migratori. Tot i que, certament, la immigració és un factor clau de diversitat, no és menys cert que no és l'únic, i que els reptes de gestionar la diversitat no poden ser només atribuïbles al fenomen migratori (entre altres coses perquè la diversitat lingüística, per exemple, és una realitat prèvia a la immigració en molts països). Aquesta última afirmació pot semblar una evidència, però és important assenyalar els principis que conformen la gestió de la diversitat, per poder encertar no només en els objectius, sinó també en el diagnòstic i els instruments per aconseguir-los.

La integració és un concepte que s'utilitza per descriure els processos socials, polítics, culturals i econòmics que es produeixen quan les persones migrants arriben a una nova societat (Martiniello, 2006). És un concepte molt debatut en l'àmbit acadèmic, on no hi ha consens sobre la definició de la integració. Però la integració és també una categoria normativa, en la mesura que defineix la situació en la qual s'haurien de trobar les persones immigrades quan arriben a un país nou. En aquest punt, altra vegada, no hi ha consens possible, perquè cada estat membre té el seu propi model d'integració, forjat al llarg dels anys i de la seva pròpia història migratòria.

8. Presentació institucional. Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya, 2013.

La integració de la població immigrada és, des de fa anys, un dels temes clau de les polítiques migratòries, tant a casa nostra com a la resta de països europeus. En molts casos, i depenent de la història migratòria de cada territori, la preocupació per la integració també s'estén a les persones naturalitzades o nacionals d'origen immigrant. La integració de les persones immigrants s'ha convertit en un repte per a tot Europa, i és una prioritat també per a la Unió Europea, perquè la construcció de societats cohesionades i inclusives implica no deixar que l'origen nacional tingui cap impacte en la igualtat de drets, deures i oportunitats de la població resident en un territori.

Per altra banda, i encara que sembli una obvietat, cal entendre què és exactament el que s'entén pel terme *integració* i quin és el grup objectiu de les polítiques d'estrangeria. En aquest sentit, i com s'assenyalavem en el segon capítol en parlar del marc conceptual i competencial de la Generalitat de Catalunya, és important apuntar que no totes les persones vingudes de l'estranger són membres del grup objectiu al qual hom es refereix quan parla d'integració (per exemple, no es considera en general les persones residents amb nacionalitat comunitària), i aquestes accions moltes vegades tenen com a objectiu grups que no han migrat des de l'estranger (fills i filles de persones immigrants).

En aquest sentit, mesurar els impactes dels fenòmens socials en la convivència i la cohesió social és sempre una tasca complexa. Aquest exercici és especialment complicat quan es tracta d'avaluar la integració dels migrants en la societat d'acollida, perquè significa, de fet, avaluar dos processos socials. Per una banda, el de la població immigrada, i per l'altra, el de la societat d'acollida.

Alhora, l'avaluació ha d'encaixar-se amb el que s'està duent a terme en altres països europeus, amb l'objectiu no únicament de permetre una autoavaluació de les polítiques públiques pròpies, sinó també de garantir un marc referencial que permeti analitzar longitudinalment espais de millora i bones pràctiques per compartir.

En el cas de Catalunya, i tal com recull el Pacte Nacional per a la Immigració, el procés d'integració suposa gestionar l'accés dels fluxos migratoris al mercat de treball, però sobretot adaptar els serveis públics a una societat diversa i afavorir la integració en una cultura pública comuna. De fet, es tracta de gestionar un procés d'inclusió i d'igualtat tot facilitant la transició de l'estatus d'immigrant al de ciutadà (Zapata, 2010). Aquest procés basat en la ciutadania resident suposa treballar per garantir la igualtat de drets, deures i oportunitats per a tots els seus components, al marge del seu origen nacional. Aquesta igualtat social i econòmica ha d'anar en paral·lel amb l'enfortiment d'una identitat comuna, que sumi i cohesioni tots els membres d'aquesta ciutadania i en faciliti la visibilitat i la representativitat.

L'objectiu d'aquest capítol és oferir un seguit d'indicadors d'integració, que evidentment no són únics ni pretenen aspirar a donar respostes unívocues ni absolutes, però que s'han consensuat, en el marc de la Unió Europea i en el del Consell d'Europa, com a instruments útils per avaluar la integració de la població immigrada a Europa.

4.1.1. Els indicadors de la Unió Europea

Des del Consell Europeu de Tampere de 1999, la Unió Europea ha anat avançant en la construcció d'una política d'immigració i asil comú, que té en la integració de les persones immigrades un dels quatre eixos clau que sostenen aquesta política.

La falta de consens en la definició de la integració, ja sigui en l'àmbit acadèmic o en l'elaboració de polítiques públiques europees, no ha estat impediment perquè la Comissió Europea hagi volgut avançar en una definició compartida, si bé no del concepte d'integració, sí dels principis bàsics comuns que han de definir la política d'integració en el marc de la Unió Europea.

Amb el Programa de L'Haia aprovat al 2004, la importància de l'avaluació de les polítiques d'integració ha esdevingut una prioritat, i s'ha reiterat la necessitat de comptar amb «el desenvolupament d'objectius clars, indicadors i mecanismes d'avaluació per tal d'ajustar la política i avaluar els avenços en la integració».

Aquesta iniciativa queda recollida al Programa d'Estocolm (2010-2014), que assenyalava que cal avançar en el desenvolupament d'indicadors bàsics en un nombre limitat de polítiques i àrees rellevants (com l'ocupació, l'educació i la inclusió social, per exemple) per al seguiment dels resultats de les polítiques d'integració, que faciliti també la comparabilitat de les experiències entre estats membres i que reforci el procés d'aprenentatge

Figura 4.1. Els principis comuns de la integració a la Unió Europea

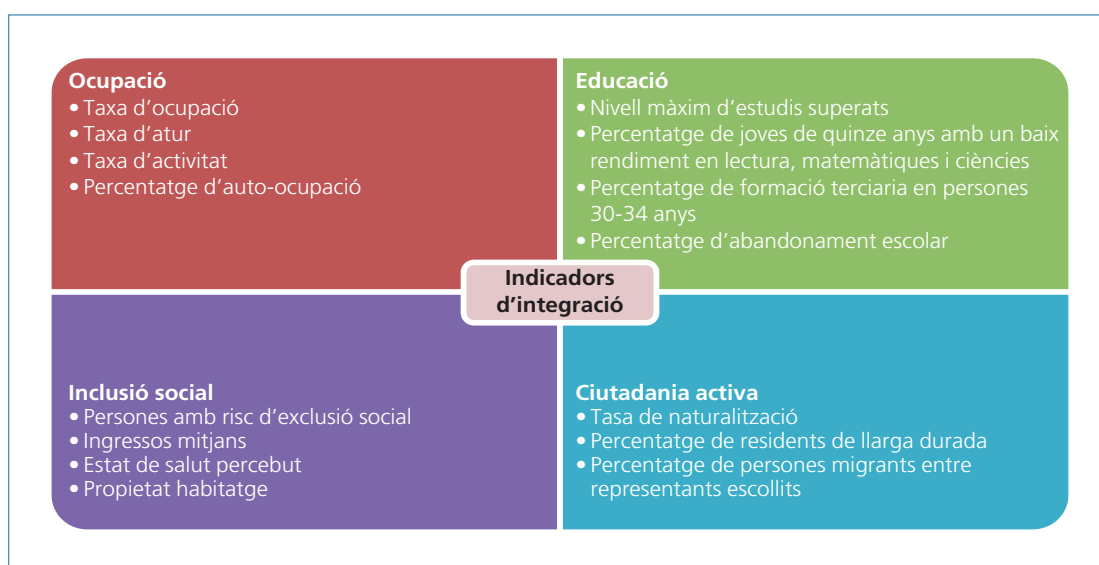


Font: COM (2005) 389 final.

europèu. En aquesta línia, a l'abril de 2010 es va aprovar la Declaració de Saragossa, que demanava a la Comissió que avancés en una proposta compartida d'indicadors d'integració. Es posava en marxa, així, un projecte pilot per avaluar les polítiques d'integració, incloent-hi l'examen d'indicadors i l'anàlisi de la importància d'aquests indicadors en els diferents contextos nacionals, els antecedents de la població migrant i el desenvolupament de diferents polítiques d'immigració i integració dels estats membres. El projecte pilot també volia conèixer la disponibilitat i la qualitat de les dades en fonts harmonitzades per obtenir aquests indicadors.

La determinació d'aquests indicadors comuns vol servir per monitoritzar la situació d'integració de la població migrada als estats membres i el resultat de les polítiques d'integració. Per fer-ho, s'identifiquen quatre àmbits d'actuació: l'ocupació, l'educació, la inclusió social i la ciutadania activa.

Figura 4.2. Indicadors sobre la integració de la població migrada



Font: Declaració de Saragossa 2010. Eurostat (2011): *Indicators of Immigrant Integration*.

És evident, per tant, que la Comissió proposa un model d'integració que parli de promoció de drets fonamentals, absència de discriminació i igualtat d'oportunitats com a elements clau. Alhora, reitera que la integració implica una participació efectiva i responsable de la població immigrada en el mercat de treball, on cal fer menció especial de les qüestions de gènere.

És important entendre que mesurar la situació dels immigrants en les societats europees és un exercici diferent de l'avaluació dels resultats de les polítiques d'integració. Els resultats d'aquestes polítiques no poden mesurar-se només a través dels indicadors d'integració, perquè en la integració real de la població immigrada també impacten altres polítiques públiques que moltes vegades s'implementen sense considerar l'impacte que poden tenir en la població immigrant.

Ara bé, els indicadors d'integració són, per ara, una eina útil per comparar els països europeus i compartir el coneixement que els diferents resultats signifiquen, i també per fer una comparació longitudinal en un país determinat, posant en relleu els espais de millora i les fortaleces de les diferents polítiques públiques que es desenvolupen per fomen-

tar la integració i enfortir la cohesió social. Hi ha un debat obert sobre la necessitat d'anar ampliant aquests indicadors,⁹ però aquest informe té l'objectiu de permetre una primera radiografia de la situació a Catalunya en relació amb els indicadors inicials, que van definir-se després de la Conferència de Saragossa de 2010.

4.1.2. Els indicadors del Consell d'Europa

A principis de l'any 2015, el Comitè de Ministres del Consell d'Europa va aprovar una recomanació sobre la integració intercultural,¹⁰ va requerir dels estats membres que prenguessin nota del model d'integració intercultural aplicat en diferents ciutats a través del projecte *Intercultural Cities* del mateix Consell d'Europa. Demanava als estats membres que difonguessin aquest model intercultural i les eines que desenvolupaven en el marc d'*Intercultural Cities* les autoritats locals i regionals dels seus territoris, alhora que els recomanava tenir en compte aquest model urbà d'integració intercultural a l'hora de desenvolupar i revisar polítiques nacionals d'integració de les persones migrants. Tal com assenyala el Comitè de Ministres, l'enfocament d'integració intercultural es basa en els instruments i les normes en matèria de diversitat cultural que ha anat desenvolupant el Consell d'Europa, especialment en àmbits com la protecció de les cultures minoritàries, la competència intercultural, el multilingüisme, l'educació intercultural, la lluita contra el racisme i la xenofòbia, el paper dels mitjans de comunicació en el foment d'una cultura de la tolerància, la interacció entre els migrants i les societats receptores i la competència intercultural en els serveis socials.

Una de les eines principals de treball en el marc d'*Intercultural Cities* és l'Índex de ciutats interculturals (ICC), que no pretén ser un instrument de caràcter comparatiu, sinó un instrument útil que permeti a les diferents administracions determinar aquells punts en què cal seguir avançant per construir societats diverses i cohesionades (Müller *et al.* 2011). L'Índex ICC (veure nota experta 2) recull el progressos de més de 70 ciutats europees que ja han demostrat el seu compromís per gestionar la diversitat i enfortir el desenvolupament i la cohesió social als seus territoris. La Generalitat de Catalunya s'ha convertit, així, en el primer govern subestatal que participa en aquest Índex, que vol incorporar progressivament aquesta dimensió territorial, que també juga un paper clau en la integració de les persones immigrades en molts països de la Unió Europea.

L'Índex ICC vol analitzar en quina mesura les administracions (principalment les locals) avancen en la construcció d'un enfocament intercultural de gestió pública, mitjançant preguntes i indicadors que avaluen el desenvolupament dels qui participen en el projecte. La informació extreta del qüestionari inclou dades demogràfiques (quantitatives) però també de resultats i impactes (qualitatius), per oferir una imatge al més completa possible de la realitat territorial i del desenvolupament de les polítiques interculturals (veure annex 3).

D'aquesta manera, l'Índex ICC avalua i permet conèixer el rendiment de les administracions participants a l'hora d'aplicar l'enfocament intercultural a la integració de les

9. Vegeu Comissió Europea (2013): «Using EU Indicators of Immigrant Integration» i OCDE (2015): «Indicators of Immigrant Integration 2015».

10. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2282331>

Figura 4.3. Els indicadors *Intercultural Cities*

Font: *Intercultural Cities*.

persones migrants i les minories. En la mesura que permet establir relacions longitudinals (en el compliment dels deures de la mateixa administració al llarg del temps) i establir comparacions (amb relació a d'altres administracions), és una eina útil per conèixer amb detall com s'està desenvolupant la perspectiva intercultural en l'àmbit territorial, i per detectar fortaleses i àrees de millora.

La formació de la interculturalitat com una manera de fer política, suposa identificar elements clau en aquest procés. Mostres d'aquests són **el lideratge i el compromís polític**. A través de nou indicadors, s'avalua si existeix una declaració pública de compromís amb la diversitat, una estratègia o pla de treball que guïi aquesta actuació, el pressupost destinat i el marc comunicatiu que explicita tot aquest compromís.

Juntament amb el compromís, la **governança** intercultural és clau per al desenvolupament de polítiques públiques que treballin per reforçar la integració de la població estrangera i la cohesió social. En aquest sentit, a través de cinc indicadors, s'analitza el dret a vot de les persones estrangeres, la representació en càrrecs polítics electes d'aquestes persones i la representació de les minories en les escoles i els serveis públics.

La intel·ligència i la competència intercultural busca proporcionar instruments als actors públics perquè siguin competents a l'hora de gestionar la diversitat. Mitjançant tres indicadors avalua la recollida i el tractament de la informació i la competència dels treballadors públics per saber en quin marc es prenen les decisions.

Parlar de **perspectiva i obertura internacional** és un element clau per definir-se com un territori d'atracció per al talent, la investigació i la innovació, alhora que s'enforteixen les relacions amb altres territoris europeus i altres continents. A través de sis indicadors, es vol prestar una atenció especial a la política de cooperació internacional, les pro-

visions financeres, les agendes de treball o la capacitat d'atracció d'universitaris estrangers, o les relacions amb els països d'origen dels col·lectius d'immigrants.

En relació amb la **llengua**, i a través de tres indicadors, s'analitza la inversió en l'ensenyament d'idiomes perquè tota la població migrant pugui conversar en les llengües autòctones, però també permetre als membres de la majoria aprendre o tenir unes nocions de les llengües minoritàries, com també per donar més visibilitat a aquestes llengües en l'espai públic.

Per altra banda, en relació amb els **mitjans de comunicació**, s'apunten quatre indicadors que volen conèixer si existeix una estratègia conjunta amb les agències de premsa i ocasionalment amb les escoles de periodisme perquè presentin les notícies d'una forma responsable i respectuosa amb la diversitat.

Les **polítiques d'acollida** recullen el seguit de primeres accions que les autoritats proveeixen per a les persones immigrades de nova arribada, amb l'objectiu de facilitar la seva incorporació a la societat. Mitjançant quatre indicadors, s'avalua com aquestes polítiques responen a l'arribada de les persones estrangeres (estructura, mitjans i serveis) i si es duen a terme projectes de coneixement i familiarització amb el territori, així com de reconeixement públic.

En un context de convivència en la diversitat, la perspectiva intercultural suposa reconèixer la inevitabilitat del conflicte a les comunitats mixtes i desenvolupar la capacitat de mediació i resolució de conflictes. Per això, a través de tres indicadors, s'analitzen les accions de **mediació**, i quins són els serveis i àmbits en els quals es desenvolupen.

Lluitar contra qualsevol tipus de discriminació és un dels elements clau de les ciutats democràtiques. Per a això, a través de quatre indicadors s'avaluen les **accions d'antidiscriminació**, per conèixer quins instruments i quines mesures es desenvolupen tant per fer un seguiment dels comportaments xenòfobs com per sensibilitzar la població en contra seu.

Per complementar aquestes accions generals, cal revisar la gestió de la diversitat en altres línies de treball sectorials, mitjançant 30 indicadors que avaluen sis àrees d'acció específica. D'aquesta manera, es presta atenció a l'**educació** i l'escola de manera singular. Igualment, s'analitzen les accions als barris, o, de manera més genèrica, al **territori**, entenent els riscos d'exclusió que pot generar la segregació ètnica espacial. També s'analitzen els **serveis públics**, per saber si presten una atenció específica a aquelles persones que la requereixin de manera puntual, promovent la generalitat dels serveis, oberts, això sí, a incorporar les diferents demandes d'una ciutadania diversa. En relació amb la **política empresarial i de mercat de treball**, s'analitza si hi ha marge per fomentar la participació de tots els col·lectius, també el de les minories, en l'activitat econòmica del país. En relació amb les hores que les persones assignen al seu temps lliure (**cultura i oci**) es vol conèixer les oportunitats existents perquè es trobin i s'involucrin amb altres ciutadans i ciutadanes de cultures diferents. Finalment, s'analitza fins a quin punt es fomenta que els **espais públics** siguin espais d'interacció intercultural, i si es defineixen els espais públics de manera participativa amb les persones residents, amb l'objectiu d'afavorir una convivència activa i pacífica.

Tal com s'ha comentat abans, la lògica d'aquests indicadors va néixer en el marc d'un projecte vinculat al món local. Però la interacció de les diferents administracions en la integració de les persones d'origen estranger és evident, i l'oportunitat de valorar les accions i perspectives en el disseny de les polítiques públiques de la Generalitat de Catalunya és un

valor afegit que no podia desaprofitar-se. L'objectiu dels indicadors que planteja el projecte *Intercultural Cities* (ICC) del Consell d'Europa és avaluar el desenvolupament de les polítiques públiques des d'una perspectiva intercultural, és a dir, que tinguin com a objectiu enfortir la cohesió social en un context de convivència diversa.

Nota experta 2

Intercultural Cities Index: una eina per a la incidència i el canvi polític (policy change)
Irena Guidikova, responsable del Programa *Intercultural Cities*, Consell d'Europa

Intercultural Cities (ICC) és un programa per al desenvolupament de polítiques i foment de les capacitats basat en la idea que la diversitat cultural fruit de la migració internacional pot representar un avantatge, i no un obstacle, si es gestiona correctament. El concepte d'avantatge de la diversitat (*diversity advantage*) està en el cor del programa, i implica que les ciutats que adopten la perspectiva d'integració intercultural² per gestionar la diversitat es beneficien d'una competitivitat econòmica més àmplia, una capacitat d'atracció i prosperitat més extensa, així com de cohesió social i, per tant, una millor qualitat de vida. L'objectiu general del programa ICC és que les autoritats locals desenvolupin i implementin una estratègia intercultural en concordança amb els plantejaments del *diversity advantage*.

Quines polítiques urbanes contribueixen a aprofitar la diversitat? Com impacten els models de govern, els serveis públics i els espais públics en la conformació d'una ciutat intercultural? Són preguntes complexes que s'han anat responent, d'una manera incremental i empírica, des de la creació del Programa l'any 2008.

L'Índex ICC, desenvolupat en cooperació amb el BAK Basel (institut de recerca suís especialitzat en les ciutats i regions), és una de les eines utilitzades en el marc del Programa *Intercultural Cities*. Els seus indicadors s'han dissenyat a través de l'anàlisi d'una sèrie d'instruments legals i de principis en el camp de la diversitat i la integració, aprovats pel Consell d'Europa, i la seva traducció en polítiques a l'àmbit local. L'Índex ICC mesura, principalment, aportacions en les polítiques i, de forma més limitada, els seus resultats.

Com a instrument polivalent, l'Índex ICC serveix per a diversos propòsits:

- Pedagogia política: presenta de manera succinta els elements clau de l'enfocament d'integració intercultural, permet aproximar-se a la complexitat de la integració intercultural amb un cop d'ull. L'índex és apreciat pels responsables polítics i els funcionaris responsables, que el veuen com una manera d'entendre els progressos individuals i els de la ciutat d'una manera directa i analítica.
- **Benchmarking**: avalua el nivell de rendiment de les ciutats d'acord amb els principis d'integració intercultural. Quan aquesta avaluació es fa en diverses ocasions i períodes, permet fer un seguiment de l'evolució de les polítiques urbanes en referència als estàndards interculturals (una evolució que sol ser progressiva, tot i que en alguna ocasió també és regressiva). Algunes ciutats, per exemple Copenhaguen, Oslo i Reggio Emilia, utilitzen l'Índex ICC com una de les eines oficials d'avaluació de les seves polítiques de diversitat i inclusió. L'oficina de l'Alt Comissionat per a les Migracions (ACM) a Portugal també està utilitzant l'Índex ICC adaptat per avaluar l'acompliment de ciutats que acullen els seus centres d'integració.
- Aprenentatge i motivació: els informes narratius que analitzen el rendiment de cada ciutat en l'Índex ICC proporcionen referències de bones pràctiques d'altres ciutats i fomenten l'aprenentatge i l'intercanvi d'experiències i coneixements (que són un ele-

ment clau del Programa *Intercultural Cities*). Els resultats de l'Índex ICC són utilitzats sistemàticament pels responsables polítics per posar en relleu els reptes i justificar el canvi de polítiques.

- Recerca: les dades obtingudes de l'Índex ICC s'han utilitzat per fer recerca de correlació,³ amb l'objectiu de verificar si les ciutats que encapçalen l'Índex ICC obtenen millors resultats en una sèrie d'objectius polítics com són el creixement econòmic, l'èxit educatiu, uns índexs de criminalitat més baixos, etc. A més a més, el conjunt de dades avaluables de l'Índex ICC ha estat usat per investigadors de tot Europa per desenvolupar projectes de recerca específics.

Les gràfiques de l'Índex ICC permeten al gran públic veure els resultats de les ciutats. No obstant això, la comparació entre ciutats és estrictament indicativa i no s'ha de prendre com un resultat en si mateixa, atesa la gran disparitat de les ciutats en termes de desenvolupament històric; tipus de diversitat, models de govern o nivell de desenvolupament econòmic, entre d'altres.

Els indicadors de l'Índex ICC estan basats en 73 preguntes agrupades en 15 indicadors, amb tres tipus diferents de dades. Els indicadors s'han definit segons la seva importància relativa. Per cada indicador, les ciutats participants poden arribar fins als 100 punts. La comparació entre ciutats és estrictament indicativa, atesa la gran diferència entre elles en termes de desenvolupament històric; tipus i escala de la diversitat, models de govern i nivell de desenvolupament econòmic. La comparació es basa en un conjunt de criteris formals relacionats amb l'enfocament intercultural en les polítiques urbanes i destinats a ser una eina per a l'avaluació comparativa.

Les dades de l'Índex ICC també prenen en consideració els resultats del MIPLEX que desenvolupa el MPG. Mentre que el MIPLEX mesura polítiques estatals d'integració sobre la base d'una sèrie de normes legals, l'Índex ICC posa l'èmfasi en l'àmbit local, i contextualitza les polítiques urbanes, una qüestió clau atesa la interdependència entre les polítiques nacionals i locals d'integració i diversitat.

Espero que l'Índex ICC, que ara inclou 75 ciutats, anirà creixent i serà àmpliament utilitzat per ciutats (així com regions i nacions) al llarg d'Europa i més enllà. Es tracta d'una manera senzilla i alhora convincent de mesurar els progressos cap a polítiques més inclusives i efectives que busquen construir societats més cohesionades i pròsperes. En aquest sentit, estic encantada que Catalunya s'hagi erigit com a pionera, en l'àmbit regional, per revisar les seves polítiques d'integració en el marc de l'Índex ICC i el concepte d'integració intercultural.

1. Vegeu www.coe.int/interculturalcities

2. Una presentació detallada de la perspectiva d'integració intercultural es troba a La Recomanació del Consell de Ministres del Consell d'Europa: Recomanació CM/Rec(2015)1 sobre integració intercultural.

3. Vegeu http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/research/Correlationstudy_en.pdf

Nota sobre metodologia

La comparació de dades és sempre complicada, perquè la disparitat de fons que s'utilitzen, especialment en l'escenari europeu, en dificulta una lectura unívoca. La majoria de dades que s'han utilitzat requereixen matisacions metodològiques (sobre ús de les fonts, limitacions de la informació proporcionada, etc.) que es troben en les referències bibliogràfiques que s'han usat per construir les diferents figures d'aquest apartat. Totes aquestes consideracions tècniques s'han obviat en la relació de les taules comparatives següents, per evitar dificultar la lectura del text, però les refe-

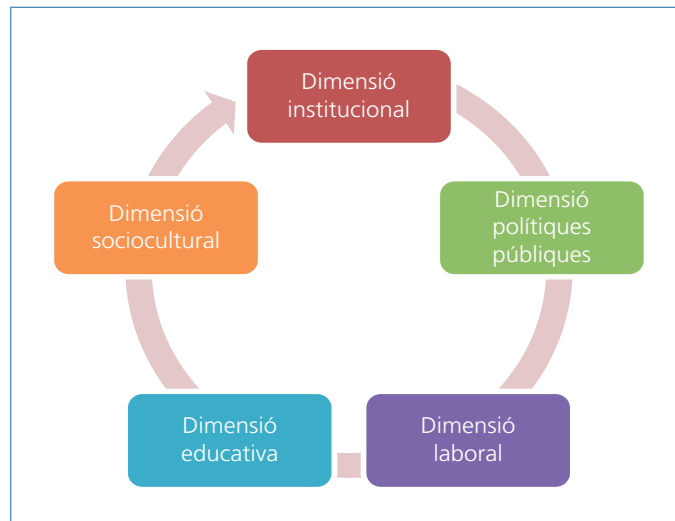
rències bibliogràfiques permeten que, quan es desitgi ampliar la informació, sigui fàcil anar a la font original. Per altra banda, en la mesura que ha estat possible, s'ha intentat treballar amb conjunts de dades al més semblants possibles (en períodes temporals o amb conjunts poblacionals específics), per evitar incrementar les distorsions. De totes maneres, sembla oportú apuntar aquestes consideracions per assolir una comprensió més acurada de la informació proporcionada.

4.2. La integració de la població immigrada a Catalunya

Per facilitar una aproximació a les polítiques d'integració i el seu compliment a Catalunya, s'ha optat per treballar conjuntament amb els diferents indicadors, malgrat procedir de fonts diverses.

La convergència dels diferents indicadors d'integració que proposen tant la Comissió Europea com el projecte intercultural Cities del Consell d'Europa, permet dibuixar cinc grans dimensions d'anàlisi d'aquesta integració.

Figura 4.4. Les dimensions de la integració a Catalunya



En primer lloc, **la dimensió institucional**, que recull la perspectiva sobre la qual es dissenyen i s'implementen les polítiques d'integració. Es tracta d'analitzar i entendre el discurs que és subjacent al disseny de les accions i els instruments que promouen la integració o la gestió de societats diverses, i com aquest discurs pren forma en els diferents àmbits institucionals, i en formes varies. En aquesta dimensió institucional, s'inclouen indicadors com el compromís, la governança, la intel·ligència i competència i la perspectiva internacional en la gestió de la integració i la diversitat.

En segon lloc, **la dimensió polítiques públiques**, que inclou aquelles polítiques públiques dissenyades per a la població immigrada, o en les quals aquesta població fa un paper rellevant. En aquesta dimensió, s'inclouen indicadors com l'acollida, la mediació, la perspectiva de la diversitat en els serveis públics i l'espai públic, i les accions d'antidiscriminació.

En tercer lloc, **la dimensió laboral**, que s'ha assenyalat des del principi com un element clau per garantir una integració amb èxit. En aquesta dimensió, els indicadors in-

clouen la taxa d'ocupació, la taxa d'atur, la taxa d'activitat i la perspectiva intercultural en l'àmbit de negocis i mercat de treball.

En quart lloc, la **dimensió educativa**, que també es consolida com un element clau per garantir els processos d'integració. Els indicadors d'aquesta dimensió recullen el nivell d'estudis assolits, l'abandonament escolar, el rendiment dels estudiants i la incorporació de la perspectiva de la diversitat en el sistema educatiu.

En cinquè i últim lloc, la **dimensió sociocultural**, que vol emfasitzar la necessitat de construir espais comuns on interactuïn, en igualtat de drets i deures, les persones residents en un territori, al marge del seu origen nacional. En aquesta dimensió, s'analitzaran diferents indicadors, que inclouen la participació política dels migrants, la llengua, els mitjans de comunicació i la diversitat en els espais de cultura i oci.

L'ús dels indicadors ha de servir per reflectir, en la mesura que sigui possible, els diversos prismes de la integració a Catalunya. Però alhora, i en la mesura que els indicadors han estat usats en l'àmbit europeu, també per posar en perspectiva la realitat de Catalunya en el seu entorn més immediat. En aquest sentit, cal diferenciar els àmbits de comparativa dels diferents indicadors, els quals deriven de la Comissió Europea (CE); són indicadors de base estatal, que comparen les realitats dels diferents estats membres de la Unió Europea. Per la seva banda, els indicadors del Consell d'Europa (ICC) es basen en l'examen de polítiques de caràcter local, i la comparació està feta basant-se en unes 70 ciutats europees. La comparació, emperò, no té altre objectiu que posar en correlació els diferents avenços fets en l'àmbit d'actuació de la Generalitat de Catalunya, i assenyala espais de fortalesa i espais de millora.

En la lectura dels resultats dels indicadors, ha semblat especialment oportú posar-los en relació segons la dimensió d'integració a la qual fan referència. D'aquesta manera, s'obté una perspectiva més completa, basada en evidències quantitatives i qualitatives, de cada una d'aquestes dimensions.

4.2.1. La dimensió institucional

Com assenyalavem abans, la **dimensió institucional** recull la perspectiva sobre la qual es dissenyen i s'implementen les polítiques d'integració. En aquesta dimensió es detecta quin és el model d'integració pel qual s'opta i si aquesta és una opció explícita o queda implícita en el discurs institucional i en el disseny dels instruments i accions dirigits a la integració.

Els indicadors seleccionats (compromís, governança, intel·ligència i competència i perspectiva internacional) permeten una aproximació a la definició del model de gestió de la diversitat a Catalunya. Un model que no ha estat explícitament definit com a tal, però que es desprèn tant dels documents institucionals com de determinades accions departamentals.

Els indicadors de la dimensió institucional serviran per plantejar fins a quin punt l'acció de la Generalitat de Catalunya es pot definir com a política intercultural, i de manera general, com es planteja la Generalitat la gestió de la diversitat.



La lògica de la interculturalitat s'ha d'entendre com una manera de fer política: una estratègia que vol gestionar positivament les relacions interculturals, fomentar els contactes, intercanvis i iniciatives per incrementar les relacions entre diferents cultures, promoure la competència de les institucions, el personal públic i les entitats que treballen en la gestió de la diversitat, i fomentar la visió de la diversitat com un recurs per al territori.

Per fer-ho, cal que les autoritats responsables mostrin un compromís inequívoc amb els principis interculturals, basats en la igualtat de drets i deures, el respecte a la diversitat, la interacció i la no-discriminació. El resultat òptim d'aquest indicador inclou una declaració formal que expliciti clarament aquest compromís, com també la seva participació activa i la seva capacitat de persuadir altres actors clau perquè també s'hi comprometin activament.

En l'indicador COMPROMÍS, a Catalunya el resultat és del 53%, mentre que la mitjana ICC és del 77%.

Els diferents documents estratègics que marquen la política d'integració de la Generalitat de Catalunya inclouen elements interculturals, però no de manera explícita, ni amb un marc narratiu complet. Aquesta imprecisió conceptual pot entendre's com una debilitat (com fa l'indicador compromís), però també ha de llegir-se com una acció pendent per part de la Generalitat. La vinculació a un model concret és complexa, especialment perquè en el marc acadèmic hi ha encara un debat obert. Malgrat això, els objectius principals que recullen tant el Pacte Nacional per a la Immigració com el Pla de ciutadania i de les migracions: horitzó 2016 inclouen elements clau de la perspectiva intercultural, com ara la promoció de la integració i la cohesió social.

L'indicador de la **governança**, per la seva banda, és imprescindible per veure quins són els recursos que des del Govern de Catalunya es poden implementar per atendre i incorporar la diversitat en la presa de decisions i en els processos de representació democràtica.

En l'indicador GOVERNANÇA, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 30% i la mitjana ICC és del 34%.

Les dificultats en aquest punt, s'expliquen perquè les limitacions per afavorir la participació de la població estrangera a la vida política són de caràcter estatal, i el dret a vot a les eleccions autonòmiques està limitat a les persones que tenen la nacionalitat espanyola i resideixen a Catalunya.

És cert que la Generalitat de Catalunya disposa d'un òrgan com la Taula de Ciutadania i Immigració per afavorir la participació de les minories ètniques en les polítiques de ciutadania i immigració. Basada en la lògica de la coparticipació i la coresponsabilitat, la Taula afavoreix un espai de diàleg i intercanvi d'informació entre l'Administració catalana

i les administracions locals, entitats socials, actors econòmics i d'altres, sobre temes de polítiques d'immigració i ciutadania.

Alhora, cal posar en relleu les dificultats que aquestes constriccions normatives suposen perquè l'origen ètnic dels polítics electes sigui progressivament divers. En aquests moments, en la realitat catalana, l'origen dels polítics electes no reflecteix la composició de la població del país. Si bé hi ha un increment progressiu en el marc municipal i també en les llistes electorals per a les eleccions al Parlament de Catalunya, és encara insuficient.

En aquest sentit, a més a més, caldria promoure mesures que facilitessin aquesta incorporació de la diversitat en l'àmbit civopolític. Òrgans en els quals també caldria treballar per anar incorporant la diversitat són, per exemple, els òrgans obligatoris de supervisió d'escoles, de serveis públics, etc.

La governança significa també fomentar la transversalitat en la gestió de la diversitat, i la col·laboració entre administracions, especialment de manera que s'enforceixi el vincle entre la Generalitat de Catalunya i les administracions locals del país.

L'indicador d'**intel·ligència i competència** busca conèixer els instruments dels que disposen els responsables públics per prendre decisions competents a l'hora de gestionar la diversitat i la perspectiva intercultural.

En l'indicador INTEL·LIGÈNCIA I COMPETÈNCIA, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 36% i la mitjana ICC és del 63%.

Una gestió pública òptima de la diversitat suposa conèixer i comprendre aquesta diversitat, i com interactua la ciutadania entre ella. És important, per tant, obtenir informació que sostingui aquest coneixement. La recollida de dades de manera regular i no conjuntural és clau en aquest sentit. I també ho és el tractament d'aquesta informació, que promou una recerca aplicada que corregeixi deficiències de coneixement i, especialment, identifiqui nous àmbits d'acció de manera prospectiva.

Per altra banda, la formació del funcionariat és imprescindible, i en aquest sentit, l'oferta en temes de gestió de la diversitat encara està massa focalitzada en aquells àmbits on s'entén que hi ha més probabilitats de treballar amb població d'origen estranger. Aquesta és una de les dinàmiques que s'ha de trencar, per entendre que la diversitat és transversal i impacta en diferents graus en la majoria d'àmbits d'acció de l'Administració catalana.

En aquest sentit, la Generalitat de Catalunya té pendent consolidar el seu àmbit d'intel·ligència i competència, i desenvolupar així algunes actuacions específiques. La més ambiciosa, i que respon a una mesura recollida en el Pacte Nacional per a la Immigració és la creació de l'Observatori de les Migracions:

Mesura 43. Crear l'Observatori de les Migracions per fer un seguiment dels fenòmens migratoris, de la implantació de les polítiques d'immigració, de l'impuls de la recerca en l'àmbit de les migracions i la construcció d'un sistema d'informació que permeti fer un seguiment continu de les variables principals que incideixen en l'àmbit de les migracions. Haurà de ser dirigit a partir de la concertació entre l'àmbit de la decisió política, la recerca i el tercer sector.

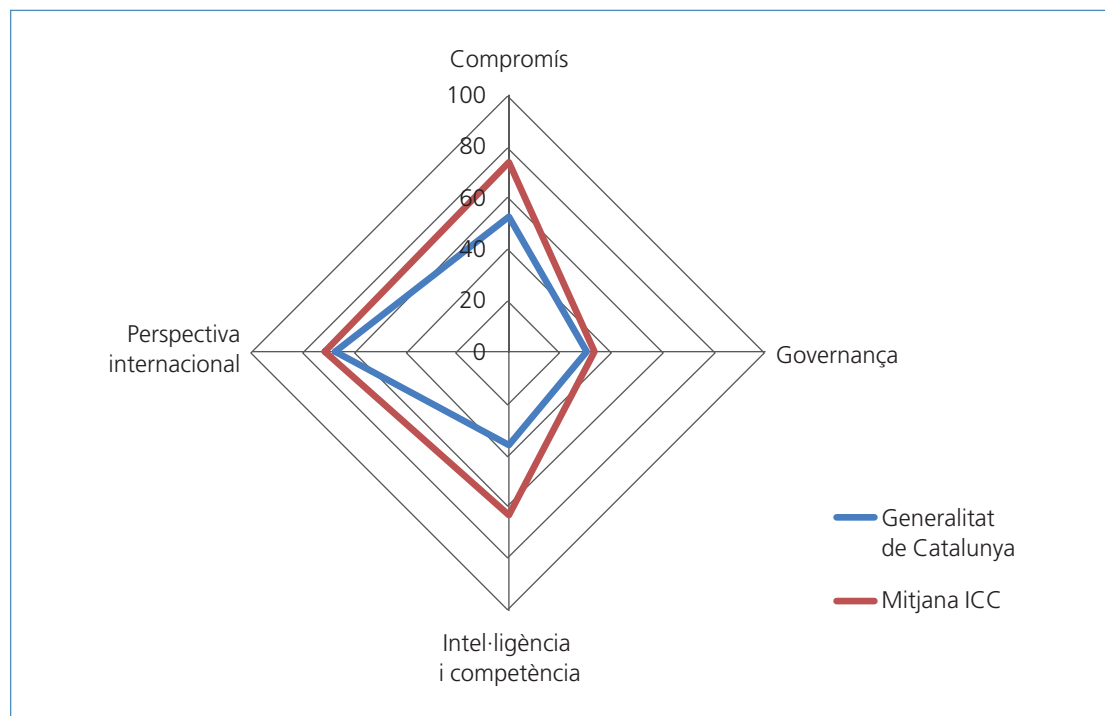
Finalment, l'indicador de **l'obertura internacional** és clau per definir-se com un territori d'atracció per al talent, la investigació i la innovació, alhora que s'enforteixen les relacions amb altres territoris europeus i altres continents. Prestar especial atenció als països d'origen dels col·lectius d'immigrants és, en aquest sentit, una oportunitat excel·lent per aprofitar els intercanvis culturals, econòmics i socials que els fluxos generen.

En l'indicador OBERTURA INTERNACIONAL, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 67% i la mitjana ICC és del 71%.

El resultat d'aquest indicador no s'ha d'entendre, òbviament, en relació amb la perspectiva internacional de la Generalitat de Catalunya, sinó en la interrelació entre aquesta acció exterior i la diversitat, entesa no només en relació amb l'origen de les persones estrangeres residents a Catalunya, sinó també com a oportunitat. És important que les relacions amb l'Agència Catalana de Cooperació, per exemple, aprofundeixin en el rol que poden jugar les comunitats de determinats països que resideixen a Catalunya, com a font d'informació, capacitació i coneixement pràctic. Alhora, cal dissenyar escenaris d'atracció del talent, mitjançant la formació terciària especialment, on la diversitat s'entengui com un valor que suma.

En la comparativa amb els resultats ICC, és especialment interessant notar que la figura resultant per a la Generalitat de Catalunya és menor, però similar a la de l'ICC, amb l'excepció de la perspectiva internacional. Aquest és un patró que es repeteix en aquells territoris que principalment es diferencien de la resta perquè són més nous a l'hora de gestionar la immigració.

Figura 4.5. Indicadors de la dimensió institucional

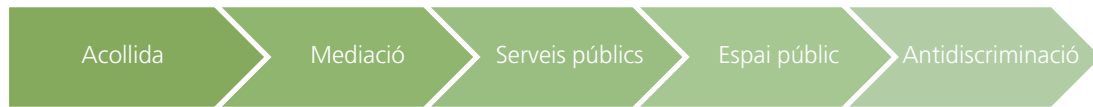


Font: elaboració pròpia.

4.2.2. La dimensió polítiques públiques

La **dimensió polítiques públiques** inclou aquelles polítiques públiques dissenyades per a la població immigrada, o aquelles en les quals aquesta població té un paper rellevant.

Els indicadors d'aquesta dimensió inclouen l'acollida, la mediació, la perspectiva de la diversitat en els serveis públics i l'espai públic, com també la política d'antidiscriminació.



L'indicador d'**acollida** analitza els instruments i accions desenvolupats per la Generalitat de Catalunya per atendre les persones arribades de nou al territori català. Malgrat que aquesta és una competència que desenvolupen també els ens locals, hi ha una tasca important de coordinació, informació i implementació que també pertoca al Govern català.

En l'indicador ACOLLIDA, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 100%, mentre que la mitjana ICC és del 54%.

Aquest resultat posa en evidència que, en els darrers anys, la Generalitat de Catalunya ha entomat amb èxit el disseny de les polítiques d'acollida, posant a disposició instruments informatius per a les persones nouvingudes i oferint-los serveis especialitzats per a col·lectius que ho requereixin.

La feina en col·laboració amb les administracions locals i les entitats del tercer sector ha estat intensa, i els diferents productes elaborats han anat dibuixant un model català d'acollida que té en la Llei d'acollida la seva màxima expressió. Segurament el repte pendent és institucionalitzar alguna expressió de reconeixement públic i benvinguda per als nous i noves ciutadans, amb la intenció no només de reforçar la seva imbricació amb la societat catalana, sinó també de fer-ne partícips la totalitat de la població.

En relació amb l'indicador de mediació, és necessari partir de la lògica que, en una societat plural i diversa, on interactuen (i per tant no viuen en paral·lel) persones amb realitats i bagatges diferents, el conflicte és inevitable. Però precisament perquè és previsible, el conflicte s'ha de gestionar i reconduir per garantir una convivència pacífica. La **mediació i els mecanismes de resolució de conflictes** són, per tant, necessaris i imprescindible per construir espais de diàleg, compromís i acord.

En l'indicador MEDIACIÓ, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 93% i la mitjana ICC és del 67%.

Lluny dels primers anys d'arribada de la immigració a Catalunya, quan la feina de mediació requeria en bona mesura en els professionals de l'ensenyament, la sanitat o els serveis públics que tenien experiència directa amb la població estrangera, els darrers anys s'han anat consolidant mecanismes més permanents de mediació. Aquesta estructuració, lluny encara de ser òptima, s'ha fet principalment de manera que entitats de la societat civil (per exemple, en l'àmbit del diàleg interreligiós) promoguin accions de diàleg i intermediació.

Nota experta 3

La pluralitat que interroga: sobre la diversitat religiosa a Catalunya

Jordi Moreras, Universitat Rovira i Virgili, Departament d'Antropologia, Filosofia i Treball Social

La diversitat religiosa a Catalunya

La diversitat religiosa és una realitat present i activa en la societat catalana, però que encara s'ha de consolidar des del punt de vista social. És a dir, les evidències de la pluralitat religiosa no permeten afirmar que ens trobem en una situació de pluralisme religiós. Els indicis de consolidació de formes plurals d'expressió religiosa en el si de la societat catalana encara es troben pendents de la forma en què es resolguin interrogants plantejats d'antuvi, i que es reuneixen en la qüestió de com hem d'entendre la presència del fet religiós en la nostra societat. S'ha començat a entendre que la societat catalana, tot i mantenir actives les referències de la tradició catòlica, incorpora altres pràctiques religioses. Sense que les simbologies catòliques hagin perdut la seva centralitat, les nostres ciutats observen l'emergència d'altres símbols religiosos. Ens hem acostumat a emprar el plural quan ens referim a les religions a Catalunya, però passar de la pluralitat al pluralisme és una altra cosa. Ja no es tracta tant d'una dimensió numèrica, sinó d'una dimensió conceptual, d'una realitat que no només sigui descrita, sinó també interpretada, o que s'hagi d'interpretar com a quelcom exogen i sedimentat, si no com un element substantiu i constitutiu del panorama religiós actual a Catalunya.

En la base de la diversificació de les pràctiques religioses a Catalunya es troba l'assentament de col·lectius migrants, però no exclusivament. Altres tradicions religioses minoritàries en relació amb la catòlica han experimentat un creixement significatiu, en bona part afavorit per l'emergència d'iniciatives de diàleg interreligiós, i per l'interès renovat per l'espiritualitat individual. El seguiment de l'evolució d'aquesta diversificació religiosa en els darrers anys mostra com les tradicions religioses principals a Catalunya han adquirit una densitat heterogènia interna i una extensió territorial significativa.¹

La pluralitat és una font incessant de nous interrogants. El reconeixement de la diversitat, pel que implica de valoració de la identitat i la diferència, interroga les mateixes tradicions religioses, l'opinió pública catalana i les institucions públiques. La forma d'administrar les diferents respostes que es van elaborant defineix el camí que com a societat estem elaborant per fer pròpia una realitat a penes visible fa menys de mig segle.

La diversitat interroga la unitat sobre la qual les tradicions religioses constitueixen el seu edifici doctrinal i institucional. La gestió de la pluralitat interna mostra realitats i circumstàncies significativament diferents en el conjunt de les religions a Catalunya: en el cas de l'Església catòlica, la tradició que manifesta més grau d'implantació en el territori i més heterogeneïtat interna del panorama religiós català, les expressions d'aquesta diversitat es troben regulades i orientades d'acord amb els mecanismes organitzatius de què disposa la mateixa Església. En el cas d'altres tradicions minoritàries, la diversificació interna representa un factor que cal saber gestionar per tal d'evitar que pugui derivar en tensions, però que –per raó de la fragilitat organitzativa que encara és característica en moltes– no sempre ha estat possible d'evitar.

La diversitat religiosa provoca posicionaments contrastats entre l'opinió pública catalana. El Baròmetre sobre la religiositat a Catalunya² revela que una part significativa de les persones entrevistades (un 53%) considerava que la diversitat religiosa enriqueix la vida cultural de Catalunya i no posa en risc el seu estil de vida. En contrast amb aquesta opinió, gairebé un 40% es declara poc o gens d'acord amb el fet que diferents grups puguin obrir nous centres de culte en localitats del país. I com a darrera dada que permet una triangulació d'arguments, un 25% dels enquestats es declara indiferent en relació amb la presència a Catalunya de creients

d'altres religions diferents de la catòlica. Es pot interpretar que l'opinió pública sembla ser favorable en relació amb una afirmació general sobre la diversitat, més crítica quan considera que aquesta diversitat es pot manifestar en una dimensió més propera i quotidiana, però que opta per una indiferència prudent respecte a un conjunt de realitats que avui encara identifica de forma difusa.

Finalment, la diversitat incorpora tot un conjunt de reptes per a les polítiques que han de dur a terme les institucions públiques. En primer lloc, perquè la pluralitat religiosa encara segueix sent un tema nou en l'agenda política, amb poques experiències positives sobre les quals poder-se inspirar. I en segon lloc, perquè es parteix de la convicció que aquest és un àmbit especialment sensible de cara a la ciutadania, i que sovint ha derivat en tensions i conflictes de conducció difícil, i amb un desenllaç incert.

La gestió de la diversitat religiosa a Catalunya

Malgrat això, es pot afirmar que Catalunya s'ha dotat d'instruments institucionals que li han permès elaborar unes polítiques pròpies en relació amb el fet religiós. La creació, l'any 2000, de la Secretaria d'Afers Religiosos (posteriorment convertida en Direcció General) va ser la base sobre la qual es va apuntalar tot un conjunt de polítiques, que varen ser secundades i consolidades pels diferents responsables polítics que han estat al capdavant de la institució. Aquesta continuïtat general és un dels trets més remarcables del conjunt d'aquestes iniciatives, malgrat que les circumstàncies econòmiques i polítiques que ha viscut el país les han acabat relegant a un discret segon pla i limitat la seva consolidació com a model de referència, sense haver acabat de definir el marc de relacions entre les administracions públiques i les confessions religioses que permetés interpretar la presència del fet religiós en l'esfera pública.

A més a més, de les propostes que el Govern català ha desenvolupat, cal destacar també les iniciatives que han dut a terme molts ajuntaments catalans de cara a gestionar la pluralitat religiosa al seu municipi. És en l'escenari local on s'han posat a prova els principis sobre els quals es basaven les polítiques que proposaven la seva gestió. I aquest exercici no ha estat exempt de contradiccions i dificultats, com també d'encerts, on l'especificitat local, el perfil d'aquesta pluralitat religiosa, el paper dels mitjans de comunicació i el tarannà dels equips de govern i d'altres actors socials han fet fonamentalment.

Hi ha quatre trets característics de les polítiques desenvolupades a Catalunya en relació amb el fet religiós plural, i que cal citar en aquesta nota:

1. Les polítiques al voltant de la diversitat religiosa sempre han estat interpretades dins d'un doble continu: o bé en relació amb el fet religiós a Catalunya en la seva extensió, o bé en relació amb les polítiques relacionades amb l'acollida de la immigració. Això ha pogut arribar a desvirtuar d'alguna manera l'especificitat d'aquestes polítiques, però és conseqüència de dues percepcions que segueixen estant ben actives: el component certament estructural que segueix imprimint la tradició religiosa catòlica en relació amb el panorama religiós a Catalunya i el fet d'identificar la presència de determinades expressions religioses com a resultat de l'assentament de col·lectius migrants.
2. Una de les primeres decisions polítiques va ser establir una primera descripció de l'emergència d'aquest pluralisme religiós. L'Ajuntament de Barcelona va ser el primer, entorn de mitjans de la dècada dels noranta, del segle passat, a encarregar a la Fundació CIDOB un estudi sobre la comunitat musulmana a la ciutat.³ Posteriorment es va fer un altre estudi en relació amb el conjunt de tradicions no catòliques a Barcelona. Aquest treball va inspirar l'encàrrec que faria l'aleshores Secretaria d'Afers Religiosos a l'equip de la Universitat Autònoma de Barcelona, liderat pel professor Joan Estruch, per elaborar una base de dades sobre les principals confessions religioses a Catalunya. El

que avui s'anomena Mapa religiós de Catalunya és la principal eina de què disposa la Direcció General d'Afers Religiosos per conèixer i analitzar les dinàmiques religioses en la societat catalana. Cal dir que l'actualització de dades ha estat possible gràcies al suport efectiu de les diferents comunitats religioses, com també dels consistoris locals que fan un seguiment d'aquestes realitats.

3. Aquestes polítiques han donat molta importància a l'aspecte de la conscienciació i sensibilització cap a la diversitat de conviccions i pràctiques religioses. Una part significativa del capital polític invertit en aquestes polítiques tenia com a objectiu aconseguir més acceptació social d'aquestes realitats. El seu caràcter proactiu es mostra en el conjunt d'iniciatives de formació, d'elaboració de documents de recomanacions i materials informatius, en relació amb el reconeixement explícit d'aquesta diversitat. La Direcció General d'Afers Religiosos ha editat diferents guies temàtiques a favor del respecte a les conviccions religioses, que han servit per endegar iniciatives de formació adreçades a treballadors de la funció pública.
4. A causa del fet que aquestes polítiques s'orientaven més a conscienciar que no pas a gestionar, es podria dir que s'han mantingut en una fase prenortativa, i s'ha donat més rellevància al seguiment de la diversitat religiosa que no pas a desenvolupar nous marcs legals. La Direcció General d'Afers Religiosos s'ha anat dotant progressivament d'una capacitat pressupostària per tal de poder donar suport a iniciatives a favor de la comprensió, el desenvolupament i el diàleg entre tradicions religioses. Aquestes fonts de finançament adreçades a les comunitats religioses han tingut un doble format: el de les convocatòries públiques i el dels convenis de col·laboració. Després d'uns anys d'increment progressiu anual en la quantia d'aquestes dotacions, s'han limitat considerablement amb motiu de la crisi econòmica. Malgrat això, des de fa dos anys, la Direcció General d'Afers Religiosos ha obert una línia de finançament per a projectes de recerca relacionats amb el pluralisme religiós adreçat a equips universitaris de recerca. Normativament, l'element més significatiu ha estat l'aprovació, l'any 2009, pel Parlament de Catalunya de l'anomenada Llei d'espais de culte. Aquesta Llei havia de servir per poder donar una resposta adequada al seguit de polèmiques sorgides en anys anteriors davant l'obertura d'equipaments religiosos, en especial mesquites musulmanes. Aquesta Llei va néixer amb moltes expectatives que finalment no s'han pogut satisfer, en especial pel que fa a les comunitats religioses minoritàries, davant de les condicions per obrir els espais de culte del seu reglament d'execució i de les modificacions incorporades l'any 2014.

Hom podria pensar que caldria incorporar en aquesta llista el seguit d'iniciatives a favor del diàleg interreligiós a Catalunya. Ja que es tracta d'un fet remarcable, però que no pot ser atribuït a l'acció de les institucions públiques, cal citar aquestes iniciatives en un apartat específic. El mèrit de les activitats de diàleg entre tradicions religioses a Catalunya prové de les propostes iniciades amb un esperit ecumènic des de sectors catòlics progressistes, que han evolucionat en la seva implicació de representants d'altres confessions no catòliques, així com d'altres entitats que treballaven en el camp de l'acció social. Moltes d'aquestes iniciatives en l'àmbit local han servit per visibilitzar la presència de tradicions religioses que tenien un reconeixement social i públic feble, apoderar les seves autoritats religioses i organitzar activitats que contribueixin de forma activa a la millora i l'enfortiment de la convivència. Des de les institucions públiques, hi ha hagut la tendència a enaltir i valorar molt positivament les iniciatives de diàleg interreligiós, d'una forma molt similar al suport que es donen a aquelles activitats que s'emmarquen dins de l'apel·latiu de la interculturalitat. En aquest sentit, han servit per projectar sobre aquestes iniciatives tota una sèrie d'expectatives (com, per exemple, contribuir a resoldre o a prevenir conflictes de convivència) que probablement no podien assolir. Cal entendre que les iniciatives de diàleg interreligiós es poden convertir en una eina que contribueixi a la transformació social,

sempre que formin part d'un marc d'acció social integrat. A hores d'ara, en un context de retallades en relació amb la promoció de la convivència social, pot venir la temptació de tornar a depositar sobre el diàleg interreligiós responsabilitats que no pot abastar.

Una mirada crítica

Aquesta nota no pot deixar de referir-se críticament a dues qüestions:

La manca de definició d'un model de laïcitat

El concepte de laïcitat ha tingut una trajectòria atzarosa en la definició de les polítiques relacionades amb el fet religiós a Catalunya. Després d'haver de superar la comparació amb el laïcisme com a ideologia política, va ser emprat com a terme de referència que vindria a definir el conjunt de polítiques en aquest àmbit. D'afirmar que a Catalunya, les polítiques en matèria religiosa s'orientaven des de la laïcitat, es va passar a argumentar que ja ens trobàvem en una situació de laïcitat *de facto*, a la qual calia atribuir-li la condició de laïcitat positiva, respectuosa i atent amb la pluralitat religiosa.

Un dels aspectes més notables de la Llei d'espais de culte de 2009, malgrat que sembla haver quedat una mica difuminat per part de la societat que l'ha rebut, va ser que per primer cop un articulat legal català introduïa la noció de laïcitat i una mínima definició: «respecte a totes les opcions religioses i de pensament i a llurs valors, com a principi integrador i marc comú de convivència». En el redactat final de la llei, malgrat que es mantenia la noció de neutralitat en les intervencions públiques (el que genera en si mateix un component contradictori, donat que cap acció política es pot definir com a neutral), es va incorporar el principi de la col·laboració entre les confessions i l'Administració catalana, la qual cosa refermava el caràcter de col·laboració mútua que representa també un principi fonamental en la idea de laïcitat. Sens dubte, aquest fou un dels triomfs discrets aconseguits per aquesta llei, que manté en el redactat final malgrat l'oposició de diferents grups polítics del Parlament, que volien que aquest terme fos substituït pel principi constitucional d'aconfessionalitat.

El que es va presentar més d'una vegada com el model català de laïcitat no va poder resistir el canvi de govern l'any 2011. I novament el concepte fou relegat a unes mínimes referències que de cap de les maneres pot ser una referència per definir com ha de ser interpretada la presència del fet religiós en l'espai públic. En tot cas, emprar ara el terme de laïcitat serveix per definir un tractament cordial i atent de la pluralitat religiosa, i que evidentment es troba absent en el vocabulari que orienta les relacions institucionals entre les administracions públiques catalanes i l'Església catòlica.

Les evidències de discriminació per motius religiosos

En el darrer decenni, a Catalunya s'han produït situacions de conflicte en la convivència en què s'han vist implicats elements de caràcter religiós. Essencialment han estat conflictes motivats per reaccions contràries a l'obertura d'espais de culte (especialment mesquites i esglésies evangèliques, gitanes o africanes), i que són testimoni de l'existència de connotacions negatives en relació amb determinats col·lectius per la seva condició social, més que no pas per motius religiosos. L'acumulació d'aquests conflictes (entre 1990 i 2010 es varen poder documentar quaranta conflictes al voltant de l'obertura de mesquites a Catalunya), la seva virulència, atida sovint per un tractament efectista pels mitjans de comunicació, i el seu impacte sobre la naturalesa de la convivència social en barris i poblacions de Catalunya, va portar a redactar i aprovar la Llei d'espais de culte de 2009, on, tanmateix, no es definia cap mena d'iniciativa per evitar l'extensió dels prejudicis que poguessin tenir una afectació real en l'exercici de la llibertat

religiosa. En aquest sentit, la llei va néixer mancada d'orientació de tipus social i de convivència, ho deixava tot en mans de les ordenances municipals i dels plans urbanístics. Un dels efectes col·laterals de la limitació d'aquesta llei ha estat observar com, de forma ignominiosa, moltes comunitats religioses han hagut d'emplaçar els seus equipaments religiosos en zones urbanes perifèriques. La ubicació inadequada d'aquests centres de culte va en detriment de la convivència i és viscut per algunes comunitats com a exclusió social.

Amb l'aprovació d'aquesta llei es va deixar perdre una oportunitat per avançar en matèria de reconeixement de la llibertat religiosa, per tal d'enviar un missatge clar a la ciutadania catalana, per dir-li que les actituds contràries a aquest principi no tenien cabuda dins del marc social, i que calia treballar conjuntament per diluir els prejudicis a favor de la convivència.

La societat catalana, però, ha seguit observant l'emergència de noves controvèrsies on la qüestió religiosa o els principis morals hi fan un paper destacat. Algunes d'aquestes controvèrsies tenen a veure amb el debat encara no resolt sobre el paper del fet religiós en l'esfera pública, i que fa temps que són formulades: qüestions com l'eutanàsia, el matrimoni de persones del mateix sexe, l'avortament o l'educació, van reproduint-se periòdicament. Ara bé, hi ha altres tipus de controvèrsies a les quals la societat catalana se suma per clara influència o contagi del que passa en altres països europeus, i que sovint es formula en termes absoluts d'oposició entre valors. En aquest sentit, les polèmiques que es troben relacionades amb l'Islam acaparen bona part de l'atenció pública, com a conseqüència de la creixent problematització respecte de les poblacions musulmanes, permanentment interrogades sobre la seva capacitat i voluntat d'integració en el marc de les societats europees. Catalunya no es troba exempta de l'increment dels sentiments islamòfobs que s'observen en altres països europeus. I és per això que es fa tan necessari que sorgeixin iniciatives liderades des de les institucions públiques per limitar l'extensió i la profunditat dels discursos d'odi i discriminació.

A tall de conclusions

Les respostes a una pluralitat que (encara) ens interroga, no poden ser formulades únicament des de les institucions públiques catalanes, sinó que s'han d'elaborar també des de la societat civil, des del conjunt de comunitats religioses presents en el territori, com també des de totes aquelles instàncies que són capaces de generar opinió pública. Aquestes serien algunes propostes a desenvolupar:

- Cal reprendre la idea de la laïcitat com a garantia de convivència ciutadana, i com a proposta de les institucions polítiques i socials per tal de regular l'encaix de la diversitat d'opinions morals, religioses i filosòfiques dels ciutadans en una societat democràtica. Per garantir la llibertat de consciència i de religió, aquest encaix s'ha de fonamentar en el principi d'un estat neutre –ni bel·ligerant ni indiferent– en relació amb la pluralitat de concepcions de vida, basat en uns valors comuns i compartits que fan possible una convivència basada en el diàleg.
- Desenvolupar iniciatives d'apoderament de les comunitats religioses minoritàries per tal de poder pal·liar la seva fragilitat organitzativa i evitar que es converteixi en crònica. I això suposa fer-ho des d'una perspectiva qualitativa, i dotar-les d'instruments pràctics i no només subvencionar econòmicament les seves activitats.
- Cal ser decididament combatius contra les expressions de discriminació, elaborar polítiques proactives per intervenir sobre els processos de legitimació social dels prejudicis. Banalitzar els actes racistes és anar en direcció contrària de la seva eradicació.
- Si aprofitem les dades proporcionades pel Mapa religiós de Catalunya, i entenent que cal deixar de comptabilitzar el nombre d'espais de culte per passar a analitzar les dinàmiques que se'n deriven, cal fer un exercici de prospectiva per tal de proposar escenaris

futurs de la configuració del panorama religiós a Catalunya i proporcionar una perspectiva temporal àmplia en relació amb la definició de polítiques en matèria de diversitat religiosa.

- Caldria revitalitzar la Llei d'espais de culte aprovada l'any 2009 per convertir-la en un instrument al servei dels ajuntaments i de les diferents comunitats religioses, per tal de poder gestionar de forma correcta l'obertura de futurs equipaments religiosos. Per això és imprescindible completar el seu enunciat amb la formulació de propostes que afavoreixin una resposta ferma contra els actes i arguments contraris a l'exercici de la llibertat religiosa.

1. Vegeu la pàgina web del Mapa religiós de Catalunya de la Direcció General d'Afers Religiosos de la Generalitat de Catalunya, per tal de consultar les dades més recents: http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_afers-religiosos/pgov_serveis/pgov_mapa_religions/

2. Elaborat pel Centre d'Estudis d'Opinió per encàrrec de la Direcció General d'Afers Religiosos. Es tracta d'una enquesta basada en una mostra de 1.600 persones entrevistades, entorn d'aspectes de la seva religiositat, així com la seva opinió respecte a la gestió de la pluralitat religiosa. Es poden consultar els seus resultats globals a: http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_afers-religiosos/pgov_publicacions_estudis/barometre-sobre-la-religiositat-i-sobre-la-gestio-de-la-seva-diversitat/

3. Moreras, J. (1999).

L'indicador de **serveis públics** examina fins a quin punt hi ha un enfocament i un disseny d'aquests serveis que presti atenció a aquells col·lectius que requereixen una atenció específica de manera puntual, en un marc de serveis d'àmbit general. Es tracta de garantir, alhora, els serveis públics que s'adaptin a noves realitats, amb un conjunt limitat de serveis destinats a col·lectius específics que requereixen una atenció especial (com poden ser, per exemple, els menors). En resum, es tracta d'apostar per un model de serveis públics innovador, obert a noves idees i fórmules, en què tota la ciutadania es trobi còmoda i atesa, més enllà del seu gènere, edat o origen nacional.

En l'indicador SERVEIS PÚBLICS, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 35% i la mitjana ICC és del 43%.

Un dels grans reptes per garantir un rendiment òptim en la provisió de serveis públics que responguin a la diversitat de la població, és garantir que la funció pública sigui cada cop un reflex més acurat d'aquesta diversitat. En general, aquest és un repte per a la majoria dels països europeus, que han establert un sistema de funció pública vinculat a la nacionalitat. Explorar opcions per promoure la contractació de persones estrangeres o amb un bagatge diferent del majoritari és bàsic per superar aquesta realitat.

Els serveis públics, i per tant les persones que hi treballen i els fan visibles, són clau per garantir el nostre sistema de benestar. La incorporació de la diversitat en aquests serveis és bàsica perquè la població normalitzi una realitat que, per altra banda, ja percep com a diversa en la seva quotidianitat. La incorporació de persones d'origen migrant en els diferents nivells de l'Administració és, en aquest sentit, un repte clau per dotar de visibilitat la normalitat de la convivència diversa.

L'indicador d'**espai públic** examina l'existència d'escenaris geogràfics de propietat pública i ús públic, segurs i respectuosos amb la diversitat, que s'entenen clau per garantir una convivència dinàmica. L'indicador també presta atenció a la promoció d'accions i instruments que entenguin el territori com un element compartit, i que alertin dels riscos

d'exclusió que pot generar la segregació ètnica espacial i promoguin la interacció entre les persones residents, especialment en els espais públics.

En l'indicador ESPAI PÚBLIC, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 66% i la mitjana ICC és del 65%.

Avui en dia la realitat territorial de Catalunya¹¹ mostra com la majoria de municipis segueixen presentant un percentatge elevat (superior al 80%) de residents del mateix origen ètnic (majoritàriament autòcton). Aquesta realitat, però, no amaga l'acumulació de les persones d'origen migrant en determinats municipis o barris. És important encoratjar mesures que intentin evitar la concentració ètnica, per garantir no només ciutats cohesionades, sinó també una societat catalana sense fissures.

Les accions públiques per promoure la interacció entre població de diferents orígens en espais públics com parcs, museus, biblioteques o places s'han anat portant a terme, però cal enfortir-les, treballant en col·laboració amb ajuntaments i organitzacions socials.

Per altra banda, el disseny d'espais públics ha d'incorporar progressivament la diversitat com un element enriquidor, que obliga a repensar alguns espais i convida a demanar el parer, en la mesura que sigui possible, de les persones que els utilitzen.

Finalment, l'indicador **antidiscriminació** analitza les accions implementades per lluitar contra qualsevol tipus de discriminació, i assumir que la seva superació és un dels elements clau de les societats democràtiques. Enfortir les accions antidiscriminatòries suposa garantir la implementació de les normatives autonòmiques, estatals i europees ja existents i corregir aquelles realitats que generen discriminació. A més, és important combatre els discursos xenòfobs i racistes que provoquen un deteriorament clar de la cohesió i la convivència a les ciutats.

En l'indicador ANTIDISCRIMINACIÓ, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 17% i la mitjana ICC és del 29%.

La lluita contra la discriminació és una política de caràcter transversal i que inclou una varietat notable de raons per a la discriminació. En relació amb la discriminació per raons d'origen o nacionalitat, un dels reptes més importants que té davant el Govern català és conèixer realment l'extensió i el caràcter d'aquesta discriminació.

Avui dia no existeix cap mecanisme de govern que permeti fer el seguiment de les dades que, per exemple, poden recollir sindicats (per parlar de discriminacions laborals) o cossos de seguretat o de justícia (per parlar de delictes d'odi).

Malgrat aquesta mancança, la preocupació pels discursos xenòfobs es constata en les accions de la Direcció per a la Immigració, i en la seva voluntat de fer extensiva a tot el territori català una iniciativa com l'Estratègia antirumors de Barcelona. Al 2013, la Generalitat de Catalunya, la Diputació de Barcelona, l'Ajuntament de Barcelona, la Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis van signar un conveni per col·laborar en una estratègia per a tot Catalunya amb la finalitat de trencar rumors infundats que existeixen sobre la diversitat i promoure la convivència, la igualtat de tracte i la no-discriminació entre les persones.

11. Per a més informació, vegeu l'apartat 3 del capítol 2 d'aquest informe.

Nota experta 4

La política antidiscriminació a Catalunya: estat de la qüestió i recomanacions polítiques

Núria Franco-Guillén i **Zenia Hellgren**, GRITIM, Departament de Ciències Polítiques i Socials, Universitat Pompeu Fabra

Introducció

La lluita contra la discriminació és un camp no definit quant a competències per la Constitució, s'hi estableix com un principi orientador per al legislador i el planificador de polítiques públiques. La manca d'un mandat i d'un establiment de la distribució competencial clars ha donat lloc a una dificultat per als analistes per explicar la política antidiscriminació tant en l'àmbit regional com en l'estatal. El resultat és que la lluita contra la discriminació a Catalunya pren una forma més aviat difosa entre els diferents nivells de govern i a través de polítiques públiques concretes on sovint aquest és un dels seus subobjectius.

La present nota pretén fer un repàs de l'estratègia de la Generalitat en matèria d'antidiscriminació que situa el tema dins el marc general de la integració i fent un repàs en l'àmbit competencial, seguit d'una revisió de les principals iniciatives dutes a terme a Catalunya. La manca de definició competencial, o fins i tot la transversalitat d'aquesta matèria, o la naturalesa compartida en altres casos, no ha impedit que en altres estats multinivell els diferents governs hagin anat donant forma, des de diferents enfocaments, a diverses estratègies per a la lluita contra la discriminació. En aquest sentit, es fa un repàs breu de casos que per la naturalesa dels estats de què formen part resulten interessants per al cas català, com són els de Bèlgica, Canadà i el Regne Unit. També s'inclou el cas de Suècia, on destaca la discrepància entre la legislació i les institucions existents per combatre la discriminació ètnica, i el problema persistent amb la discriminació i la desigualtat entre immigrants i autòctons. Això indica la importància de tenir present que, a més de millorar el tema de l'antidiscriminació en l'àmbit polític i institucional, cal estudiar altres dimensions, com ara les maneres d'influenciar les actituds i els valors de la població i la seva tolerància cap a la diversitat.

Integració i antidiscriminació: l'estat de la qüestió

El caràcter de la immigració a Catalunya representa un repte per a les polítiques d'integració i antidiscriminació; la rapidesa en el seu creixement situa Catalunya en menys de dues dècades entre els territoris amb més immigrants d'Europa i amb un perfil d'orígens més diversos que mai a la història migratòria del país. L'arribada, sovint caòtica **per** la manca de coordinació intergovernamental, ha anat acompanyada, en alguns casos, de tensions amb la societat d'acollida i de cert nivell de politització en determinats municipis. Tot plegat s'ha agreujat per la crisi econòmica. La precarietat i les elevades taxes d'atur dificulten el discurs sobre, per exemple, la discriminació ètnica al món laboral: el tema de la situació de vida de la població immigrada es converteix en una qüestió de subsistència abans que reclamar més drets.¹

La immigració ha crescut amb una rapidesa extrema a Catalunya durant la darrera dècada, i s'ha convertit en un fenomen social estructural a la societat. Dirigint la mirada cap a *d'altres* països *multiètnics* de l'Europa occidental de llarga trajectòria migratòria, tot i que els reptes i les dificultats *són* importants i agreujats per la crisi econòmica, Catalunya té encara una oportunitat d'evitar cometre alguns errors que s'han comès a altres països receptors, com la segregació residencial. L'experiència europea demostra que la segona generació és clau per establir les bases de la integració, i que la discriminació per origen és un dels obstacles potencials més importants. És allà on cal dir que no s'ha aconseguit un procés desitjable a països

com França, els Països Baixos, Bèlgica o Suècia, entre d'altres. En el marc de la integració, és, per tant, essencial formular unes polítiques antidiscriminació eficaces, i unes mesures de seguiment que garanteixin llur implementació i funcionament. És segurament aquest últim aspecte el que representa el repte més gran.

La no-discriminació és present com a objectiu i principi polític en bona part dels textos legislatius tant comunitaris com espanyols o catalans, entre els quals destaquen la Constitució espanyola o l'Estatut d'autonomia. També ha estat així en els subsegüents plans d'immigració elaborats per la Generalitat, així com en el Pacte Nacional per a la Immigració² aquesta qüestió hi apareix de manera transversal, dins els diferents àmbits temàtics. Per exemple, el Pla de Ciutadania i Migracions: horitzó 2016 inclou entre els seus principis la promoció de la igualtat d'oportunitats o la lluita contra el racisme i la xenofòbia, els quals es poden interpretar com a elements per la lluita contra la discriminació. No obstant això, revisant les polítiques i programes d'antidiscriminació es veu que falten entitats oficials d'implementació i seguiment per dur a terme aquesta legislació. La Generalitat promou campanyes de sensibilització i, en general, el pes de la feina d'antidiscriminació està a informar i conscienciar, però falten mesures polítiques i jurídiques més concretes per combatre amb eficàcia la discriminació quan la conciliació no funciona.

Malgrat la presència de discriminació com a principi de manera transversal en la majoria de mesures i programes previstos, de manera específica s'inclou també en l'àmbit III (Convivència i cohesió social) la previsió de dur a terme un Programa de lluita contra la discriminació. Aquest, que és el número 19 de l'apartat 'Execució i avaluació', preveia, de cara al 2013, tres actuacions específiques: l'estratègia antirumors, la promoció d'actuacions a favor de la igualtat de tracte, i el seguiment i control de les declaracions, manifestacions o actuacions públiques que fan apologia del racisme i la xenofòbia. Aquestes, però, no venien acompanyades de dotació pressupostària. A manca d'informació pública en aquest aspecte, no es pot determinar el grau d'execució d'aquestes actuacions, la seva evolució, i l'estat de la qüestió actual. Així mateix, el pla anterior, 2009-2012, considerava la no-discriminació de manera intersectorial, a la vegada que una lectura en profunditat mostra que l'única mesura específica presa en matèria d'antidiscriminació és dins de l'àmbit d'igualtat en l'accés al mercat laboral, en la qual s'estableix un seguit d'objectius en el Programa anual d'actuacions de la Inspecció de Treball. Aquests aspectes, tant per a aquest programa com per a l'anterior, s'incorporen als plans sense cap tipus de dotació pressupostària. Malgrat l'existència d'un servei de delictes d'odi i discriminació en el marc de la Fiscalia provincial, a diferència del que passa a la ciutat de Barcelona des de 1998, la Generalitat no s'ha dotat d'una oficina per la no-discriminació, la qual cosa dificulta l'observació de situacions discriminatòries en l'àmbit català, i, per tant, la possibilitat de fer-ne una diagnosi completa per abordar, en conseqüència, una estratègia global.

El més problemàtic del cas català és probablement la falta d'entitats antidiscriminació en l'àmbit de la Generalitat que cooperi amb la resta d'institucions ja existents, acompanyi les víctimes i centralitzi informació. Això és compensat pel gran pes del tercer sector, cosa que implica comptar amb el voluntariat per dur a terme aquestes polítiques que haurien de dur a terme institucions públiques i que, per tant, no se'n garanteix l'exercici com a dret dels ciutadans.

Les polítiques antidiscriminació en altres estats

Tal com ja hem mencionat, l'antidiscriminació és al conjunt de l'Estat espanyol més aviat un principi polític orientador que una estratègia sòlida i fonamentada en plans i polítiques concretes per a la seva consecució. Hem vist, però, que s'han donat alguns intents d'afrontar aquest repte, per exemple, a través de la implementació dels observatoris per la no-discriminació, apareguts sobretot en l'àmbit local en diversos punts de l'Estat. Les polítiques d'integració (i

per extensió, l'antidiscriminació) tenen una naturalesa marcadament de multinivell. És interessant, per tant, tenir coneixement de les experiències en la gestió de les polítiques antidiscriminació en altres estats on el poder està territorialment distribuït entre diferents nivells. Un cop d'ull a altres casos paradigmàtics, com són els estats federals i/o multinacionals, revela la importància de les relacions intergovernamentals en la gestió de les polítiques d'integració i, per tant, de les polítiques antidiscriminació.

Al contrari que en el cas d'Espanya, la Constitució canadenca no considera l'antidiscriminació, però el Canadà sí que ha desenvolupat diferents instruments orientats a lluitar i prevenir la discriminació contra persones d'origen immigrant i **minories visibles**. Tant en l'àmbit central com en el provincial s'han desenvolupat lleis marc i programes propis amb aquest objectiu, de manera que s'han produït en alguns casos certa sobreposició. La província del Quebec, marcada notablement per l'anomenada crisi dels 'acomodaments raonables' va establir el 2008 una política anomenada «La diversitat: un valor afegit. Política governamental per afavorir la participació de tots al desenvolupament del Quebec», que incloïa entre els seus objectius la lluita contra la discriminació. La política s'ha desenvolupat en tres línies d'acció des de l'enfocament intercultural de la província: educació i sensibilització, apropament intercultural i ocupació i mercat de treball. Malgrat aquests esforços, avui es critica la manca d'una política antidiscriminació global que incorpori, entre d'altres, la recollida de dades, que revisi els possibles mecanismes de discriminació institucional dins les lleis aparentment neutres, l'ampliació dels mecanismes de sanció o l'establiment d'un observatori permanent en l'àmbit provincial.³

El cas del Regne Unit es caracteritza per tenir una de les legislacions més avançades en aquesta matèria, que situa els seus inicis al 1965 amb la Llei de relacions racials,⁴ modificada i actualitzada periòdicament fins al 2000 quan se substitueix per la Llei d'igualtat⁵ que obliga els poders públics a vigilar i eliminar qualsevol forma de discriminació i demostrar que tots els seus procediments per prevenir la discriminació per motiu d'origen són efectius. Aquestes fonts vinculen també el Govern i el Parlament d'Escòcia, en tant que com a competència es tracta d'un aspecte reservat per Westminster. Emperò, Escòcia, a través de la possibilitat de legislar en matèria d'igualtat d'oportunitats, sembla haver-hi ajudat. Més notablement, el Parlament Escocès compta amb una Comissió d'Igualtat d'Oportunitats, així com una Comissió Mixta (partits i societat civil) d'Igualtat Racial que té per objectiu ser un fòrum per identificar aspectes relacionats amb el racisme i la discriminació i per buscar conjuntament solucions a la discriminació. Des del 2001, Escòcia ha anat desenvolupant legislació orientada cap al racisme i la discriminació, en destaca el programa «Una Escòcia», que té per objectiu la igualtat (de manera interseccional). Finalment, cal destacar que el Govern escocès treballa sobretot finançant entitats i membres de la societat civil per desenvolupar programes i recollir informació sobre aquests aspectes, i que inclou, a diferència d'altres contextos, una revisió periòdica de l'impacte que tenen les diverses polítiques públiques d'igualtat.⁶

A Bèlgica, l'antidiscriminació és una competència compartida, i que per tant se'n fan responsables els diferents estatus de l'Administració pública. La naturalesa d'aquesta competència ha donat lloc a una multiplicitat de legislacions en la matèria aprovades pels diferents parlaments, regional i federal, així com per les comunitats. Això, val a dir que ha dificultat en determinats moments les relacions intergovernamentals, especialment entre el Govern federal i el flamenc. A Bèlgica hi ha, doncs, diferents cossos (federals i regionals) dedicats a vigilar la discriminació. A partir de 2014, però, es crea el Centre Interfederal per Oportunitats Iguals, que intenta reunir els diferents nivells de govern per afavorir acords de cooperació en matèria d'antidiscriminació. El centre s'ocupa, actualment, de centralitzar informació en matèria de racisme i discriminació, elaborar informes i aconsellar els diferents cossos encarregats de la matèria als diferents nivells de govern i rebre també denúncies individuals.⁷

Els casos de Bèlgica, Canadà i el Regne Unit mostren que malgrat que la lluita contra la discriminació no és sempre una àrea clarament definida o bé en l'àmbit constitucional o bé en

L'àmbit de repartiment competencial, els governs tant centrals com regionals han desenvolupat legislació per abordar-la, fins i tot establint mecanismes de cooperació i coordinació.

Finalment, el cas de Suècia demostra un aspecte important a tenir en compte a l'hora d'implementar mesures antidiscriminació: la discrepància que pot haver-hi, i generalment hi ha, entre la legislació i la pràctica. El país va transposar les directius antidiscriminació de la UE a la legislació nacional ràpidament, i es va crear un *ombudsman* per a l'antidiscriminació que, per exemple, ajuda a fer denúncies i reclamar recompenses econòmiques per a víctimes de la discriminació. Això no obstant, a la pràctica hi ha hagut pocs veredictes i tant l'*ombudsman* com una multitud d'entitats socials destaquen que el problema són les actituds de molta gent i el denominat **racisme quotidià**.⁸ Per concloure, tot i que és necessària una legislació antidiscriminació eficaç, que prohibeixi i sancioni la discriminació, aquesta no és suficient. Entre altres dificultats, sovint és molt complicat provar un cas de discriminació en l'àmbit judicial, ja que normalment no hi ha testimonis.

Recomanacions polítiques

Tenint en compte les mancances de la política antidiscriminació a Catalunya i els reptes en el context general de la integració i l'emergent segona generació, així com la comparació amb altres països, hem formulat les recomanacions següents per avançar cap a una política catalana antidiscriminació i la seva implementació:

1. Prevenició

Legislació: enllestiment d'una llei transversal contra la discriminació (avui en procés d'elaboració per part de la Generalitat) i que serveixi de paraigua de totes les polítiques, plans i accions que vagin en aquesta direcció. Es podria fer un examen exhaustiu dels diversos textos legislatius i reglaments de desenvolupament per assegurar que no es produeix discriminació de tipus institucional fruit de la no-revisió dels textos. També es podria considerar la implementació de mesures de prevenició concretes com la normalització de sol·licituds de treball anònimes (on només constessin els mèrits dels candidats, amb la intenció d'impedir al mateix temps la discriminació per origen, sexe, edat, etc.), tot i que inicialment tinguessin caràcter de recomanacions més aviat que mesures legals.

2. Detecció

Es podria establir una agència antidiscriminació en l'àmbit autonòmic que centralitzés les denúncies i les canalitzés als òrgans competents oferint assessorament a les víctimes si escau, i que actués també com a Observatori de la Discriminació amb l'objectiu de recollir dades i informacions per elaborar informes anuals sobre l'estat de la discriminació a Catalunya.

3. Conseqüència

El tipus de conseqüència aplicat per discriminació dependrà de la naturalesa del cas: si es tracta d'un insult racista a una botiga, d'una feina que no ha aconseguit una persona malgrat ser-ne la sol·licitant més qualificada, d'haver estat negat a algú un pis de lloguer pel seu origen ètnic, etc.

a. Sanció

En aplicar una sanció mesurada per discriminació, primer cal tenir clar que una acció discriminatòria representa una violació de la llei. Llavors, entra en les tasques de la Generalitat informar el públic sobre aquest fet, i les diferents sancions que s'apliquessin per discrimi-

minació: això compliria, a més, la funció de conscienciar el públic sobre la discriminació com quelcom intolerable i il·legal i no pas com una qüestió de valors o preferències individuals. Generalment, la sanció més apta segurament és una compensació econòmica de l'agressor a la víctima.

En el context de sancions, cal tenir en compte les dificultats que ja hem mencionat, per exemple, per demostrar que realment s'hagi produït un cas de discriminació i millorar les formes de treballar en aquest aspecte. Segurament, és més adequat que se'n faci càrrec l'agència antidiscriminació proposada i que desenvolupi i millori les eines de detecció que són necessàries per poder sancionar la discriminació. A més, cal habilitar els cossos amb potestat sancionadora per punir les situacions de discriminació generades per persones físiques i jurídiques.

b. Correcció

Com a complement de les sancions legals, o com a única conseqüència en alguns casos més lleus de discriminació, es podrien plantejar mesures com ara la mediació que actualment es practica a l'Oficina Antidiscriminació de Barcelona (segons la directora, amb èxit (Pulido, entrevista 2014)). Es tracta, llavors, de conscienciar l'agressor que ha comès un delictes en discriminar, i facilitar la conciliació entre agressor i víctima amb l'acord mutu com a objectiu. En el cas ideal, així es pot corregir l'incident discriminatori sense haver d'arribar a prendre mesures legals. Un altre mètode complementari podria ser organitzar cursos de conscienciació per a empreses/RH, així com assessorament per a la implementació de la nova legislació, etc. Aquesta feina podria ser delegada de la Generalitat a les entitats socials/ONG o duta a terme per la mateixa oficina antidiscriminació.

4. Comunicació

a. Desenvolupament d'una estratègia comunicativa

Disseminació dels continguts de la llei. Fer visible que la lluita contra la discriminació és un puntal dins les accions de la Generalitat.

Fer públics als mitjans de comunicació informes anuals de l'agència.

Naming and shaming: fer visibles, a través de les informacions de l'Agència, aquelles institucions que més denúncies per discriminació han rebut cada any.

b. Coordinació i cooperació

Establir un òrgan multinivell i multisectorial que abordi la discriminació a Catalunya amb participació dels diferents nivells de govern a l'Estat, així com aquells departaments per als quals la discriminació és el pilar (per exemple Treball, Educació, Benestar), i els agents de la societat civil implicats en la lluita contra la discriminació.

1. Entrevistes: Bosch, Xavier, director general per a la Immigració, Generalitat de Catalunya (entrevistat per Zenia Hellgren el 20 de març de 2014); Pulido, Guadalupe, responsable de l'**Oficina d'Antidiscriminació** a Barcelona (entrevistada per Zenia Hellgren el 9 d'octubre de 2014); Rendón, Gloria, representant de l'**Oficina d'Atenció als Immigrants** a Barcelona SAIER (entrevistada per Zenia Hellgren el 20 de març de 2014).

2. Pacte Nacional per a la Immigració (2008).

3. Vegeu Eid, P. i Labelle, M. (2013).

4. UK Race Relations Act (1965): <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/2015-parliament-in-the-making/get-involved/2015-banners-exhibition/alinah-azadeh/1965-race-relations-act-gallery/>

5. UK Equality Act (2000): <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents>

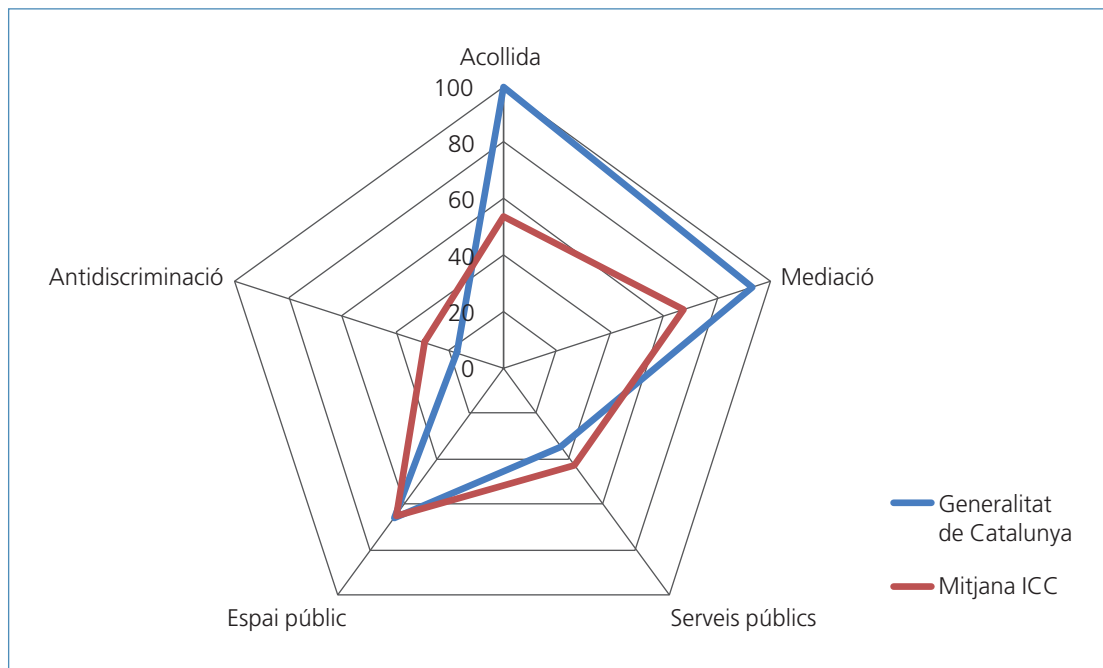
6. EQIA, Equality Impact Assessment: <http://www.gov.scot/Topics/People/Equality>

7. Adam, Ilke & van Dijk, Mathijs (2014).

8. *Ombudsman* suec contra la discriminació: www.do.se

En la comparació de resultats de la **dimensió polítiques públiques** és interessant assenyalar que la Generalitat de Catalunya presenta resultats bastant similars als de la mitjana. Destaca, en positiu, la millor puntuació obtinguda en acollida, que dona fe dels esforços que s'han dedicat a aquest àmbit en els darrers anys; en negatiu, la necessitat de continuar avançant en la lluita contra la discriminació, prestant especial atenció als comportaments o discursos que tenen comportament xenòfob o racista.

Figura 4.6. Els indicadors de la dimensió polítiques públiques



Font: elaboració pròpia.

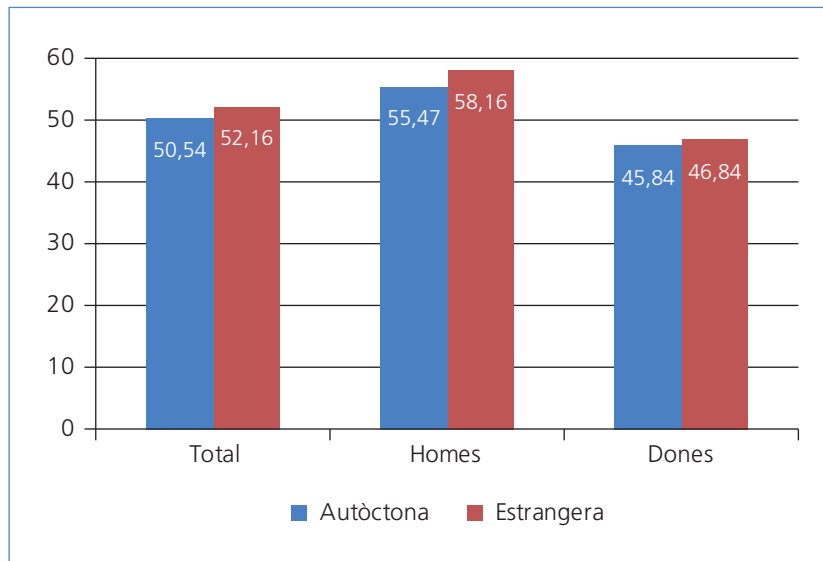
4.2.3. La dimensió laboral

La **dimensió laboral** presta atenció a dues vessants: en primer lloc, als indicadors que mostren el rendiment de la població estrangera en comparació amb la població autòctona al mercat de treball. Per fer-ho, es comparen l'ocupació, l'atur i l'activitat d'aquests col·lectius, i s'emmarca amb la comparació amb d'altres països europeus. En segon lloc, s'examina com s'incorpora la diversitat en l'àmbit de les polítiques públiques dirigides a l'àmbit de negocis i el mercat de treball.

En el capítol 3 es troba informació més detallada sobre la realitat laboral de la població d'origen estranger a Catalunya, però examinar la dimensió laboral significa posar en relació aquestes dades no només amb la població autòctona sinó també en la comparació entre els països de la Unió Europea.

En relació amb l'indicador d'**ocupació**, aquest es basa en la població ocupada, és a dir, aquella que té 16 anys o més i està treballant (ja sigui per compte propi o d'altri). La taxa d'ocupació es calcula dividint aquesta població ocupada pel total de la població amb 16 anys o més.

La població estrangera resident a Catalunya, per tant, mostra una taxa d'ocupació

Figura 4.7. Taxa d'ocupació a Catalunya segons nacionalitat i gènere

Font: EPA. 2T2015.

superior a la de la població autòctona, entre d'altres raons perquè es tracta de cohorts bàsicament en edat laboral. En comparació amb altres països europeus, les dades de Catalunya són molt similars a les del total d'Espanya, i a les de Bèlgica, i en qualsevol cas, es troben a la franja baixa dels resultats dels països de la Unió.

En relació amb l'indicador d'**atur**, aquest indicador es basa en la relació amb la població activa i la població aturada, formada pel conjunt de persones que poden i volen treballar però que no troben feina. La taxa d'atur reflecteix aquest percentatge de la població activa que està desocupada.

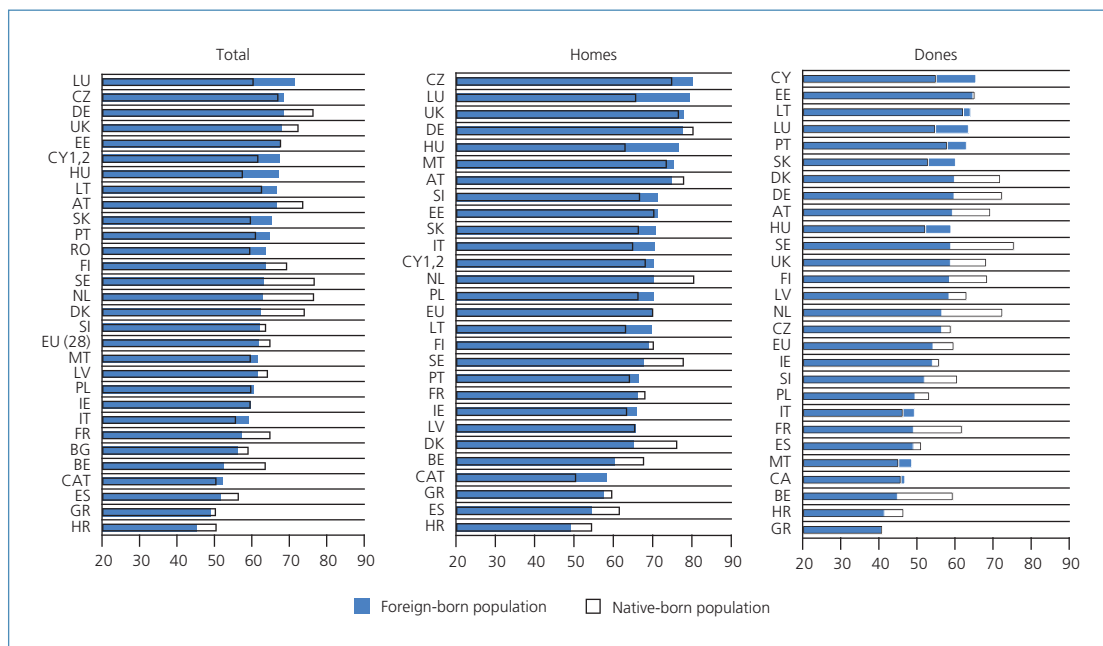
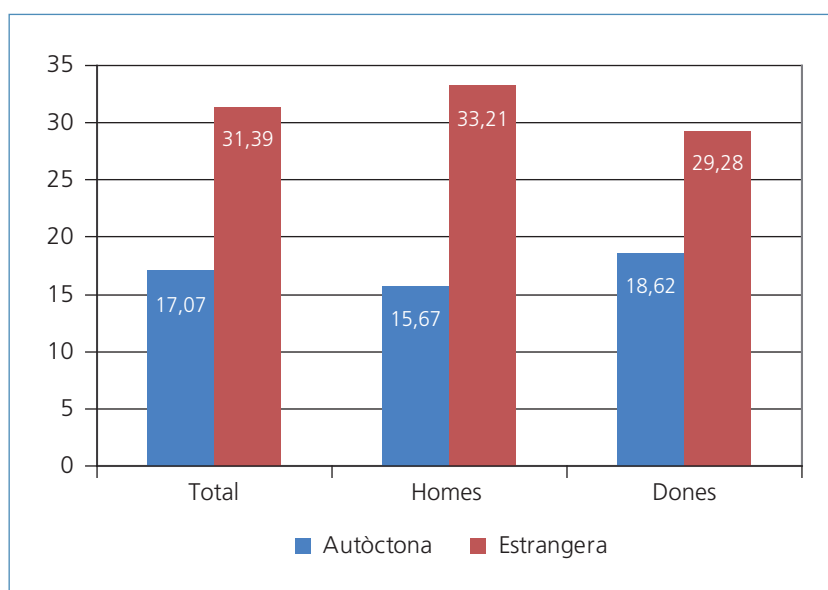
Figura 4.8. Taxa d'ocupació segons origen i gènere a la UE (per país)Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Dades de Catalunya procedents de l'IDESCAT.

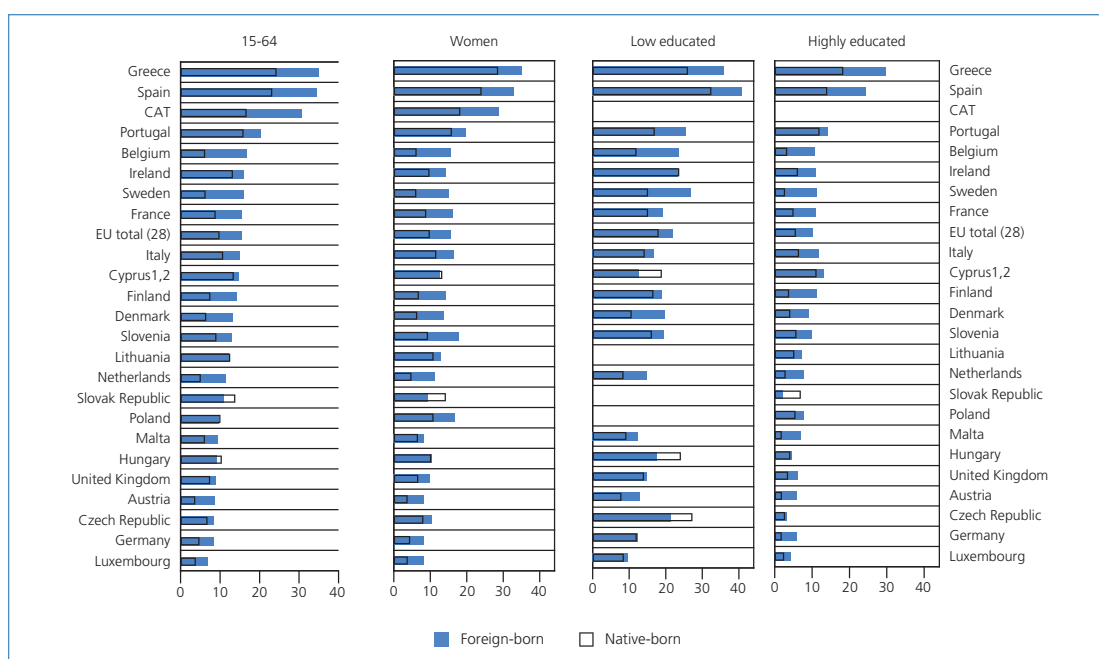
Figura 4.9. Taxa d'atur a Catalunya segons nacionalitat i gènere



Font: EPA. 2T2015.

La taxa d'atur de la població estrangera és molt més alta que la de la població autòctona. En comparació amb Europa, Catalunya manté un perfil bastant similar al dels països del sud europeu, com Portugal o Grècia. Entre la població autòctona i l'estrangera, les diferències en la taxa d'atur són substancials, tot i que es redueixen una mica en el cas de la població femenina. Aquesta característica també sembla una peculiaritat compartida pels mercats de treball del sud europeu, mentre que l'est europeu mostra unes xifres d'atur femení més elevades en relació amb l'atur en general.

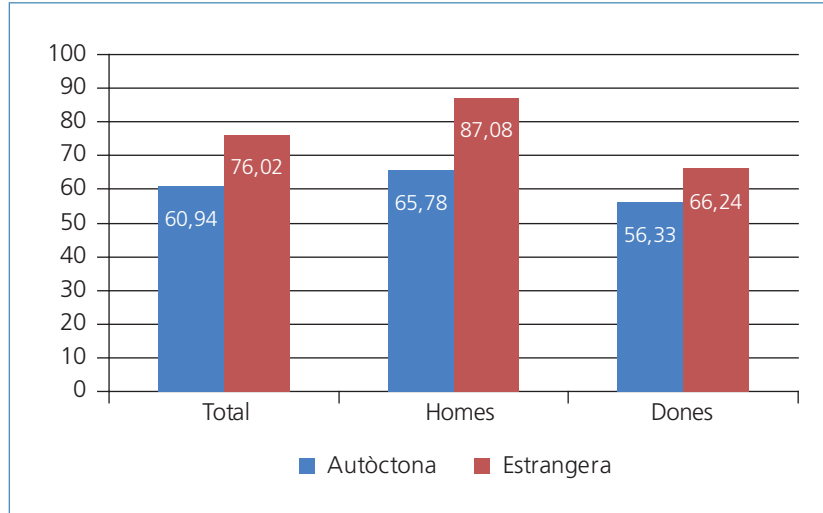
Figura 4.10. Taxa d'atur segons origen i gènere a la UE (per país)



Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Dades de Catalunya procedents d'IDESCAT.

En relació amb l'indicador d'**activitat**, aquest indicador queda recollit amb la taxa d'activitat, que mostra el percentatge de la població que vol i pot treballar sobre la població total.

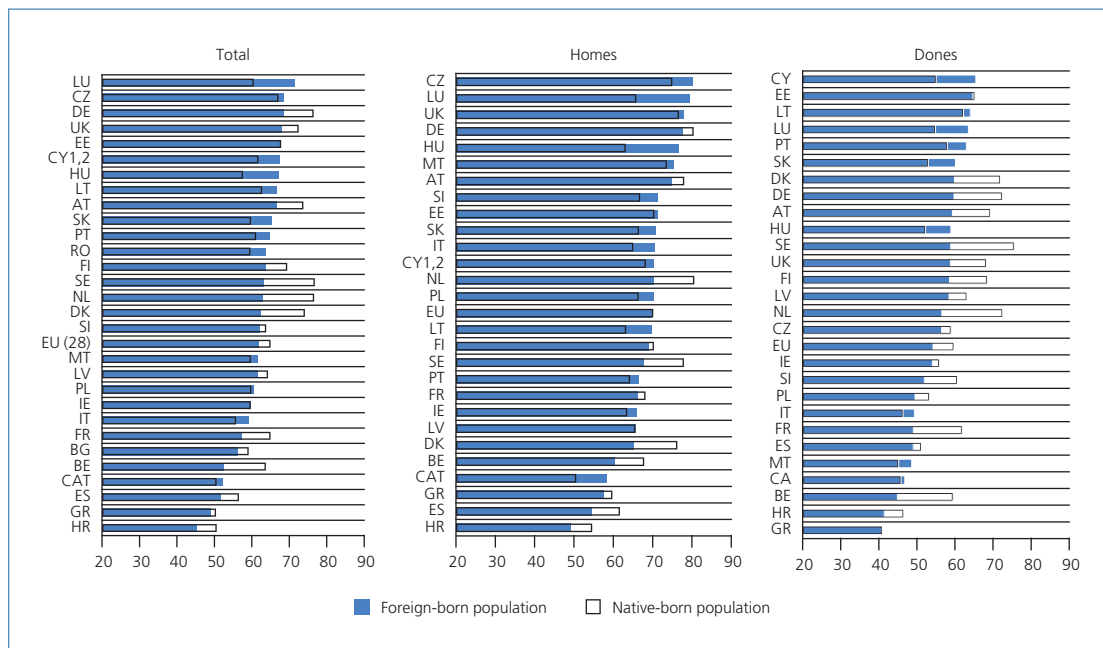
Figura 4.11. Taxa d'activitat a Catalunya per nacionalitat i gènere



Font: EPA. 2T2015.

Novament, la població estrangera mostra una taxa d'activitat més elevada que la de la població autòctona. En la comparació amb els països de la UE, el resultat de la taxa d'activitat de Catalunya segueix mostrant similituds amb altres mercats laborals del sud d'Europa. Les dades de Catalunya mostren una de les diferències més notables entre la

Figura 4.12. Taxa d'activitat segons origen i gènere a la UE (per país)



Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Dades de Catalunya procedents de l'IDESCAT.

taxa d'ocupació de la població masculina autòctona i l'estrangera, mentre que en el cas de la població femenina, tant el volum com les diferències entre grups s'assemblen més a països de mida mitjana de l'est europeu.

Finalment, l'indicador de **negocis i mercat de treball** analitza les actuacions per fomentar la participació de tots els col·lectius, també el de les minories, en l'activitat econòmica del país. Fomentar la creativitat i la innovació suposa treballar amb actors privats, però en la mesura que també contracta i proveeix serveis, l'Administració pública té un paper fonamental en l'orientació i aposta pels avantatges de la diversitat.

En l'indicador NEGOCIS I MERCAT DE TREBALL, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 20% i la mitjana ICC és del 41%.

La preocupació pel rendiment de la població estrangera en comparació amb l'autòctona, en el mercat de treball ha deixat poc marge per a l'actuació del Govern català a l'hora d'afrontar polítiques que dissenyin un mercat de treball més atent i receptiu a la diversitat. En aquest sentit, no hi ha cap instrument que es presti a facilitar la incorporació del nou empresariat d'origen estranger al mercat de treball, i que controli que no hi hagi cap tipus de discriminació en aquest sentit.

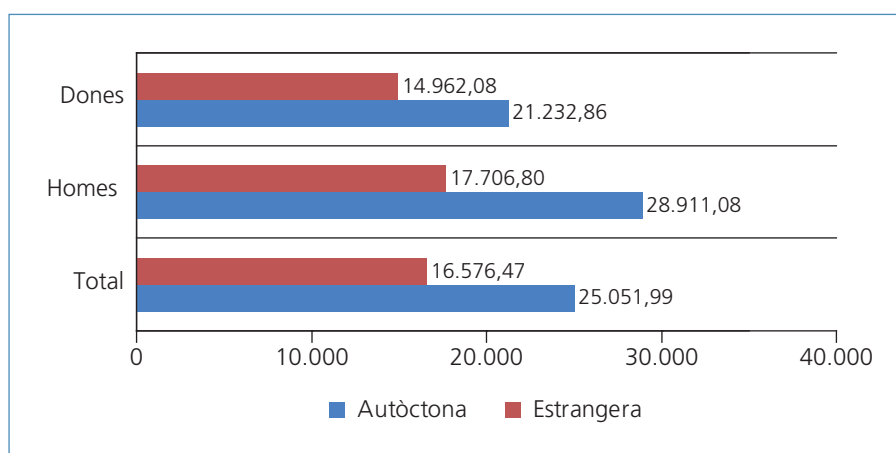
La necessitat de fomentar espais d'incubació de noves empreses que tinguin en compte la diversitat és un repte clau, que està molt vinculat amb la innovació i l'aplicació de noves metodologies de treball.

En l'àmbit de la contractació pública, per altra banda, s'ha prestat atenció a la contractació d'empreses que tinguin una estratègia de diversitat, molt focalitzada en la diversitat de gènere. Ampliar aquest marc conceptual és necessari no només per respondre a les exigències d'un mercat cada cop més divers, sinó també per acomplir, amb la major pres-tesa possible, les modificacions que derivaran de la transposició de la directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i el Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública, prevista per a l'abril de 2016.

En aquesta dimensió, i malgrat que no estiguin inclosos en el paquet inicial d'indicadors de Saragossa, hi ha altres indicadors que també serveixen per examinar la qualitat del treball. Indicators com ara el percentatge de treball a temps parcial, el nombre de treballadores d'origen estranger en la funció pública o la subocupació són alguns temes que es plantegen com a indicadors complementaris. També ho fan dos més, com són el salari brut anual i l'autoocupació, que es desglossen a continuació, amb l'objectiu de completar aquesta dimensió laboral de la integració.

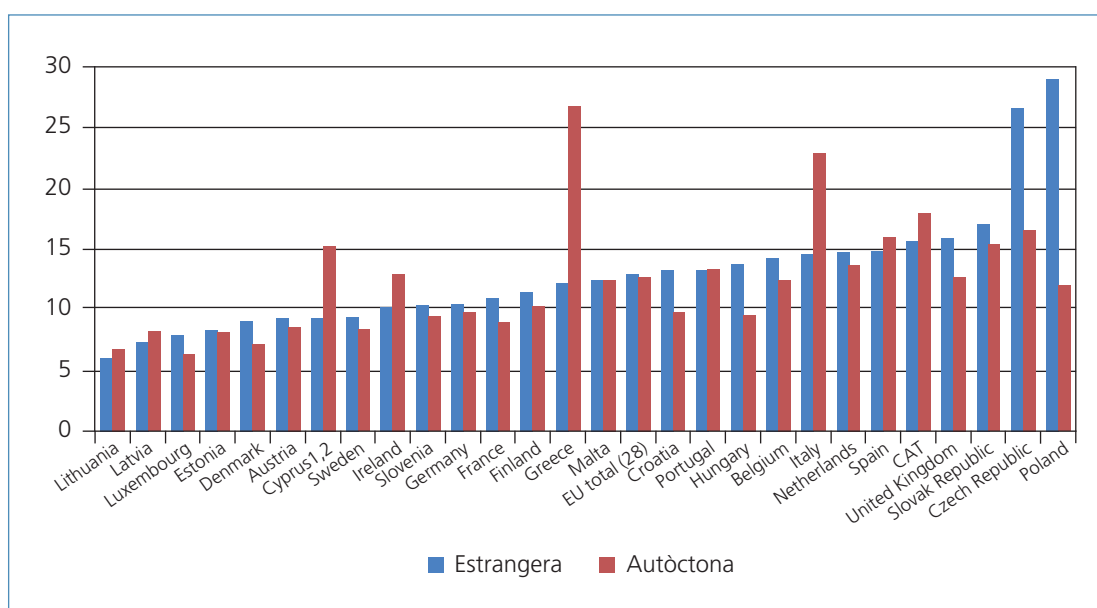
El **salari brut anual** és una dada descriptiva, que pretén proporcionar un cert marge de comparació entre els nivells d'ingressos de la població estrangera i l'autòctona. És una dada de lectura complexa, perquè els increments salarials acostumen a anar relacionats no només amb les posicions que s'ocupen, sinó també amb el temps que s'hi està treballant. I en les diferències salarials, com es veu en el gràfic següent, també hi intervenen altres factors que, com el gènere, dibuixen un mercat laboral amb nombroses diferenciacions.

En relació amb l'**autoocupació**, la seva incidència fa possible mesurar la seva contribució a la creació d'ocupació. S'entén que quan una persona crea el seu propi lloc de treball i s'incorpora al mercat laboral, també pot crear treball per a altres. Això no obstant, la mateixa OCDE reconeix que l'autoocupació no sempre és sinònim d'èxit en la participació al mercat de treball, sinó que pot ser l'única opció per no quedar-ne marginat.

Figura 4.13. Salari brut anual a Catalunya per nacionalitat i gènere (2013)

Font: IDESCAT.

En el cas de Catalunya, la població estrangera inscrita en el règim d'autònoms representa només l'1,9% de la població total ocupada. Però en relació amb el total de població estrangera registrada a la Seguretat Social, el règim d'autònoms significa un 15,7%, una xifra prou similar al 17,6% que suposa en el cas de la població autòctona a Catalunya. En la comparació a Europa, les xifres de Catalunya mostren uns nivells elevats de persones treballadores inscrites com a autònomes, i unes variacions molt petites entre aquests volums en relació amb la població autòctona i l'estrangera. En la majoria de països de la UE, la població estrangera té un índex d'autoocupació més elevat que la població autòctona, però el comportament de la majoria de països mediterranis europeus mostren, com passa a Catalunya, uns percentatges més elevats d'autoocupació en la població autòctona, segurament explicables per les debilitats dels mercats de treball.

Figura 4.14. Taxa d'autoocupació segons origen a la UE (per país)

Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Dades de Catalunya procedents d'*Afiliación de extranjeros a la Seguridad Social*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, octubre de 2015.

Amb totes aquestes dades es dibuixa, per tant, un mercat de treball poc orientat a la diversitat, i poc capaç, per tant, d'atendre-la i treure'n beneficis. A més a més, es consoliden resultats negatius en la participació de la població estrangera, especialment la masculina, en aquest mercat laboral. La població activa estrangera només evidencia, amb més cruesa, la realitat del mercat laboral català. No deixa, però, de ser important reflectir-ho i treballar per corregir-ho, per evitar perpetuar un mercat de treball dual i dualitzat.

Nota experta 5

Immigració i ocupació a Catalunya: urgències i principals reptes davant d'un horitzó de recuperació econòmica

Sònia Parella Rubio, GEDIME/CER-Migracions, Universitat Autònoma de Barcelona

El difícil llegat que ens deixa la crisi

A Catalunya assistim a una forta **crisi d'ocupació** des de l'any 2008, que si bé ha estat resultat d'una crisi global amb efectes similars en molts països, ha tingut manifestacions clarament específiques en funció de quines hagin estat les característiques de l'estructura productiva i el tipus de creixement econòmic que l'ha precedit.¹ És per això que els seus efectes, com bé sabem, han estat molt més negatius tant a Catalunya com a la resta de l'Estat espanyol que en d'altres països del nostre entorn europeu. Ja el mes de maig del 2009, l'Eurostat (2009) posava de manifest que Espanya liderava el rànquing de països amb més desocupació de la UE dels vint-i-set (UE-27), amb un 18,7% de taxa de desocupació, que concentrava un 20% del total de persones desocupades de la Unió. En aquell moment, pocs imaginaven que aquelles xifres esfereïdores encara estaven ben lluny de tocar sostre i que havien de seguir un llarg recorregut fins a assolir taxes que han arribat a superar el 24% a Catalunya, durant l'any 2013 (el 27%, en el cas d'Espanya, a partir de dades de l'EPA).

Si bé un estudi de l'OCDE (2002) de fa més d'una dècada, ja assenyalava que, en termes generals, els treballadors estrangers són més vulnerables que els nadius o autòctons durant les recessions cícliques, cal ser ben conscients de les diferències entre països a l'hora d'analitzar els impactes concrets de la crisi sobre la població d'origen immigrant.² Conèixer en profunditat quines són aquestes especificitats és clau per plantejar les polítiques adequades que han d'acompanyar el redreçament d'aquesta situació, si el que volem és evitar situacions de fractura social a través de línies ètniques que provoquin l'exclusió de determinats grups socials, tal com ja s'ha vist en països del nostre entorn –com ara França.

Les anàlisis comparatives de Papademetriou *et al.* (2010) per a diferents països de l'OCDE mostren com la recessió econòmica ha afectat en gran mesura la població estrangera.³ Els resultats per al cas espanyol (extensibles per a Catalunya) permeten constatar que, si bé els nivells de desocupació s'han disparat de manera alarmant tant per a les persones autòctones com per a les immigrades, l'increment ha estat més intens per a la força de treball d'origen immigrant en el seu conjunt. Les raons principals radiquen en les taxes d'activitat elevades i ocupació (en comparació amb la població autòctona) i en la seva major exposició en els sectors més desfavorits del mercat de treball i intensius en força de treball, marcats per la temporalitat i altament sensibles al cicle econòmic (com ara la construcció, l'agricultura o alguns serveis com l'hostaleria o els serveis a les persones).⁴ No hi ha dubte que l'arribada prèvia de població immigrada durant la dècada del 2000 ha estat, precisament, la peça clau que va fer viable el model productiu que va caracteritzar el període previ d'expansió econòmica.

Al contrari, a països como el Regne Unit o Alemanya, els increments en les taxes de desocupació han estat molt més moderats per a les persones immigrades. Ara bé, encara que el

gap entre estrangers i nadius pràcticament no s'hagi vist alterat amb l'adveniment de la crisi en aquests països, cal tenir present que tampoc s'han reduït les barreres persistents a l'hora d'accedir a llocs qualificats a què s'enfronten especialment els treballadors d'origen immigrant procedents de l'exterior de la UE-15.⁵

En relació amb el mercat de treball català i l'espanyol, val a dir que força veus ja apunten que hi havia indicis de saturació clars en l'entrada al mercat laboral abans que s'iniciés la crisi, especialment per al cas dels homes immigrants.⁶ Ara bé, malgrat la constatació que el nostre model migratori s'ha sustentat fortament en una clara dependència vers l'oferta de llocs de treball precaris i d'escassa qualificació (molts d'ells dins de l'economia submergida), seria injust titllar d'immobilistes les trajectòries laborals de les persones estrangeres en termes de mobilitat ascendent abans de la crisi.

Estudis com els d'Aysa-Lastra i Cachón (2013),⁷ a partir de les dades de l'Enquesta nacional d'immigrants (ENI-2007), posaven de manifest com, just abans de la crisi, el nivell educatiu de la persona immigrant exercia, juntament amb altres factors, un paper de filtre a l'hora d'accedir a ocupacions no manuals. A la vegada, aquest mateix capital humà protegia, amb el temps, de la mobilitat descendent; sobretot quan s'aconseguia l'homologació de certificats o quan la titulació s'havia obtingut a Espanya.

Que els estrangers no constitueixen un bloc homogeni en el mercat de treball i que els processos de mobilitat laboral al llarg de les seves trajectòries són segmentats, es posà també clarament en evidència en l'estudi publicat per l'Obra Social de «la Caixa» i realitzat pel Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball,⁸ amb dades registrals de la Seguretat Social fins a l'any 2007, la Mostra contínua de vides laborals (MCVL), per al conjunt de l'Estat espanyol. Una de les seves principals troballes fou la tendència cap a la convergència entre les trajectòries laborals d'autòctons i immigrants, especialment entre aquells immigrants que comptaven amb un elevat nivell d'estudis. Les principals diferències, en canvi, radicaven en la incidència superior per a les persones immigrades de l'atur de llarga durada i en la probabilitat superior de patir episodis de desocupació.

Uns anys més tard, l'estudi *Crisis, empleo e inmigración en España. Un análisis de las trayectorias laborales*, realitzat pels mateixos autors,⁹ analitza l'evolució de les trajectòries laborals dels treballadors immigrants en comparació de les dels autòctons durant el període més intens de destrucció d'ocupació (2007-2011). Les dades confirmen el deteriorament generalitzat en les condicions laborals per a un gran nombre de treballadors immigrants i el retrocés en les seves trajectòries professionals. Aquest fet trencaria amb la lenta convergència que els mateixos autors havien identificat en el període anterior i apuntaria cap a una certa polarització.

En concret, els trets principals que destaquen els estudis que han abordat els impactes de la crisi són:

- Més incidència de l'atur en general i de l'atur de llarga durada entre la població immigrada, així com de l'opció per la inactivitat o la subocupació.
- Més vulnerabilitat per als immigrants que s'havien incorporat en els anys justament anteriors (molts en situació d'irregularitat) o bé depenien de la tinença d'un contracte laboral per a la renovació de l'autorització de residència (risc elevat de patir situacions d'irregularitat sobrevinguda).
- Retrocés en termes de remuneració que han experimentat els grups amb salaris més baixos dins dels quals són majoria les persones d'origen immigrant.
- Diferències segons nacionalitat. Mentre que els homes d'origen marroquí i romanès serien els més vulnerables, la concentració més gran de treballadors en el sector primari (o de millor ocupació del mercat de treball) apareix entre els treballadors d'origen peruà o argentí, per aquest ordre.

- Diferències segons gènere. Les dones haurien patit en menor mesura la incidència de l'atur, gràcies, en bona part, a la segregació horitzontal i a la seva concentració en el sector dels serveis de cura; si bé val a dir que sí que han experimentat un deteriorament significatiu en les seves condicions laborals.

Cap a on anem, en un horitzó de recuperació econòmica?

I un cop fet el diagnòstic, cal preguntar-nos quines són les tendències que podem identificar entre la població immigrada a partir de 2014, quan els indicadors macroeconòmics comencen a mostrar signes de millora, que conviuen amb un atur persistent de llarga durada i una relació estreta i alarmant entre la disparitat salarial i la caiguda de les rendes, especialment en els nivells més baixos de l'escala salarial. Aquesta relació és la que afegeix, a la tragèdia de la desocupació, l'alça de les xifres de pobresa entre la població ocupada. Segons un informe del CTECS (2012), un 13,7% de les persones ocupades es troba en risc de pobresa a Catalunya, xifra només superada per Grècia i Romania i que contrasta amb el 8,5% de la mitjana de la UE-27 (any 2010).¹⁰ Tot plegat genera la sensació entre una part important de la població que la recuperació no arriba a tothom.

Pel que fa a la desocupació, les diferències entre la població estrangera i autòctona continuen essent prou notòries durant el quart trimestre de 2014, amb diferencials de més de 20 punts, tant per als homes com per a les dones. Així mateix, si comparem l'any 2011 (plena crisi), amb el 2014, les distàncies entre homes i dones estrangers s'haurien escurçat,¹¹ per raó de l'increment de la taxa d'atur femenina tant per al conjunt de població estrangera com per a les persones estrangeres no comunitàries. En termes comparatius, si bé globalment Catalunya presenta taxes d'atur lleugerament inferiors a les que mostra el conjunt de l'Estat espanyol (també per al cas del subgrup amb nacionalitat espanyola), per a la població estrangera, en canvi, trobem més incidència de la desocupació (més de cinc punts, per exemple, per als homes estrangers no UE, amb dades de l'any 2011).

Pel que fa al fenomen migratori, sembla haver-hi un fort consens al voltant del canvi de model migratori. Aquesta és una de les principals conclusions que Josep Oliver (2015) recull en l'elaboració de la 46a Edició de l'Índex Manpower Group, a partir de dades de l'EPA.¹² Durant la presentació de l'estudi, Oliver subratlla que, amb la recuperació econòmica, Espanya (i, per extensió, també Catalunya) necessitarà, d'aquí a quatre o cinc anys, immigrants joves i qualificats que hauran de compensar la caiguda demogràfica. Ara bé, aquesta necessitat urgent coexistirà amb un volum important de persones aturades de difícil ocupabilitat a causa de la manca de formació (més del 55% dels aturats, aproximadament), que constituïran un col·lectiu enquistat, de difícil absorció.¹³ És per aquest motiu que l'informe alerta que el final de la crisi ocupacional encara té pel davant un llarg camí per recórrer i conclou que sense polítiques actives per a la cerca de feina molt **agressives**, serà veritablement difícil revertir aquesta situació.

Dins d'aquest grup de persones amb atur prolongat trobem una part considerable dels treballadors d'origen immigrant que havien estat ocupats en la construcció. Si convenim que l'ocupació creixerà principalment al voltant de sectors com els serveis a les persones, els serveis a les empreses i el medi ambient, caldrà proporcionar altres competències als treballadors que vénen de sectors com el de la construcció, sense els quals tindran una reinserció laboral difícil. Per avançar cap al foment de més ocupació i de qualitat, les polítiques haurien de ser capaces de perseguir dos objectius: millorar els llocs de treball i millorar el nivell de preparació de qui els ocupa. D'acord amb Fausto Miguélez i Pedro López-Roldán (2014),¹⁴ quan les polítiques han d'assenyalar una prioritat, s'haurien de focalitzar primer en la formació –seguint l'exemple dels països escandinaus, entre d'altres–; en tant que «si hi ha recursos humans ben formats, les empreses acaben proposant millors llocs de treball, senzillament perquè no els suposa ni una despesa suplementària ni una espera que generi ineficiència, sinó més rendiments».¹⁵

Malauradament, la despesa en polítiques actives de formació tant a Catalunya com a Espanya és clarament insuficient, en termes comparatius amb la UE.¹⁶ Si bé no es tracta d'actuacions barates ni fàcils de concretar, les experiències d'èxit de molts països europeus mostren que, si s'aposta per un tipus de formació específica i extensa (en detriment de la que es limita a habilitats de tipus general) i se sap focalitzar en els grups de reinserció laboral més difícil, la seva efectivitat en termes de millora de l'ocupabilitat és alta, amb independència de quin sigui el context institucional i cíclic.¹⁷

En un moment en el qual el principal escull per a la integració laboral de les persones immigrades no és tant l'estatut jurídic com sí que ho va ser fa una dècada (molts són ja residents de llarga durada o nacionals), serà determinant l'absència de mecanismes de manteniment de rendes i de requalificació.¹⁸ La necessitat imperiosa de desenvolupar noves polítiques d'ocupació s'ha de focalitzar en col·lectius com els fills i filles d'immigrants, molts dels quals ja gaudeixen de plena equiparació de drets. Novament, només seran polítiques d'ocupació eficaces (tant actives com passives) les que podran redreçar els efectes dels processos d'exclusió o de discriminació laboral a través de coordinades ètniques (principalment en l'accés), que inclouen l'origen familiar, la religió, la llengua, etc.

La recerca *Fills i filles de famílies immigrants a Catalunya: gestió de la interculturalitat per a la cohesió social*, realitzada pel CER-Migracions (2015) en el marc de la convocatòria RECER-CAIXA2011, posa de manifest, a través d'una metodologia qualitativa, la complexitat de la interrelació de factors que hi ha darrere els itineraris laborals d'aquests joves.¹⁹ Lluny de poder parlar d'un col·lectiu homogeni, la recerca evidencia que, mentre que una part d'aquests joves presenta trajectòries d'èxit i continuïtat acadèmica, en els termes que plantegen Pàmies *et al.* (2013),²⁰ hi ha un grup de fills i filles d'immigrants, cada cop més important en termes numèrics, que ha abandonat de manera precoç el sistema educatiu i que presenta més risc d'exclusió laboral i social que els seus homòlegs.

Molts dels tècnics municipals entrevistats coincideixen a denunciar el fet que els serveis d'ocupació comptin amb una oferta massa homogeneïtzada, que no considera prou bé les especificitats d'aquests joves. Destaquen el fet que tornar a reenganxar els joves que van abandonar els estudis exigeix tenir en compte les habilitats i els hàbits que han perdut i saber com potenciar-los i com fer front al sentiment de frustració que alguns d'ells arrossegueuen. Es tracta de joves que han assistit a un 'canvi de model productiu', molts dels quals no han tingut cap experiència laboral i no poden fer servir el capital social de la generació dels seus pares, que havien accedit a sectors de qualificació escassa on ara no hi ha feina.

La discriminació laboral, sobretot en l'accés, aflora en l'estudi. Com és habitual, es concreta en grups nacionals específics, sovint en interrelació amb el gènere. En aquest cas, es constata que afecta principalment els nois d'origen marroquí, en concordança amb les troballes d'Alarcón *et al.* (2010).²¹ Els tècnics municipals que han participat en l'estudi coincideixen a assenyalar que la crisi l'hauria accentuat encara més i que la frustració causada per la mateixa percepció de la discriminació (ja sigui pròpia o a través del que expliquen amics i familiars), no només incideix negativament en les seves decisions educatives, sinó que també els allunya dels serveis d'ocupació i de la possibilitat de cercar feina de forma activa.

L'estudi mencionat també recull una selecció de bones pràctiques en l'àmbit europeu que podrien ser útils a l'hora de millorar l'ocupabilitat d'aquests joves. Un bon exemple n'és la mentoria social i professional com a eina d'intervenció, que proporcioni suport individualitzat a joves en risc d'exclusió que no tinguin prou xarxa i contactes i que han de fer front sovint a processos de discriminació (per raons ètniques, religioses, etc.) en l'accés al treball. Per tal de millorar la connexió entre empresaris i formació professional i poder millorar la motivació dels joves, es recomana incorporar activament el món empresarial, de manera que assumeixi una part important de la formació.²² Sens dubte, per al cas específic de joves d'origen immigrant amb un risc d'exclusió més elevat, la implicació dels empresaris és clau per garantir la inserció

laboral posterior, sobretot a l'hora de superar la discriminació de què poden ser víctimes durant els processos de selecció.

Un altre dels reptes, en la mesura que siguem capaços de crear ocupació i reconstruir bona part del nostre model productiu, serà la capacitat de comptar amb prou persones qualificades. Això exigeix comptar amb dispositius que puguin formar, sens dubte, com ja s'ha comentat; però també que siguin capaços de mobilitzar tot el potencial de les persones que ja són aquí. En aquest sentit, la sobrequalificació de la població estrangera resident a Catalunya, sense anar més lluny, ja la posaven en evidència la comparació entre les dades de l'Enquesta demogràfica 2007 de l'IDESCAT i l'estructura ocupacional de la població estrangera: un 15,7% de les persones estrangeres residents a Catalunya més grans de deu anys, comptaven amb estudis superiors (per sexe, els percentatges oscil·laven entre el 18,8% de les dones i el 13% dels homes). Certament, algunes d'aquestes persones potser ja han retornat als seus països d'origen amb l'adveniment de la crisi; o bé han optat per reemigrar vers altres destinacions a la cerca de millors oportunitats laborals, de la mateixa manera que també ho han fet molts joves espanyols qualificats.

El potencial que pot jugar la migració qualificada en el context de societats envellides, com les europees, és un dels temes que centra l'atenció d'institucions com la Comissió Europea i l'OCDE. En base a les conclusions principals d'estudis recents de l'OIM (2013)²³ i de l'OCDE-CE (2014),²⁴ per tal d'assolir un millor aprofitament de les qualificacions de les persones migrades en funció de les necessitats del mercat de treball, calen mesures que apostin per:

- Potenciar l'avaluació d'un ampli espectre de qualificacions i habilitats, a través de la distinció entre aprenentatges formals, informals i no formals, tant dels que arriben com dels que ja resideixen al país.²⁵
- Posar en contacte de manera més directa els immigrants amb els empresaris i implicar aquests darrers de manera activa en els processos de reconeixement, per tal d'assegurar que els procediments responen a les necessitats reals del mercat de treball.
- Afavorir el reconeixement de les qualificacions com més aviat millor, ja sigui abans que les persones arribin (com és el cas alemany), o bé mitjançant programes inicials (com és el cas de França, Suècia i els Països Baixos).
- Incrementar la disponibilitat de la informació per tal de reconèixer les qualificacions de les persones estrangeres.
- Assegurar que les persones migrades tinguin accés a les polítiques d'ocupació actives més eficients i flexibles.
- Proporcionar competències lingüístiques als immigrants, adaptades a les seves qualificacions.
- Reforçar les polítiques d'integració i les polítiques antidiscriminatòries, en la mesura que el reconeixement oficial de les qualificacions i competències pot no ser suficient per evitar la discriminació (especialment en l'accés), sobretot quan es tracta de qualificacions mitjanes i de categories d'estrangers procedents de països extracomunitaris.

Entretant, el debat sobre cap a on anirà el nostre model migratori serà cada cop més ineludible, en la mesura que vagi quedant enrere la crisi. Les úniques certeses que tenim al davant a Catalunya són: que partim d'un dèficit demogràfic que comportarà una reducció de la població activa alarmant en els propers anys; que difícilment es tornarà a repetir el model econòmic anterior i que els fluxos que aniran arribant, la **nova** immigració, comptaran amb un nivell mitjà de formació superior. La resta, no deixa de ser una incògnita.

Per tant, encara queda molt per dir sobre com es gestionaran i evolucionaran els fluxos migratoris en els propers anys. Però el més urgent de tot (i això sí que ja ho sabem, perquè així ho diuen amb insistència i claredat les dades) és que un important volum de població dins el territori català necessita urgentment que s'actui per tal d'evitar la cronificació dels patrons

d'exclusió laboral i social. Les projeccions de futur no fan preveure (ni tampoc hauria de ser el més desitjable) que la demanda d'ocupació per a les persones amb baix nivell educatiu s'incrementi substancialment en els propers anys. Per tant, tenim al davant el difícil repte, d'una banda, de gestionar la reubicació de les persones amb fortes carències en termes formatius i d'habilitats laborals. De l'altra, avançar, en la línia del que ja estan fent els països europeus del nostre entorn, vers la millora dels sistemes d'acreditació de les qualificacions de les persones (moltes d'elles estrangeres), que sí que en tenen (moltes de les quals s'han obtingut durant el període de creixement econòmic a Espanya).

1. Vegeu Parella, S. i Sordé, T. 2010.
2. OCDE. 2002.
3. Papademetriou, D. G. **et al.** 2010.
4. Cachón, L. 2012.
5. Papademetriou, D.G. **et al.** (op. cit.)
6. Garrido, L. **et al.** 2010.
7. Aysa-Lastra, M. i Cachón, L. 2013.
8. Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT). *Trayectorias laborales de los inmigrantes en España*. Barcelona: Obra Social «la Caixa», 2011.
9. Miguélez, F; López-Roldán, P. (coord.) 2014.
10. CTEEC. *Informe sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya, 2012.
11. Cal tenir en compte que l'any 2011, la diferència entre la taxa d'atur masculina i femenina entre la població estrangera no comunitària va arribar a 9,5 punts a favor de les dones.
12. Oliver, J. 2015.
13. Molina, J. 2014.
14. Miguélez, F; López-Roldán, P. **Op. cit.**
15. Ibid. (2014:301).
16. Gutiérrez-Domènech, M. 2015.
17. Ibid.
18. Miguélez, F; López-Roldán, P. **Op. cit.**
19. CER-Migracions. (2015, en premsa).
20. Pàmies, J. **et al.** 2013.
21. Alarcón, A., **et al.** 2010.
22. És el que es coneix com a model de formació dual, en què centres i empreses comparteixen les responsabilitats formatives.
23. OIM. 2013.
24. OECD-EC. 2014.
25. A tall d'exemple, la *Federal Recognition Act* recent que s'ha aprovat a Alemanya, permet avaluar l'experiència pràctica que els estrangers han adquirit abans d'arribar al país, en aquells casos en què les credencials de què disposen no són suficients per al seu reconeixement oficial.

4.2.4. La dimensió educativa

La **dimensió educativa** també s'ha consolidat com un element clau per garantir els processos d'integració. L'educació, i l'escola de manera singular, té una influència poderosa en la societat i n'és, alhora, una bona imatge. Les polítiques educatives han d'aspirar a formar amb qualitat i rigor, treballant en base a la igualtat i el respecte. En aquest sentit, l'espai educatiu és clau per orientar i reforçar en els valors democràtics que ens configuren com a societat, afavorint la conformació d'una ciutadania activa i conscient per al ple desenvolupament del projecte de país.

La dimensió educativa també suposa una revisió amb una doble vessant: en primer lloc, els indicadors que mostren el rendiment de la comunitat escolar segons els seus orí-

Figura 4.15. Nivell d'estudis assolits per part de la població estrangera (15-64 anys i ja no escolaritzats) a Catalunya

	Nacionalitat autòctona	Nacionalitat autòctona i altra	Nacionalitat estrangera
Nivell baix	12,4	14,7	33,8
Nivell mig	72,6	68,7	50,6
Nivell alt	14,6	15,6	12,5

Font: EPA 2014.

Figura 4.16. Nivell d'estudis assolits per part de la població estrangera (15-64 anys i ja no escolaritzats) a UE (per països)

	Nivell educatiu assolit		
	Total		
	Nivell baix	Nivell mig	Nivell alt
Austria	31	50	19
Belgium	41	30	29
CAT	37	51	12
Croatia	28	55	17
Cyprus ^{1,2}	23	41	36
Czech Republic	17	58	25
Denmark	28	38	34
Estonia	6	53	41
Finland	27	45	28
France	43	30	27
Germany	35	43	21
Greece	45	40	15
Hungary	14	55	31
Ireland	20	32	48
Italy	46	43	11
Latvia	8	66	27
Lithuania	3	64	33
Luxembourg	23	29	48
Malta	45	27	27
Netherlands	33	41	26
Poland	8	47	45
Portugal	42	33	25
Slovak Republic	12	62	26
Slovenia	29	57	13
Spain	46	32	23
Sweden	31	36	34
United Kingdom	20	33	47
EU total (28)	36	38	26

Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Dades de Catalunya procedents del Consell Superior d'avaluació del Sistema Educatiu i EPA 2014.

gens. Per fer-ho, els indicadors que es recullen són el nivell d'estudis assolits, l'abandonament escolar i el rendiment dels estudiants. En segon lloc, s'examina com la diversitat s'ha incorporat en l'àmbit educatiu.

En relació amb l'indicador de **nivell d'estudis assolits**, aquest indicador és important perquè permet obtenir una radiografia tant de les capacitats dels recursos humans amb els quals compta el país com dels reptes en relació amb la formació de la població adulta. És important tenir en compte que les dades mostren la radiografia actual segons nacionalitat, però en aquesta taula no es tenen en compte els anys d'arribada al país, per la qual cosa es pot entendre que bona part d'aquesta població estrangera ha passat els seus anys d'escolarització als seus països d'origen.

En relació amb les dades que tenen interès comparatiu en l'àmbit dels indicadors europeus, es posa especial atenció en el nivell educatiu assolit per part de la població estrangera, i les distàncies que cal corregir en relació amb la població autòctona.

En relació amb l'indicador d'**abandonament escolar prematur**, aquest indicador examina la proporció de persones joves, d'entre 15 i 24 anys, que no assisteixen a l'escola o cap formació reglada.

Figura 4.17. Abandonament escolar prematur (15-24 anys)

	Percentatge
Nacionalitat autòctona	34,2
Nacionalitat autòctona i altra	34,5
Nacionalitat estrangera	52,8
Total	37,4

Font: EPA 2014.

En relació amb el **rendiment dels estudiants**, els indicadors que es fan servir provenen de l'estudi PISA, que posa en correlació la competència matemàtica, científica i en comprensió lectora dels estudiants de 15 anys. Les dades, extretes de l'informe PISA 2012, permeten comparar els resultats.

Figura 4.18 Resultats PISA a Catalunya segons origen

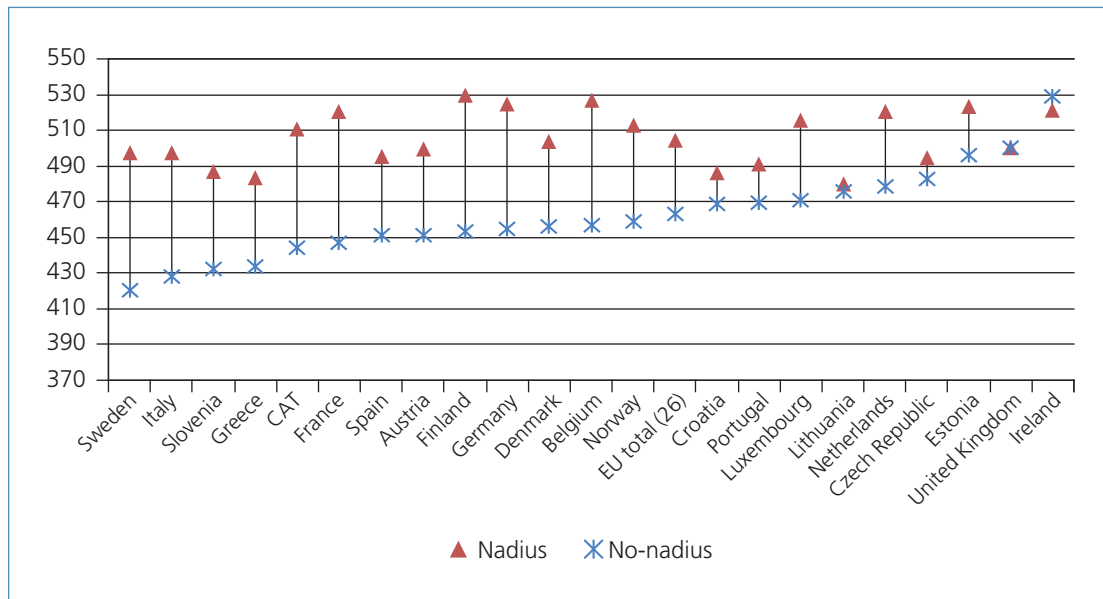
	Competència matemàtica	Competència en comprensió lectora	Competència científica
Nadiu	504	511	502
No nadiu	433	444	436

Font: Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu.

Les dades PISA també permeten comparar els resultats en l'àmbit educatiu dels països OCDE (aquí només hi ha seleccionats els de la Unió Europea), que fan distinció entre l'origen dels estudiants. En relació amb la integració de la població immigrada, el creuament amb PISA només fa referència a la competència lectora, i posa en evidència una situació preocupant a Catalunya, que comparteix amb tota l'Europa mediterrània, on els resultats de l'alumnat no nadiu són clarament més dèbils que els de l'alumnat nadiu.

Finalment, l'indicador del **sistema educatiu** analitza les actuacions per fomentar la diversitat en l'àmbit escolar, prestant atenció no només a fins a quin punt les escoles reflecteixi-

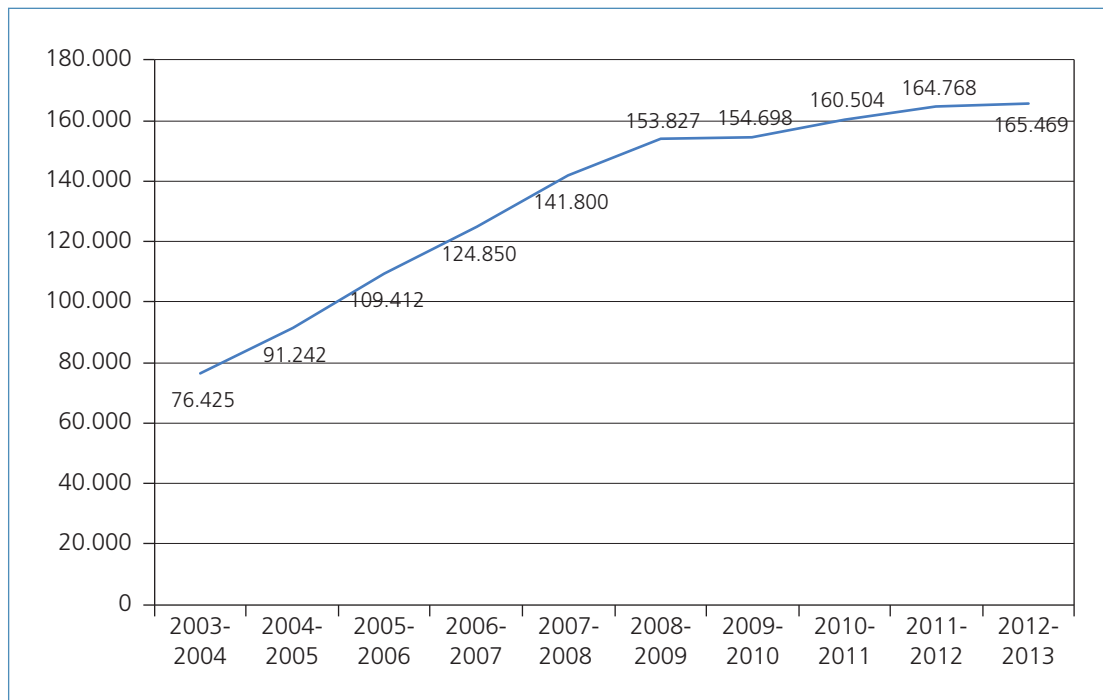
Figura 4.19. Resultats mitjans en competència en comprensió lectora segons origen



Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Per a Catalunya, Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu.

En la pluralitat de la societat, sinó també a com incorporen la qüestió de la diversitat per origen en treballar el respecte a les diferències. L'escola ha de ser l'espai natural per fomentar les interaccions entre persones de diferents cultures i orígens (alumnat i també els seus progenitors) i per construir un entorn social on tothom se senti còmode, acceptat i integrat.

Figura 4.20. Tendència de l'escolarització de l'alumnat estranger. 2003-2013



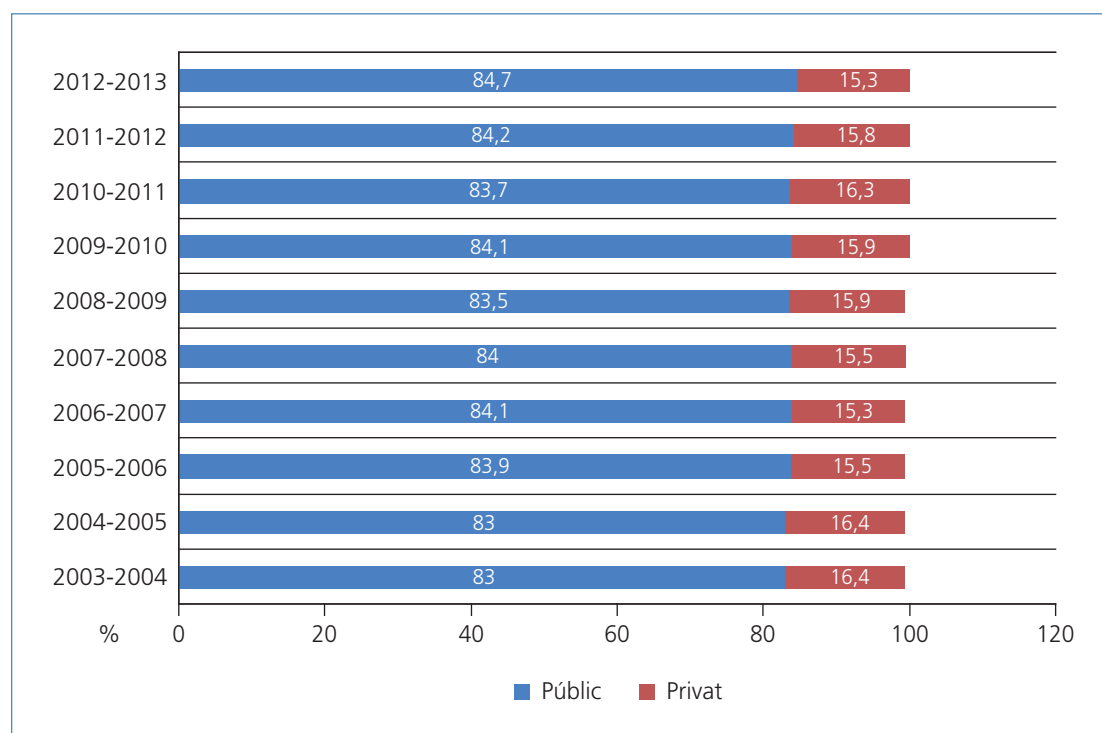
Font: IDESCAT.

En l'indicador SISTEMA EDUCATIU, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 55% i la mitjana ICC és del 66%.

L'escolarització de l'alumnat estranger ha anat creixent progressivament des dels inicis de la dècada dels 2000, i s'ha estabilitzat en els darrers anys.

Aquesta escolarització s'ha dut a terme bàsicament en les escoles i centres de titularitat pública, una qüestió que s'ha de tenir en compte per evitar l'existència de guetos educatius o del *white flight* de població autòctona que no responguin a la realitat del territori.

Figura 4.21. Tendència a l'escolarització de l'alumnat estranger per titularitat de centre. 2004-2013



Font: IDESCAT.

Per altra banda, és important incorporar la diversitat en la formació que reben els docents, però també en la mateixa composició d'aquest col·lectiu. Igualment, la participació dels pares i mares d'alumnes d'origen estranger en la vida escolar és un element important per afavorir la pertinença i la interacció no només dels alumnes, sinó també de les famílies. La visibilització de la diversitat és important també en les activitats i accions que duen a terme els centres educatius, i en aquest sentit, a Catalunya s'ha fet un treball valorat positivament a través dels plans educatius d'entorn.¹² Els plans són una proposta educativa que vol respondre als diferents reptes i necessitats de la societat, donen una resposta integrada i comunitària a les necessitats educatives de l'alumnat i les posen en relació amb altres accions educatives en altres àmbits de la seva realitat.

12. Més informació a http://xtec.gencat.cat/ca/comunitat/entorn_pee/

Nota experta 6

L'accés de l'alumnat estranger a l'educació pre i postobligatòria: llums i ombres

Miquel Àngel Alegre Canosa, analista, IVÀLUA - Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques

Presentació

És habitual entendre que les desigualtats educatives es manifesten en tres dimensions clau del procés d'escolarització:¹ accés als diferents nivells d'ensenyament (diferències en la probabilitat de participar en les distintes etapes educatives); condicions educatives (diferències en la probabilitat de gaudir d'entorns i recursos educatius d'una determinada qualitat), i resultats educatius (diferències en la probabilitat d'assolir uns determinats aprenentatges i acreditacions). Tots tres tipus de desigualtats es troben mútuament condicionades. Per exemple, la possibilitat d'accedir a una educació de qualitat en edats primerenques condiciona els resultats educatius en etapes educatives posteriors, els quals condicionaran l'accés a etapes postobligatòries de la trajectòria escolar.

Conscients de la parcialitat de l'enfocament, en aquesta nota s'opta per focalitzar l'atenció en la primera d'aquestes dimensions, la de l'accés, una dimensió on les desigualtats entre alumnes estrangers i autòctons són encara evidents. Igualment se centrarà en les manifestacions i implicacions d'aquesta desigualtat en els trams de l'educació pre i postobligatòria.

Educació de 0 a 3 anys

A Catalunya, l'educació infantil de segon cycle, dels tres als sis anys, és considerada un tram d'escolarització no obligatori, però sí universal; això és, tots els infants hi tenen garantida una plaça gratuïta finançada amb fons públics. A la pràctica, al llarg de la darrera dècada, les taxes d'escolarització a aquestes edats s'han anat incrementant fins a pràcticament situar-se en el 100%. La situació pel que fa a l'educació de 0 a 3 anys és molt diferent, no és reconeguda ni com a obligatòria ni com a universal. Ens trobem aquí amb una taxa global d'escolarització de 0 a 2 anys que el curs 2013-2014 se situava en el 36%, amb una forta disparitat quant al nivell de cobertura entre els diferents col·lectius d'infants.

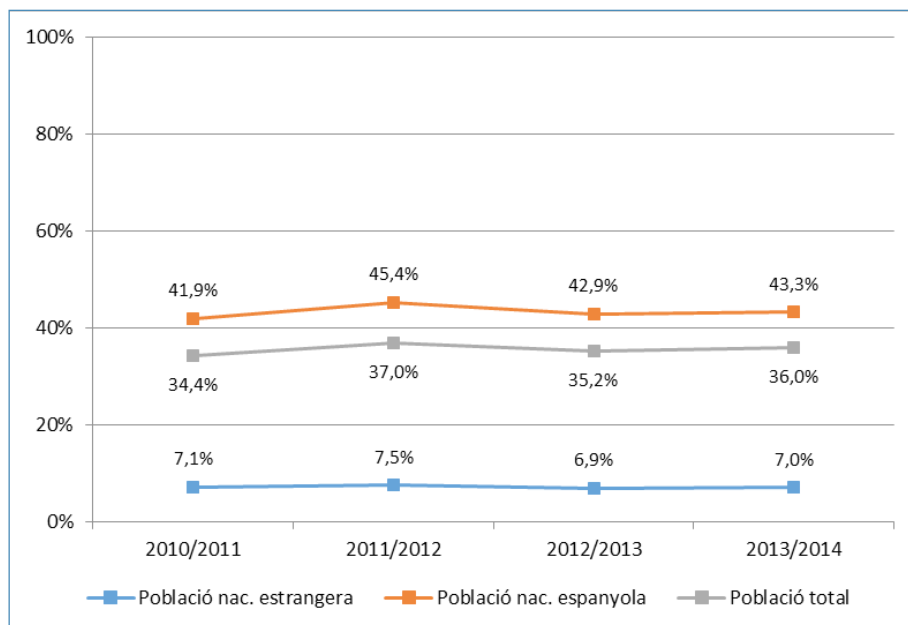
La infrarepresentació de determinats grups (entre els quals hi ha, com es veurà més endavant, els infants estrangers) en l'educació infantil de primer cycle és particularment problemàtica si es consideren els beneficis que aquest cycle educatiu pot generar en termes d'igualació d'oportunitats educatives (Síndic de Greuges, 2015).²

Certament, l'evidència empírica acumulada en l'àmbit internacional sembla avalar els arguments següents:³ és durant els primers anys de vida, quan es produeix el desenvolupament més transcendental de les habilitats cognitives i no cognitives dels individus; és també en aquest moment quan aquestes habilitats són més emmotllables; la intervenció educativa pot contribuir a esperonar aquest desenvolupament; de l'èxit d'aquesta intervenció educativa primerenca en dependrà l'èxit de les intervencions que es puguin plantejar en edats i etapes posteriors del cycle educatiu dels individus. La literatura també coincideix a constatar que són els infants de famílies socioeconòmicament i culturalment més vulnerables els qui acostumen a beneficiar-se més de l'escolarització en edats primerenques.⁴ Aquest seria, ben sovint, el cas de les famílies i els infants d'origen estranger, un col·lectiu que a Catalunya s'ha trobat tradicionalment infrarepresentat a l'educació infantil de primer cycle.

La comparació de les taxes d'escolarització d'autòctons i estrangers de 0 a 2 anys en aquest tram educatiu ho posa de manifest. Segons mostra el gràfic 1, la taxa d'escolarització dels infants estrangers s'ha mantingut entorn del 7% en els darrers cursos escolars, molt per

sota de la taxa corresponent als infants de nacionalitat espanyola, també força estable i sempre per sobre del 40%.

Gràfic 1. Taxa d'escolarització de 0 a 2 anys. Cursos 2010/2011 a 2013/2015. Catalunya



Taula 1. Índex de normalització del col·lectiu estranger en l'educació de 0 a 3. Cursos 2010/2011 a 2013/2014. Catalunya

Curs	Índex de normalització
2010/2011	0,21
2011/2012	0,20
2012/2013	0,20
2013/2014	0,20

Aquesta inequitat en l'accés a l'educació 0-3 és reflecteix en l'índex de normalització de la presència d'infants estrangers en aquesta etapa (taula 1). Aquest índex mesura el grau de correspondència entre la presència d'aquest col·lectiu a l'educació 0-3 i el seu pes demogràfic en el conjunt de les edats teòriques de referència. Des del curs 2010-2011, aquest paràmetre s'ha mantingut sempre en 0,2, molt per sota del valor 1 que indicaria una presència normalitzada del col·lectiu estranger en l'escolarització infantil de primer cicle. La situació que descriuen aquestes dades és preocupant, especialment si es recorda els beneficis que la recerca ha atribuït a l'escolarització primerenca, en particular per als infants de famílies més vulnerables.

Educació secundària postobligatòria

Es parla aquí d'una etapa escolar considerada no obligatòria ni universal, a diferència de l'escolarització infantil de segon cicle (universal tot i que no és obligatòria), l'educació primària i l'ESO (obligatòries i universals). Això implica que l'Administració pública no té l'obligació formal de garantir una borsa pública i gratuïta de places per a tots aquells alumnes que decideixin

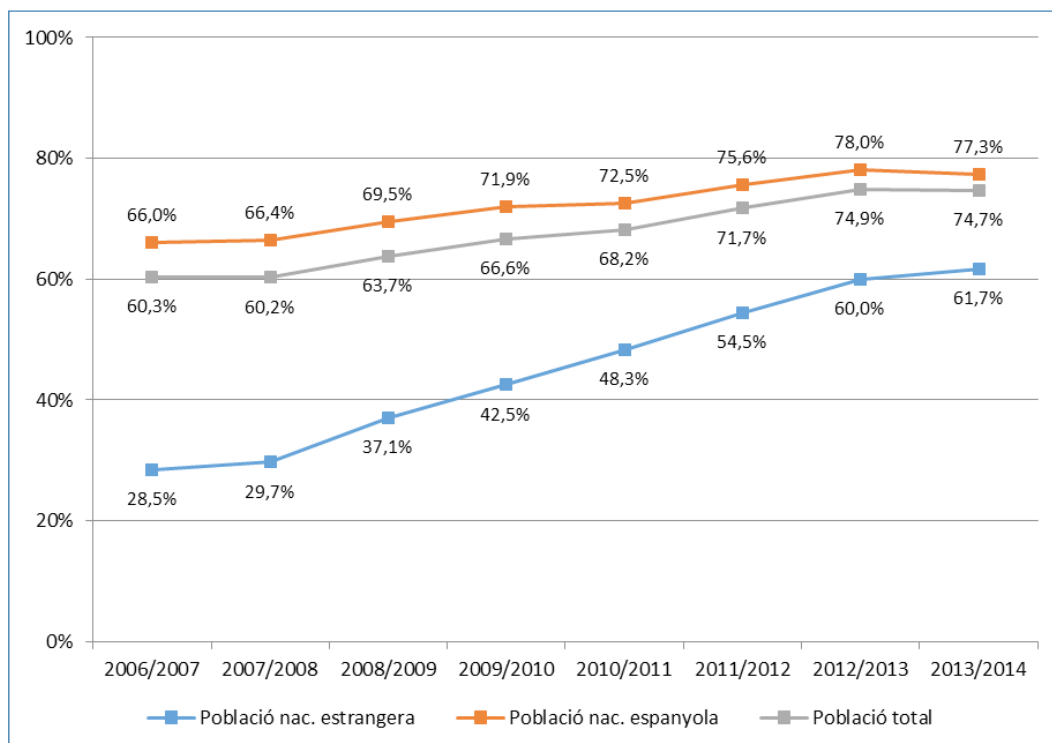
continuar els estudis reglats més enllà de l'etapa obligatòria. Tanmateix, sí que és obligació de l'Administració incentivar els alumnes a accedir als estudis secundaris postobligatoris (acadèmics o professionals) generant aquelles condicions que ho facin possible (*i. e.* en termes de places finançades amb fons públics, i en termes d'oferta disponible en el conjunt del territori).

Efectivament, accedir als ensenyaments secundaris postobligatoris i finalitzar-los amb èxit millora de forma notable les oportunitats dels joves en la seva transició cap a la vida adulta, gràcies, principalment, a la millora de les seves perspectives laborals. La relació entre nivell formatiu i oportunitats laborals (accés a l'ocupació i condicions laborals) ha estat fonamentada reiteradament, tant a Catalunya⁵ com en el pla internacional.⁶

Partint del fet que la compleció dels estudis secundaris no obligatoris demana, primer, haver-hi accedit, aleshores es fa evident la transcendència que té l'equitat en la participació dels diferents col·lectius de joves en aquest tram educatiu. I en aquest punt cal dir que les inequitats existents entre joves autòctons i estrangers han anat reduint-se, en els darrers cursos.

D'aquesta qüestió informa la comparació de les taxes brutes d'escolarització al batxillerat i a la formació professional (CFGM i PQPI) d'autòctons i estrangers.⁷ Com mostra el gràfic 2, la taxa d'escolarització dels joves estrangers en aquesta etapa ha experimentat en els darrers cursos uns increments molt superiors als observats entre els joves autòctons. En concret, entre els cursos 2006-2007 i 2013-2014, aquest indicador ha passat del 28,5% al 61,7% entre els joves estrangers i del 66% al 77,3% entre els de nacionalitat espanyola; això és, la desigualtat entre el nivell de participació d'un i altre col·lectiu en els estudis secundaris postobligatoris s'ha reduït en gairebé el 60% entre 2006-2007 i 2013-2014. Aquesta situació queda reflectida en l'evolució dels valors de normalització de la presència d'alumnat estranger en aquests estudis, que han passat de 0,47 a 0,82 entre els dos cursos de referència (taula 2).

Gràfic 2. Taxa bruta d'escolarització en els ensenyaments secundaris postobligatoris. Cursos 2006/2007 a 2013/2014. Catalunya



Taula 2. Índex de normalització del col·lectiu estranger en els ensenyaments secundaris postobligatoris. Cursos 2006/2007 a 2013/2014. Catalunya

Curs	Índex de normalització
2006/2007	0,47
2007/2008	0,49
2008/2009	0,58
2009/2010	0,64
2010/2011	0,71
2011/2012	0,76
2012/2013	0,80
2013/2014	0,82

Es fa difícil saber en quina mesura l'increment de la participació dels joves estrangers en l'educació postobligatòria és degut a: a) un canvi en la composició sociodemogràfica d'aquest col·lectiu (noves cohorts d'estrangers menys vulnerables o més integrades); b) la contracció de l'ocupació generada per la crisi (particularment en aquells sectors de baixa qualificació que fa pocs anys atreien els joves amb una posició acadèmica més vulnerable); c) la posada en marxa de determinades polítiques o pràctiques educatives adreçades a millorar les perspectives educatives d'aquests joves.

Sigui com sigui, les dades exposades parlen d'una tendència positiva, una tendència que caldria refermar combatent tant les desigualtats de rendiment i els resultats entre alumnes autòctons i estrangers que tenen lloc en les etapes educatives obligatòries com les disparitats en els patrons de continuïtat més enllà de l'ESO que, a iguals resultats educatius, puguin tenir lloc entre uns i altres col·lectius.

Conclusions

Aquesta nota ha girat entorn de la participació de l'alumnat estranger en dues etapes clau del cicle educatiu: en l'educació 0-3 anys i en la secundària postobligatòria. Segons s'ha recordat, el pas per tots dos trams educatius es demostra crucial per a les oportunitats presents i futures de les noves generacions. Per aquest motiu, si es vol reduir una part important de les vulnerabilitats educatives i socials que experimenten els infants i joves d'origen estranger, sembla necessari promoure i afavorir la seva participació en els dos trams educatius en qüestió.

S'ha assenyalat que la situació és especialment problemàtica en el cas de l'educació 0-3, etapa en què els infants estrangers es troben significativament infrarepresentats. No correspon argumentar aquí a través de quines fórmules i mecanismes es podria eixamplar i fer més just l'accés d'uns i altres col·lectius a aquest cicle educatiu. Alguns estudis han optat per valorar positivament, per exemple, l'eixamplament progressiu de l'oferta de places d'escola bressol i l'extensió d'un sistema de tarifació social modulada per renda familiar.⁸ Altres remarquen la necessitat d'un desplegament equilibrat també des d'un punt de vista territorial.⁹ Sigui com sigui, sí que sembla que s'està davant d'una aposta necessària en clau d'igualació de les oportunitats educatives dels alumnes estrangers (i no només estrangers).

La situació pel que fa a l'accés als estudis secundaris postobligatoris, en canvi, és força diferent. En aquest àmbit, la participació dels joves estrangers ha anat creixent de forma notable els darrers anys, una tendència que ha propiciat la reducció progressiva del seu nivell d'infrarepresentació en aquests estudis. Com es deia, la tendència és positiva. Afermar-la implica un doble repte. Per un costat, és imprescindible dissenyar i desenvolupar mesures i dispositius

d'atenció a la diversitat susceptibles de millorar les perspectives acadèmiques dels alumnes estrangers en les etapes educatives obligatòries. Les alternatives que s'han implementat a Catalunya al llarg dels darrers anys són diverses. Algunes han revestit un caràcter més específic (plans d'acollida, espais de benvinguda educativa, aules d'acollida o d'integració), d'altres han inclòs l'atenció de l'alumnat estranger en el marc d'estratègies normalitzades de gestió de la diversitat (diversificació curricular, agrupaments flexibles, grups cooperatius), d'altres han excedit el pla pedagògic i s'han orientat cap a la lluita contra la segregació escolar.¹⁰ Si bé l'efectivitat d'una part important d'aquestes alternatives ha estat rigorosament avaluada en altres països i recollida en diferents repositoris d'evidències,¹¹ a casa nostra la seva posada en marxa ha acostumat a tenir poc en compte aquest coneixement acumulat, alhora que escassegen estudis seriosos que n'hagin avaluat l'impacte. Cal, per tant, compassar el desplegament d'intervencions amb la seva fonamentació empírica necessària i l'avaluació d'efectivitat.

D'altra banda, es fa també necessari millorar els mecanismes d'orientació i tutorització a l'ESO, de tal manera que uns i altres col·lectius d'alumnes anivellin les seves disposicions de continuar estudiant un cop finalitzada l'escolarització obligatòria. Alguns autors han assenyalat les mancances que té avui dia el sistema d'orientació ordinari a l'educació secundària, i han apostat per models d'orientació més integrals i dilatats en el temps.¹² En el cas de l'alumnat d'origen estranger, s'hi afegiria el repte de determinar fins a quin punt els mecanismes d'orientació i tutorització han de traduir-se en procediments d'atenció específics, diferenciats dels processos d'acompanyament ordinari.¹³ També en aquest terreny caldrà avançar aprofitant el coneixement acumulat sobre l'efectivitat d'unes i altres estratègies i facilitant les condicions que hauran de permetre generar noves evidències.

1. Ferrer, F., Bonal, X., Essomba, M. À. & Ferrer, F. (2004).

2. Síndic de Greuges. (2015).

3. Vegeu Camilli, G., Vargas, S., Ryan, S. & Barnett, W. S. (2010); Duncan, G. J. & Magnuson, K. (2013); Heckman, J. J., Pinto, R. & Savelyev, P. A. (2012).

4. Si bé no hi abundem aquí, cal destacar que els beneficis de l'escolarització en edats primerenques es fan també evidents en termes d'incorporació al mercat laboral de les mares, sobretot de les mares més joves i menys formades. Vegeu Blasco, J. (2015).

5. Belvis, F. X. & Benach, J. (2014).

6. Bachmann, R., Felder, R., Frings, H., Giesecke, M. & Rzepka, S. (2015). Vegeu també OECD (2014).

7. Aquest indicador ens informa de la relació entre el conjunt de l'alumnat matriculat en una determinada etapa i el total de població amb l'edat teòrica de cursar-la. En el cas dels estudis secundaris postobligatoris, delimitem l'edat teòrica de referència entre els 16 i els 18 anys.

8. Vegeu Blasco, J. (2015).

9. Vegeu la nota 2.

10. Vegeu, per exemple, Bonal, X. (ed.). (2012).

11. Vegeu, per exemple, la plataforma **What Works Clearinghouse** (<http://ies.ed.gov/ncee/wwc/>), impulsada des de l'any 2002 per l'Institute of Education Sciences del Govern Federal dels EUA, o el repositori de l'Education Endowment Foundation (<https://educationendowmentfoundation.org.uk/>), fundació constituïda l'any 2011 al Regne Unit.

12. Martínez, M., Arnau, L., & Sabaté, M. (2015).

13. El replantejament del model d'aules d'acollida que és previst que entri en funcionament a partir del curs 2015-2016 i que afectarà principalment l'ESO pretén, precisament, reforçar les seves funcions d'integració social i orientació professional (<http://goo.gl/ecQ5RP>).

4.2.5. La dimensió sociocultural

La **dimensió sociocultural** compila tots aquells indicadors que tenen a veure amb la participació i la interacció de les persones autòctones i migrants en la societat. Els indicadors d'aquesta dimensió consideren diferents aspectes: per una banda, els indicadors de ciutadania activa recullen el percentatge de nacionals estrangers que han obtingut la nacionalitat i el percentatge dels que disposen de permisos de llarga durada. El percentatge d'immigrants que es compten entre els representants electes no s'ha pres en consideració, perquè la normativa vigent no permet que siguin elegibles les persones d'origen estranger, amb determinades excepcions en les eleccions locals, i les dades, o bé no existeixen o no són accessibles.

També s'inclouen com a indicadors la taxa d'exclusió social (pobresa) i la propietat de l'habitatge, però no s'ha pogut incorporar la informació relacionada amb l'autopercepció de l'estat de salut, ja que les dades a Catalunya no estan desglossades per origen o nacionalitat.

Per altra banda, els indicadors de caràcter social i cultural permeten analitzar fins a quin punt la diversitat és present en la vida cultural i social, en els espais d'oci i en els mitjans de comunicació. La llengua com a vector d'integració també és un indicador clau en aquesta dimensió.

En relació amb els indicadors de **naturalització**, és interessant assenyalar que la majoria de persones residents a Catalunya que obtenen la nacionalitat espanyola, ho fan després de només dos anys de residència, la qual cosa significa majoritàriament població nascuda a Amèrica Llatina. La proporció de nascuts al territori que adquireixen la nacionalitat es la tercera raó per a l'obtenció de la residència, mentre que la proporció per raons de matrimoni és encara reduïda.

Taula 4.1. Concessions de nacionalitat espanyola per residència (2014)

	Total	2 anys residència	10 anys residència	Nats ESP	Casat ESP	Fill/net ESP	Altres / NS
Catalunya	21.658	10.322	5.577	4.250	1.322	23	164

Font: Observatorio Permanente de la Inmigración: *Concesiones de nacionalidad española por residencia*. 2014.

En relació amb l'indicador de **residència**, que es basa en el nombre d'autoritzacions de residència permanent existent, la dada confirma que la majoria de la població extracomunitària que resideix a Catalunya ja disposa d'aquest tipus de permís.

Taula 4.2. Residents extracomunitaris amb permís/autorització de llarga durada

	Total	Residència llarga durada	%
Catalunya	594.408	481.638	80,02

Font: Observatorio Permanente de la Inmigración: *Extranjeros residentes en España. Principales resultados*. Juny de 2015.

En relació amb l'indicador d'**exclusió social**, o la taxa de pobresa, recull la proporció de persones que viuen per sota del llindar de la pobresa, que segons Eurostat es troba en el 60% de la mitjana d'ingressos disponibles per país.

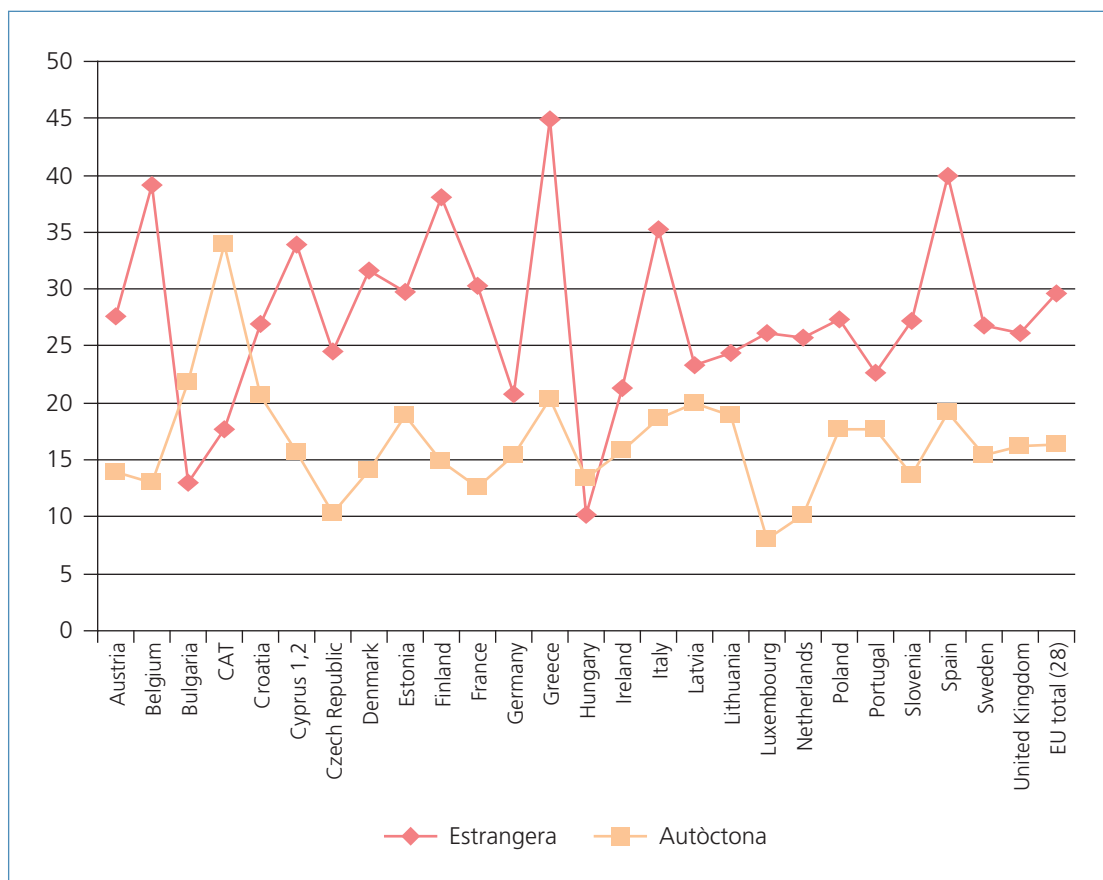
L'indicador mostra una desigualtat notable entre la població en risc d'exclusió social autòctona i l'estrangera. Mentre que la primera significa un 16% de la població de referència, la segona suposa el 50,5%.

Taula 4.3. Persones amb risc d'exclusió social (taxa de pobresa) per origen

	Persones	%
Autòctona	880,8	74,3%
Estrangera	304,5	25,7%
Total	1.185,4	100%

Font: IDESCAT a partir de dades de l'Enquesta de condicions de vida de l'INE (Base 2013).

Figura 4.22. Taxa de persones en risc d'exclusió social segons origen (2012)



Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Per a Catalunya, IDESCAT: *Condicions de vida i hàbits de la població 2011*.

L'indicador de **propietat de l'habitatge** és una manera de mesurar fins a quin punt el comportament de la població immigrada s'aproxima al de la població autòctona en el model de tinença de la residència habitual.

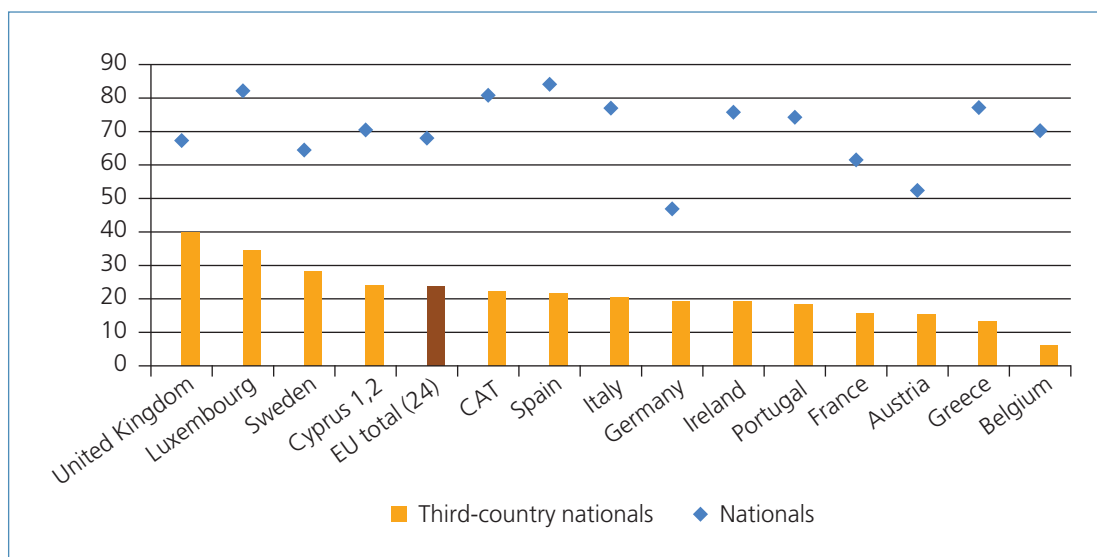
En el cas de Catalunya, la majoria de la població estrangera viu de lloguer, amb un volum diametralment oposat al de la població autòctona, que viu majoritàriament en habitatges de propietat.

Taula 4.4. Règim de tinença de l'habitatge (en percentatge) segons origen

	Autòctona	Estrangera	Total
Propietat	80,8	22,3	74,5
Lloguer	12,6	22,3	19,4
Cessió gratuïta	6,5	2,4	6,1

Font: IDESCAT a partir de dades de l'Enquesta de condicions de vida de l'INE (Base 2013).

En la comparació europea, es confirma que la diferència en el règim de tinença de l'habitatge és elevada en tots els casos, amb l'excepció d'Alemanya, on la població nacional viu, en un percentatge elevat, en règim de lloguer. Novament, les diferències més notables entre nacionals i autòctons en relació amb el règim de tinença de l'habitatge són més marcades en els països del sud d'Europa.

Figura 4.23. Percentatge de tinença en règim de propietat per nacionalitat (2012)

Font: OCDE (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015*. Per a Catalunya, IDESCAT a partir de dades de l'Enquesta de condicions de vida de l'INE (Base 2013).

En relació amb l'indicador de **mitjans de comunicació**, aquest indicador vol analitzar fins a quin punt hi ha estratègies d'actuació coordinada amb ells, per tal que treballin la diversitat, i la presentin quan informen d'una manera responsable.

En l'indicador MITJANS DE COMUNICACIÓ, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 38% i la mitjana ICC és del 46%.

Les accions puntuals dirigides als mitjans de comunicació per informar sobre la realitat de la diversitat a Catalunya haurien de convertir-se en estructurals, especialment perquè els mitjans de comunicació han estat considerats, per bona part de les persones entrevistades, com un dels espais necessaris on enfortir el discurs sobre la realitat de la immigració i la seva integració a Catalunya. La formació especialitzada, impartida directament o en col·laboració amb el Col·legi de Periodistes de Catalunya (institució adherida al

Pacte Nacional per a la Immigració) continua essent necessària, així com el seguiment del tractament informatiu de la diversitat, sobretot per fugir d'imatges simplificades de la immigració, molt vinculades, a més a més, a un període de primera arribada que ja no correspon a la realitat catalana. L'agenda Diverscat és, per exemple, un instrument útil, fruit de la col·laboració entre diferents institucions entre les quals hi ha la Direcció General per a la Immigració, que cal potenciar.

En relació amb l'indicador de **cultura i oci**, aquest indicador vol analitzar fins a quin punt la diversitat està incorporada en els diferents àmbits d'aplicació, i com es fomenten els espais d'intercanvi i interacció entre ciutadans i ciutadanes de cultures diferents. L'Administració pot influir en això a través de les seves pròpies activitats i en la forma de distribució de recursos entre organitzacions culturals i la societat civil.

En l'indicador CULTURA I OCI, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 81% i la mitjana ICC és del 78%.

La Direcció General per a la Immigració presta atenció a la diversitat com a criteri a l'hora de proporcionar ajudes o subvencions a associacions i entitats. Cal, emperò, ampliar aquest criteri a d'altres àrees. La vida cultural i associativa dels col·lectius d'immigrants és rica i compta amb el suport de l'Administració catalana, però cal anar consolidant espais més genèrics, on la participació de tothom inclogui els diferents orígens, però sense que siguin l'eix central de les trobades. En aquest sentit, les activitats culturals ja consolidades a Catalunya són un espai imprescindible on incorporar la diversitat, sense modificar els objectius d'expressió cultural de cadascuna d'aquestes activitats.

En relació amb l'indicador de **llengua**, aquest indicador és clau per entendre que no només es tracta d'invertir en l'ensenyament d'idiomes perquè tota la població migrant pugui conversar en les llengües autòctones, sinó també per permetre als membres de la majoria aprendre o tenir unes nocions de les llengües minoritàries i donar més visibilitat a aquestes llengües en l'espai públic. Les llengües són la riquesa d'un país, tant des d'una perspectiva social i cultural com econòmica, per la qual cosa la seva protecció i promoció és clau. Un territori multilingüe reeixit és aquell que aprofita la pluralitat lingüística a favor de la llengua pròpia i dels interessos propis.

En l'indicador LENGUA, la taxa d'assoliment a Catalunya és del 59% i la mitjana ICC és del 50%.

La realitat d'una societat tradicionalment bilingüe com la catalana ha suposat una gran inversió en l'ensenyament del castellà i, especialment, del català perquè la població estrangera no escolaritzada a Catalunya pugui ser competent en les dues llengües al més aviat possible. En aquest sentit, i en relació amb el català, els esforços han donat uns resultats relativament positius, especialment en relació amb la comprensió i la lectura, i molt menors en relació amb l'escriptura. La majoria dels immigrants que resideixen a Catalunya entenen el català i el saben llegir, mentre que al voltant de més de la meitat el poden parlar, tot i que només el sap escriure un terç d'aquest col·lectiu. En relació amb el castellà, les dades en relació amb les capacitats de comprensió i expressió oral i de comprensió lectora són gairebé totals, amb una petita reducció en el cas de l'escriptura (vegeu la nota experta 7).

Però alhora que s'ha de seguir treballant per enfortir les competències lingüístiques de les persones immigrades que resideixen a Catalunya, també s'ha de valorar la riquesa lingüística que suposa tenir una realitat plurilingüe al país. En aquest sentit, iniciatives que promoguin la presència de publicacions o programes de televisió o ràdio en llengües minoritàries s'han dut a terme en diferents ocasions, però no tenen una base permanent, i en qualsevol cas, l'aprenentatge d'aquestes llengües minoritàries no s'ha consolidat com una opció per a la majoria de la població en espais institucionalitzats com, per exemple, les escoles.

Nota experta 7

La integració lingüística de la immigració a Catalunya

Vicent Climent-Ferrando, assessor en polítiques lingüístiques i migracions, Xarxa Europea de Polítiques Lingüístiques (NPLD)

Les polítiques d'integració d'un territori van estretament lligades a la seva política lingüística. Més enllà del seu caràcter simbòlic i identitari, les llengües són un factor clau de participació a la societat d'acollida, de sentiment de pertinença i d'arrelament. El coneixement de les quatre competències lingüístiques –entendre, llegir, parlar i escriure– fan de l'immigrant una persona independent, coneixedora de la realitat que l'envolta i el posa en igualtat de condicions lingüístiques que la resta de persones. Les llengües són, per tant, element també indispensable de cohesió social, de mobilitat i oportunitats laborals.

L'arribada a Catalunya de més d'un milió de persones d'origen estranger en menys d'una dècada, amb una població que passava dels 6,3 milions d'habitants a començament del segle a més de 7,5 milions, ha tingut també repercussions demolingüístiques. En una societat bilingüe com la catalana, trilingüe a la Vall d'Aran, és important que la immigració tingui accés al coneixement de totes dues llengües perquè la participació, les oportunitats laborals i la cohesió social del país siguin reals i plenes. Les dades, però, han posat de manifest les relacions de poder entre les diverses llengües oficials. Els immigrants, molts dels quals desconeixen la realitat sociolingüística del país, amb una llengua pròpia, el català, acostumen a adoptar la llengua amb un pes social i econòmic més fort.

Les dades més recents de l'Enquesta d'usos lingüístics de la població (EULP 2013) mostren les diferències actuals existents entre el coneixement de totes dues llengües: mentre que el coneixement del castellà arriba gairebé al 100% en les quatre competències comunicatives, les xifres del català varien substancialment i van des d'una comprensió relativament alta (94,3% el 2013) a un nivell d'escriptura substancialment menor (60,4% el 2013), tal com es mostra a la taula 1.

Taula 1. Població que sap parlar cada llengua 2008-2013

	L'entén		El sap parlar		El sap llegir		El sap escriure	
	Cat	Cast	Cat	Cast	Cat	Cast	Cat	Cast
2008	94,6%	99,9%	78,3%	99,7%	81,7%	97,4%	61,8%	95,6%
2013	94,3%	99,8%	80,4%	99,7%	82,4%	97,4%	60,4%	95,9%

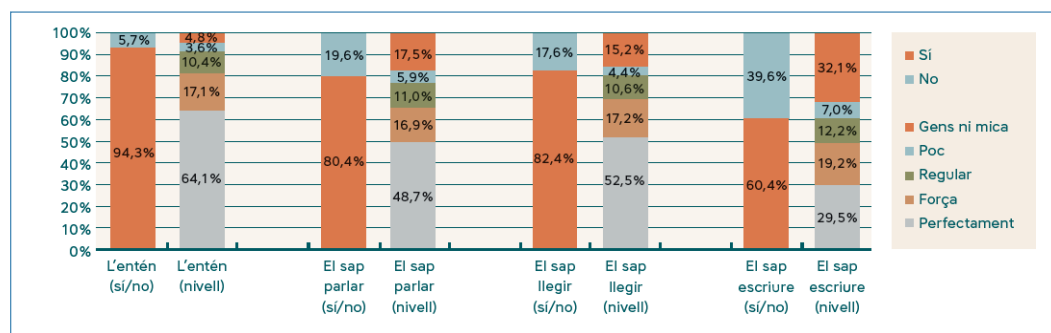
Font: EULP 2013. Població de 15 anys i més.

L'anàlisi més exhaustiva sobre el coneixement del català per nivells, il·lustrada al gràfic 1, ofereix una radiografia demolingüística més acurada del coneixement de la llengua catalana per part de la societat: a Catalunya el 48,1% de la població té un nivell alt de català en totes les habilitats (2.963.000 persones), el 17,5% el parla sense

dificultats però té un nivell baix de lectura i escriptura (1.080.000), i el 7,8% (483.000) el pot entendre i llegir però té mancances per parlar-lo i escriure'l. Un de cada quatre ciutadans de 15 anys i més (26,6%) té mancances (1.634.000), ja que no té coneixements de català o són molt baixos, o bé perquè té un nivell baix en totes les habilitats (10,5%) o bé perquè no l'entén gens o només una mica (11,1%).

Tal com afirma l'EULP 2013, hi continua havent molta població amb coneixements baixos de català malgrat les incorporacions de noves generacions més ben formades i la progressiva pèrdua de les menys formades en llengua catalana, hi ha un estancament de la situació del 2008, de manera que es pot mantenir l'afirmació que a Catalunya, tot i que la majoria de catalans afirma tenir coneixements de català en totes les habilitats (entendre, parlar, llegir i escriure), aquests no arriben als coneixements gairebé totals de castellà. Malgrat que es consideri que es té un domini de la llengua en alguna de les habilitats, el fet és que quan es tracta de declarar el grau de competència es detecta un volum important de ciutadans amb dificultats fins i tot per entendre el català.

Gràfic 1. Coneixement de català per nivells. 2013



Font: EULP 2013.

Davant d'aquesta radiografia demolingüística, la promoció de la llengua catalana en les polítiques d'integració ha estat sempre un dels objectius prioritaris dels diferents governs de la Generalitat. Amb aquesta finalitat, i des de 2005, s'han creat o modificat diverses estructures polítiques públiques per donar compte d'aquesta nova realitat. Així, l'any 2005 es modificava el Decret que regula el Consell Social de la Llengua Catalana¹ per incloure-hi, per primera vegada, membres procedents de la immigració i fer-los participar de la política lingüística del país. Igualment, el 2008 es creava la Taula de Ciutadania i Immigració,² en substitució de l'antic Consell Assessor de la Immigració, amb el propòsit d'establir una plataforma i un canal de participació de la immigració en les polítiques migratòries de la Generalitat.

A aquestes modificacions estructurals per fomentar la participació de la immigració cal afegir la consulta sistemàtica en l'elaboració dels diferents plans de Ciutadania i Immigració de la Generalitat, que han potenciat el català com a llengua comuna a través del Pacte Nacional per a la Immigració del 2008, el català com a llengua d'acollida a través de la Llei d'acollida de 2010. El 2014, el Govern aprovava el Decret que regula els serveis d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya amb l'objectiu de promoure l'autonomia i la igualtat d'oportunitats d'aquests col·lectius a través del coneixement de les llengües oficials, el funcionament de la societat d'acollida i el seu marc jurídic i laboral. Totes aquestes polítiques adreçades a acostar la llengua a la immigració han gaudit d'un consens elevat de les diferents forces polítiques parlamentàries.

Aquest enfocament polític de la integració lingüística de la immigració s'ha concretat a través d'una sèrie de mesures específiques adreçades a apropar la llengua catalana a la immigració, promogudes des de la Direcció General de Política Lingüística i, més concretament, a

través del Consorci per a la Normalització Lingüística (CPNL): un increment notable de l'oferta de cursos de català a través del CPNL, recursos per a l'acolliment lingüístic a Catalunya i el programa de parelles lingüístiques Voluntaris per la Llengua, entre moltes altres iniciatives.

L'objectiu d'acostar la llengua a la immigració no ha estat només una finalitat política *top-down*, és a dir, des de les institucions cap a la societat, sinó que ha comptat amb la complicitat i el consens del teixit associatiu català. El Cens d'entitats de foment de la llengua catalana, que agrupa fundacions i associacions que duen a terme activitats per fomentar la llengua catalana entre els diferents col·lectius, ha anat augmentant fins a arribar a 171 associacions el 2015, un 20% més que l'any 2014 i la xifra més alta des de la seva creació l'any 2002.³ Es pot afirmar, doncs, que la política d'integració lingüística de Catalunya ha estat una doble estratègia tant de dalt a baix (*top-down*) com de baix a dalt (*bottom-up*).

Malgrat la intensitat migratòria de la primera dècada del segle, i malgrat el nombre de persones que encara tenen deficiències en el coneixement del català, les xifres d'inscripcions a cursos de català mostren l'alt interès que té la població estrangera per acostar-se a la llengua catalana. Del nombre total d'inscrits als cursos del CPNL, més del 60% són d'origen estranger, unes xifres que tot i haver-se reduït en els darrers anys pel canvi de tendència migratòria, continuen sent elevades, com es pot veure a la taula 2.

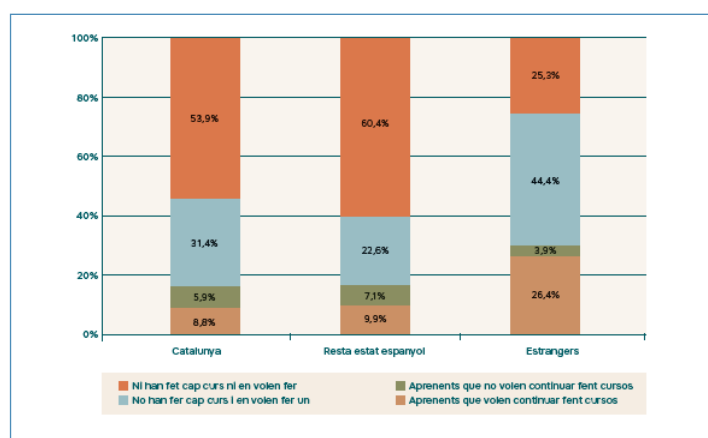
Taula 2. Nombre d'inscrits a cursos de català del CNPL per procedència (2012-2014)

Any	Nombre total d'inscrits	Estrangers	Resta de l'Estat espanyol	Catalunya
2014	67.475	61%	18,4%	20,3%
2013	78.790	62%	18%	20%
2012	98.329	66%	16%	18%

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de la memòria anual del CNPL (2012-2014).

Les dades mostren també una tendència positiva quant a l'interès per aprendre català. Així, tal com es pot observar al gràfic 2, és el col·lectiu procedent de la immigració el qui expressa una voluntat i unes expectatives més grans per aprendre la llengua catalana. Així, més del 44% dels immigrants, unes 475.000 persones, declaren no haver fet mai cap curs de català però voldrien fer-ne un, mentre que el 26,4%, unes 275.000 persones que han fet ja un curs mostren la voluntat de continuar aprenent la llengua. En total, unes 750.000 persones nascudes a l'estranger mostren la voluntat d'apropar-se de manera activa a la llengua catalana.

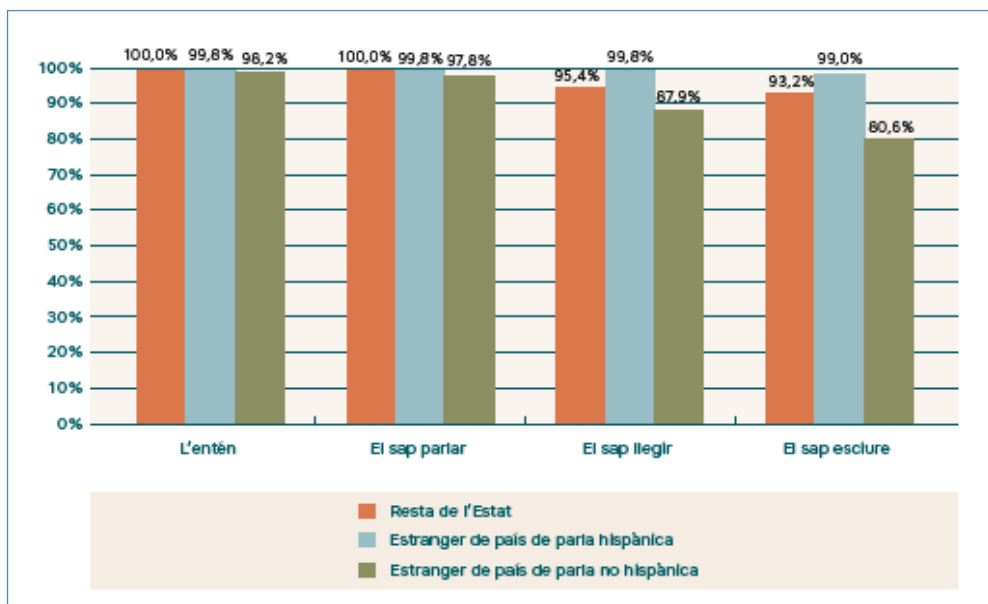
Gràfic 2. Interès per aprendre català segons lloc de naixement (2013)



Font: EULP 2013.

Si bé el coneixement de català és notable, sobretot en un context de gran pressió migratòria en un espai curt de temps, encara hi ha elements que indiquen la necessitat d'apropar de manera més activa la llengua catalana a la població immigrant per arribar al mateix nivell de competències en castellà perquè la participació a la societat catalana sigui plena. Així, el 61,5% dels estrangers a Catalunya o tenen coneixements baixos de català o no en tenen. Si es comparen les dades de les diferents habilitats lingüístiques del català i del castellà, s'observa com els percentatges de castellà van entre el 80% i el 100% entre la població estrangera, i no només entre la població d'origen llatinoamericà (que té majoritàriament el castellà com a primera llengua), sinó també entre la població estrangera no hispanòfona, tal com s'observa al gràfic 3 a partir de les dades de l'EULP 2013.

Gràfic 3. Coneixement de castellà segons el lloc de naixement

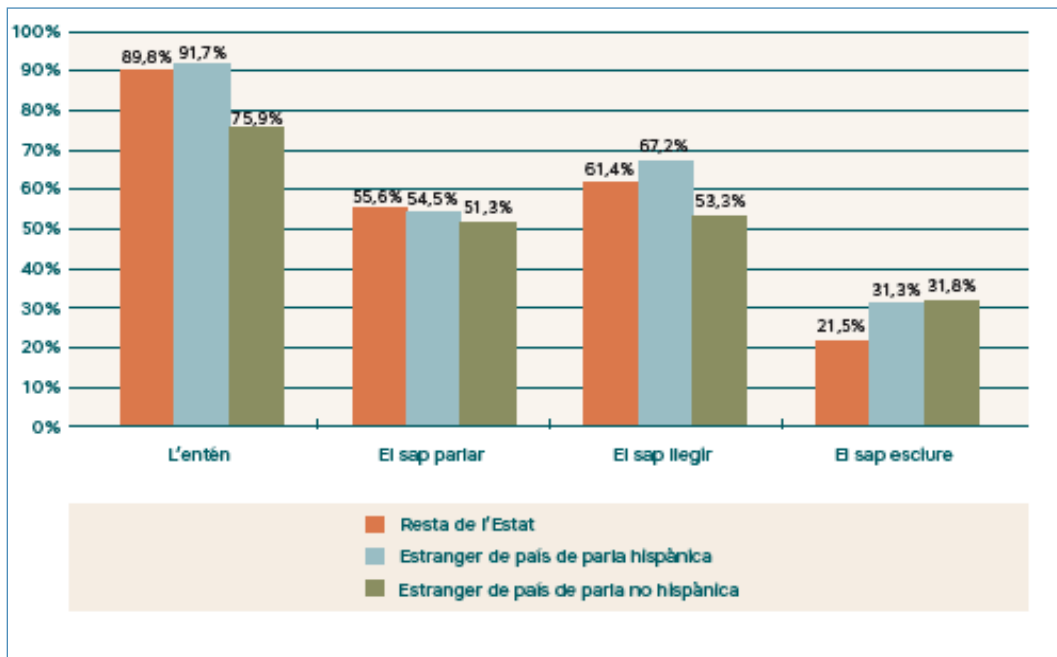


Font: EULP 2013.

En canvi, l'atracció cap al català, fins i tot entre els qui no provenen de països de parla hispànica, és significativament menor, com mostren les dades de l'EULP 2013 al gràfic 4, que baixen fins al 30% pel que fa a les competències d'escriptura.

Aquestes dades indiquen una capacitat d'atracció i un arrelament més gran cap al castellà que cap al català, fins i tot entre la població que no té el castellà com a llengua primera. S'evidencien, per tant, dues tendències que cal tenir en compte. D'una banda, i tal com afirma l'EULP 2013, el català com a llengua d'identificació (persones que el consideren com el seu idioma tot i que no és la seva llengua primera o inicial) ha atret més de 750.000 persones (un 12,1% de la població més gran de 15 anys) que declaren identificar-se amb el català tot i que tenen altres orígens lingüístics, una xifra molt considerable. D'altra banda, cal emfasitzar que aquest origen és eminentment castellà i que el volum de parlants d'altres llengües que s'identifiquen amb el català és significativament reduït. Al juliol de 2015 es presentava l'informe *La situació de la llengua catalana* (2014), i el seu coordinador i director de la Xarxa CRUSCAT de l'IEC admetia clarament que tot i els avenços assolits en els darrers anys, «el català encara té força dificultats per atreure parlants entre el col·lectiu de nouvinguts i dificulta l'objectiu de fer del català una llengua de cohesió grupal»-4

El novembre de 2014, el Govern aprovava el Decret que regula els serveis d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya per promoure'n l'autonomia i la igualtat

Gràfic 4. Coneixement de català segons el lloc de naixement, 2013

Font: EULP 2013.

d'oportunitats a través de les llengües oficials. El text desplejava reglamentàriament la Llei d'acollida de 2010, donava compliment a les competències que fixa l'article 138.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i establí la necessitat d'acreditació de coneixements de català i de castellà. Per obtenir el certificat d'acollida, document de validesa jurídica en els processos d'estrangeria, el Decret fixa la necessitat d'acreditació de coneixements de català i de castellà o la formació en totes dues llengües a través de cursos reglats de 90 hores.

Aquestes noves competències de la Generalitat han de considerar-se positives perquè acosten totes dues llengües a l'immigrant a través de la formació lingüística amb l'objectiu de proporcionar-li una autonomia i una igualtat d'oportunitats per desenvolupar-se en la societat catalana. Cal, però, que aquesta obligatorietat lingüística no sigui percebuda com un simple tràmit administratiu, sinó que cal utilitzar-lo com a porta d'entrada a la realitat lingüística del país. Una realitat que, tal com afirma l'anàlisi de l'enquesta, està poc polaritzada, estructurada principalment sobre la base de dues llengües, el català i el castellà, que dominen la vida pública amb una mitjana d'ús de 41% i 53% respectivament, a les quals cal afegir les llengües de la immigració, que comencen a ser cada cop més presents a l'àmbit laboral.

Cal remarcar, doncs, que tot i la necessitat de conèixer totes dues llengües per obtenir el certificat d'acollida, aquesta obligatorietat pot, potencialment, provocar una animadversió a la llengua, precisament pel seu caràcter obligatori. Una anàlisi més exhaustiva de les dades de la procedència dels inscrits a cursos de català per nivell (vegeu la taula 3) ens indica que mentre que són els nascuts a l'estranger els qui fan, molt majoritàriament, els cursos bàsics i elementals (el 85% i el 60% de mitjana, respectivament) –cursos que poden servir per obtenir el certificat d'acollida–, aquests percentatges baixen exponencialment fins a arribar a un 2,5% quan es tracta de fer cursos de perfeccionament de la llengua, és a dir, cursos de llengua per interès propi.

Taula 3. Inscrits als cursos de català del CPNL (2012-2014)

	Catalunya			Resta de l'Estat espanyol			Estrangers		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Inicials i bàsics	2,1%	2,2%	1,7%	11,7%	14%	13,8%	86,2%	83,8%	84,5%
Elementals	10,6%	12,6%	10,8%	28,2%	28,1%	30,5%	61,2%	59,3%	58,9%
Intermedis	46,2%	47,9%	45,9%	25,4%	26,4%	26,3%	28,4%	25,8%	27,8%
Suficiència	63%	61,4%	61,7%	21%	21%	21,5%	16%	17,6%	16,8%
Perfeccionament	90,1%	89,8%	89,8%	7,4%	7,7%	7,8%	2,3%	2,6%	2,5%
Complementaris i específics	39,8%	45,6%	51,7%	29,2%	25,8%	22,6%	31%	28,6%	25,7%

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del CPNL (2012-2014).

Aquestes dades podrien indicar que mentre que l'interès per un coneixement bàsic de la llengua catalana és molt alt entre els estrangers, la voluntat de continuar l'aprenentatge en àmbits mitjans i superiors –nivells que permeten un coneixement adequat per a la plena integració lingüística– cau considerablement. Caldria evitar, doncs, que aquest interès inicial respongués només a l'obligatorietat del coneixement lingüístic per a l'obtenció del certificat d'acollida i encoratjar les més de 750.000 persones que, com exposàvem anteriorment, mostren una voluntat per acostar-se més a la llengua catalana.

Algunes recomanacions

El requeriment d'un coneixement mínim obligatori del català i del castellà és un primer pas, útil i necessari, per fer conèixer la realitat lingüística de Catalunya, però no és garantia de la plena integració lingüística de la immigració. El coneixement real d'una llengua es desenvolupa a través del seu ús continuat. No és, per tant, una condició prèvia d'integració, sinó el resultat de la participació en la societat catalana. Els resultats exposats anteriorment demostren que, majoritàriament, aquesta participació es fa en castellà.

Perquè d'una llengua hi hagi ús, doncs, n'hi ha d'haver necessitat. Mentre que en societats oficialment monolingües, la necessitat del coneixement de la llengua d'acollida és real simplement pel fet que només n'hi ha una i que, per tant, no es pot triar, en societats lingüísticament més complexes, com la nostra, amb el català com a llengua pròpia (l'aranès a la Vall d'Aran) i el castellà com a llengua oficial, l'enfocament de les mesures d'integració lingüística ha de ser divers, adreçades a sensibilitzar la població immigrant sobre la realitat lingüística de Catalunya i la importància de conèixer totes dues llengües per a una integració i una participació completa en la societat catalana. Algunes mesures aplicades al context català podrien ser les següents:

1. La formació lingüística obligatòria per al certificat de primera acollida hauria d'anar acompanyada d'un alt component de coneixement contextual sobre la realitat lingüística catalana. Sovint, molts immigrants desconeixen l'existència d'una llengua pròpia quan arriben per primera vegada a Catalunya i poden desenvolupar certa reticència envers la llengua catalana i l'obligatorietat del seu coneixement per als certificats d'acollida. És clau, doncs, que la formació treballi molt activament possibles actituds negatives, millori l'empatia cap a la realitat catalana i sigui capaç de fer entendre a la població immigrant que la societat d'acollida és també la seva societat i que, per poder formar-ne part i participar-hi plenament, és necessari el coneixement del català i del castellà, totes dues llengües. En aquest sentit, l'entrevista que s'ha dut a terme amb la ge-

rència del Consorci per a la Normalització Lingüística indica que ja s'està treballant en aquesta línia.

2. Tal com afirma l'anàlisi de l'EULP 2013, l'escassa incorporació a l'ús del català d'aquests col·lectius té a veure, d'entrada, amb la poca necessitat objectiva que n'han tingut durant aquesta darrera dècada d'arribada i assentament. Cal, doncs, que la política lingüística adreçada a la integració de la immigració continui treballant decididament, tal com ho ha fet fins ara, tant amb la societat en general com amb el món del treball en particular, per encoratjar a l'ús de la llengua catalana en entorns socials i laborals, oferint oportunitats a la immigració perquè puguin utilitzar el seu coneixement de la llengua en la societat real.
3. Seria altament recomanable que una política lingüística holística i avançada, que gestioni la realitat lingüística de la immigració, tingui també en compte, de manera activa i no només discursiva, les llengües de la immigració. A Catalunya hi ha actualment 662.300 persones amb llengües inicials diferents del català i del castellà, amb la distribució següent: l'àrab (151.700 persones); el romanès (56.100), l'amazic (41.800), el francès (38.800), el gallec (33.200), el rus (31.900), l'italià (29.200), el portuguès (26.500) i l'anglès (26.500). Igualment, l'escola catalana comptava l'any 2013-2014 amb 164.877 alumnes estrangers, un 12,1% de tota la població escolar.⁵

Davant la situació econòmica i social actual, amb altes xifres de mobilitat tant entre la població immigrant com entre la nascuda a Catalunya, una política lingüística avançada hauria de tenir en compte el capital lingüístic i social que suposa el multilingüisme de la seva població. A banda del català i del castellà com a eines indispensables de plena integració a la societat catalana, i de mesures de suport específiques per al català per arribar a tota la població d'origen immigrant, el manteniment de les llengües de la immigració entre les segones generacions i entre els fills de parelles lingüísticament mixtes –una realitat cada cop més present a la nostra societat– poden esdevenir clau per a la seva mobilitat i millora professionals i, en definitiva, per a la seva integració no només al territori català sinó en un món cada cop més global.

Aquestes llengües representen un enriquiment personal, social i econòmic per a Catalunya: personal, perquè els fills d'immigrants o de parelles mixtes veuen com la societat d'acollida –Catalunya– té en compte les seves llengües, i els permet que no hi hagi trencament lingüístic intergeneracional; social, perquè la societat d'acollida esdevé més oberta, plural, rica i diversa; i econòmic, perquè moltes d'aquestes llengües de la immigració són llengües de països amb relacions comercials i econòmiques, i poden fer de Catalunya una societat més dinàmica i competitiva.

Cal, en definitiva, una visió dinàmica i oberta del que significa la integració lingüística en una societat com la catalana i amb les nostres característiques socials, polítiques i econòmiques. Cal que sigui una visió allunyada d'enfocaments estàtics i impositius; cal que estigui centrada en la llengua catalana, la llengua pròpia de Catalunya que encara presenta àmbits de coneixement remarcablement inferiors que la llengua castellana, coneguda per quasi la totalitat de la població immigrant. Convé continuar amb una política lingüística centrada en la sensibilització constant, l'empatia, i l'estima a la societat d'acollida. Cal una societat cohesionada que eviti fragmentació i tensions socials per manca d'integració lingüística.

Convé insistir, tal com ho fa també l'EULP 2013, en la importància clau del sistema educatiu català com a garantia del coneixement total de totes dues llengües. Tal com afirma l'EULP 2013, ara com ara la Direcció General de Política Lingüística és l'única institució social que permet garantir el coneixement del català i del castellà de tota la població catalana amb independència del seu origen.

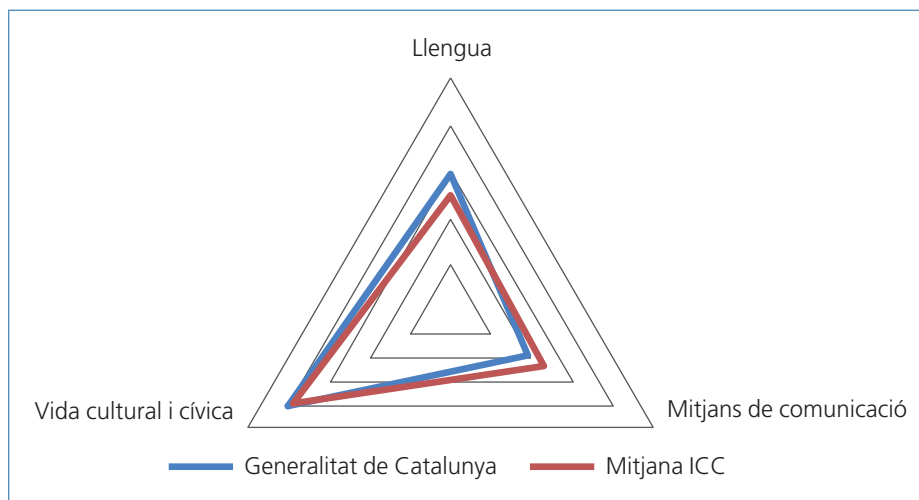
Davant l'alt grau de politització del rol de la llengua catalana com a llengua vehicular del sistema educatiu a través d'un qüestionament polític constant, que argumenta la manca de

llibertat de tria de llengua vehicular a l'escola catalana, convé insistir reiteradament que la veritable tria rau en el coneixement ple de totes dues llengües. La tria de la llengua només es fa quan es coneix. I el sistema que garanteix el ple coneixement de totes dues llengües oficials, el català i el castellà, és el sistema d'immersió. L'actual sistema educatiu català garanteix el coneixement ple de totes dues llengües, posa en igualtat de condicions lingüístiques a tot l'alumnat, independentment del seu origen, i explica l'absència de fragmentació, discriminació o tensió social per manca de coneixements lingüístics.

Les polítiques d'integració lingüístiques en contextos bilingües no poden reproduir la concepció i la lògica de les polítiques migratòries dels estats, concebudes des del monolingüisme, en què l'immigrant no té cap opció de tria, i que sovint són més concebudes com a mecanisme de control migratori que no pas d'integració de la immigració. Cal, per tant, continuar treballant per acostar la immigració a la realitat de la nostra llengua, de les nostres llengües, a través de l'empatia i de l'estima a la societat d'acollida, una societat cada cop més multilingüe; una societat que és de tots.

1. Decret 116/2005 de 14 de juny.
2. Decret 86/2008.
3. Informació disponible a <http://xarxanet.org/cultural/noticies/20-mes-d-entitats-en-el-cens-de-foment-del-catala>
4. Informació disponible a <http://blogs.iec.cat/cruscat/2015/07/27/cal-millorar-lus-social-del-catala/>
5. Font: Informe de Política Lingüística 2014.

Figura 4.24. Alguns indicadors de la dimensió sociocultural



Font: elaboració pròpia.

La dimensió sociocultural és, sense cap mena de dubtes, una de les àrees on es fa més evident que, més enllà de les primeres accions d'acollida, cal consolidar una societat diversa que permeti a la ciutadania sentir-se còmoda al marge dels seus orígens, però que no perdi ni la unitat ni la seva identitat.

La suma d'aquests elements és un dels grans reptes que es plantegen avui en dia la majoria de territoris europeus, i en aquest sentit, Catalunya no deixa d'estar immersa en un procés d'inici més tardà en aquesta direcció. La cohesió social, el respecte a la diversitat i la convivència pacífica i participativa són elements bàsics per parlar d'integració social i, de fet, de la construcció d'una societat catalana integrada i integradora.

5

Conclusions principals i recomanacions

Al llarg d'aquest informe, s'ha intentat proporcionar una radiografia acurada sobre la realitat de la població immigrada a Catalunya, així com de les polítiques públiques que s'han dissenyat per atendre la incorporació d'aquesta nova població a la realitat social de Catalunya. L'objectiu d'aquest conjunt de polítiques no és altre que gestionar el pas de l'estatus d'immigrant al de ciutadà, basant-se en la igualtat de drets, la igualtat social i la igualtat econòmica (Zapata 2010).

La lògica se sustenta en el que ja es recollia al Pla de ciutadania i immigració de 2005 quan advocava per impulsar un «concepte de ciutadania que inclogui la població no nacional de Catalunya». El Pacte Nacional per a la Immigració reforça aquesta idea i, de fet, s'ha convertit en el pal de paller d'un entramat d'accions públiques dirigides a consolidar aquesta igualtat de la ciutadania basada en la residència a Catalunya, intentant pal·liar els desequilibris i les desigualtats que es poden dibuixar per raons d'origen o nacionalitat.

Però, fins a quin punt podem considerar que aquests objectius s'han consolidat al llarg dels darrers anys? Les dades i els indicadors analitzats ens confirmen que s'han fet passos considerables en aquesta direcció, però que la feina no està enllestida del tot.

«Es va fer molta feina però queda encara molt per fer i n'hem de ser conscients.»

Entrevista amb una entitat educativa

En relació amb la dimensió institucional, es pot afirmar que, malgrat tenir un marc conceptual que ja apunta la necessitat de superar la lògica de l'acollida en parlar de la immigració a Catalunya, aquest fet encara no ha estat realment incorporat en la manera de pensar i gestionar la integració a Catalunya. Creuar el pont de la immigració per parlar de ciutadania diversa és també una qüestió de narrativa.

«S'ha de construir una narrativa per fer pedagogia de com som la societat catalana.»

Partit polític

No es tracta de definir amb claredat quin és el model d'integració a Catalunya en relació amb els models d'integració que l'acadèmia ha anat proposant al llarg dels anys, o com a mínim no és l'únic objectiu. Es tracta més aviat d'enfortir els principis bàsics en què es basa aquest model d'integració i fer-los comuns i compartits a través d'acords polítics o socials. De fet, els principis d'igualtat, interacció i participació, cohesió social, transversali-

tat i respecte a la diversitat que ja es troben presents al Pacte Nacional per a la Immigració són clarament trets característics del model intercultural. Però més enllà d'aquesta classificació, el repte és que siguin elements clau a l'hora de (re)pensar totes les polítiques públiques a Catalunya. En la mateixa mesura que el gènere és clau per guiar l'acció pública de manera que no generi discriminació, la diversitat per origen també s'ha d'incorporar en aquesta lògica. Construir polítiques que atenguin la diversitat és la millor manera de garantir que ningú quedi exclòs de la societat catalana, i que aquesta tingui en convivència en la diversitat la millor garantia per a la cohesió social.

«El gran repte és aconseguir la participació [dels col·lectius d'immigrants] en els espais públics de decisió de la ciutadania.»

Entitat social

Aquesta necessitat de revisar la conceptualització de la diversitat es veu clarament en la dimensió de les polítiques públiques. Es pot afirmar que els processos d'acollida s'han fet raonablement bé, i que els serveis i instruments definits han funcionat correctament. Però cal avançar repensant algunes accions i àrees de treball on la diversitat no s'ha incorporat amb prou claredat i en les quals es poden generar problemes de conflictivitat social. Segurament una bona mesura per aconseguir-ho seria consolidar la creació de l'Agència de Migracions a Catalunya i canviar la dependència de la DGI al Departament de la Presidència.

En relació amb els serveis públics, la majoria de les persones entrevistades en el marc de l'elaboració d'aquest informe apunten que l'accés als serveis i recursos s'ha convertit en un element clau per facilitar la primera acollida de les persones nouvingudes. Aquest accés als serveis públics de manera normalitzada i generalitzada ha estat una pràctica ben valorada com a vector de cohesió social, però es tem que l'impacte de la crisi en la provisió de serveis pugui deixar alguns col·lectius fora d'aquesta ruta cap a la plena ciutadania.

«Encara hi ha ciutadans de primera, de segona i de tercera categoria.»

Entitat social

Hi ha una manca de visibilitat de la població immigrada a l'espai públic, i en moltes ocasions, les expressions culturals o religioses minoritàries tenen dificultats per desenvolupar-se amb normalitat.

Per altra banda, és imprescindible avançar en una política antidiscriminació a Catalunya. Més enllà de les accions puntuals de sensibilització, formació i informació que acompanyen l'arribada de persones estrangeres a Catalunya, que s'han fet i amb un èxit notable, el que cal és executar efectivament el marc de lluita contra la discriminació que ja existeix en la normativa catalana. La necessitat de recopilar informació sobre accions i actes de discriminació, establir mesures preventives, correctives i sancionadores és un repte clau per garantir el bon funcionament d'una societat basada en l'Estat de dret. Més enllà de les declaracions d'objectius cal posar fil a l'agulla i construir una política amb instruments i recursos per lluitar contra els crims d'odi que posen en risc la convivència a Catalunya.

És evident que l'anàlisi de la integració de la població immigrada a Catalunya en els darrers anys no es pot sostreure de la greu crisi econòmica que ha patit Europa i que ha tingut una especial incidència en els països del sud europeu. Tal com s'afirma en el capítol tercer, si hi ha hagut una millora substancial en els indicadors laborals i econòmics durant el darrer any, les dades disponibles no permeten afirmar que aquesta millora s'hagi estès a la població estrangera resident a Catalunya.

En relació amb la dimensió laboral, ens trobem davant d'una dualització del mercat de treball i la concentració de la població estrangera en els sectors més castigats per la crisi, caracteritzats per la baixa qualificació, especialment en el cas dels homes, que marquen una evolució de la desocupació preocupant. Ho és que es constati que són sempre determinades nacionalitats les que obtenen uns pitjors indicadors d'integració laboral, que pot indicar que hi ha un procés d'integració segmentada que deixa fora de la ruta òptima de la integració col·lectius específics.

Per altra banda, els instruments i mecanismes del mercat de treball no semblen dissenyats per atendre una realitat cada cop més diversa. Aquesta constatació indica una pèrdua de capital humà important, i explica les complicacions que moltes persones immigrades es troben per normalitzar la seva situació al mercat de treball. Entendre la diversitat com un actiu d'innovació, transformació i avantatge competitiu és encara un repte pendent. En aquest sentit, mesures específiques com l'homologació de títols i competències segueix sent un dels principals obstacles per a moltes persones immigrades en el mercat de treball català. La seva incorporació progressiva a les institucions públiques (molt limitada encara per la llei de funció pública) ha de poder-se fer a través de noves fórmules de contractació, que comencin a visibilitzar la diversitat també en la nostra Administració. Una visibilitat que també cal fomentar en les estructures sindicals i, en molta més mesura, en les estructures empresarials del nostre país.

«Som una societat diversa que encara no hem assumit que ho som, i sobre això s'ha d'actuar.»

Entitat social

En relació amb la dimensió escolar, és especialment preocupant la sobrerrepresentació de la població immigrada en l'abandonament prematur del sistema educatiu o l'aproximació indirecta al fracàs escolar. Hi ha dues etapes clau a les quals cal prestar especial atenció: per una banda, l'educació de 0-3 anys, on l'alumnat estranger està infrarepresentat, i per altra banda, l'educació postobligatòria. Si bé cal apuntar, en positiu, la creixent participació dels joves estrangers en aquesta etapa educativa, que ha anat reduint la seva infrarepresentació, consolidar aquesta tendència és un repte clau per garantir un accés en igualtat de condicions a la població adulta.

Alhora, i incidint amb el que ja s'ha apuntat abans, cal apostar per estudis integrals i ambiciosos que avaluïn l'impacte de les diferents mesures que s'han anat prenent en els darrers anys. Si bé hi ha molta literatura acadèmica en aquest àmbit, és necessari prendre nota d'algunes iniciatives avaluadores que s'han dut a terme en països del nostre entorn, i que permeten un coneixement rigorós i acumulat de les seves evidències.

La presència del col·lectiu jove immigrant en el grup de joves que no estudien ni treballen és especialment preocupant perquè, tal com hem pogut constatar en països del

nostre entorn de més tradició migratòria, és una de les claus que explica processos d'inadaptació o d'exclusió social en edats futures. Superar aquesta realitat, per bé que complexa, és clau per garantir una societat catalana cohesionada a mitjà i llarg termini.

Per altra banda, és important evitar la creació d'un sistema educatiu paral·lel, que afavoreixi que l'escola privada i concertada escolaritzi l'alumnat autòcton i que l'alumnat estranger o d'origen estranger es concentri en la pública. Aquesta possibilitat, que cal tenir molt en compte, és segurament un dels riscos més clars per parlar d'una societat diversa i cohesionada a mitjà i llarg termini.

En relació amb la dimensió sociocultural, de nou, cal entendre que ja no ens trobem en un període d'arribada i acollida de col·lectius d'immigrants, sinó en la incorporació de la diversitat en la societat catalana. És important que això es reflecteixi en l'espai públic, en les expressions culturals, en la presència de la diversitat als mitjans de comunicació i en les polítiques lingüístiques.

«Seria important que es normalitzés la presència d'origen immigrant en les televisions públiques: això permetria trencar moltes barreres i tòpics.»

Entitat social

En relació amb la llengua, és necessari entendre que el requeriment d'un coneixement mínim obligatori del català i del castellà és un primer pas, útil i necessari, per fer conèixer la realitat lingüística de Catalunya, però no és garantia de la plena integració lingüística de la immigració. El coneixement real d'una llengua es desenvolupa a través del seu ús continuat. En la mesura que el coneixement d'una llengua és el resultat de la participació en la societat, sembla evident que els resultats ens indiquen que aquesta participació, a Catalunya, es fa majoritàriament en castellà. Però les dades també confirmen que cal continuar amb una política lingüística centrada en la sensibilització constant, l'empatia, i l'estima de la societat d'acollida, que té el català com a llengua pròpia.

Per altra banda, és important superar, en un context bilingüe (trilingüe a la Vall d'Aran), que no es reproduïxin les lògiques monolingües, sinó que, en la mesura que sigui possible, s'aposti pels models que també reivindicuin les llengües de la immigració com a capital cultural de la societat catalana. D'aquesta manera, alhora que s'acosta la immigració a la realitat de les llengües oficials, també es visibilitzen i es valoren les llengües pròpies de la immigració, construint una societat cada cop més multilingüe; una societat que és de tots.

«Hi ha una falta de reconeixement de la diversitat, i això es veu clarament quan parlem de llengües.»

Administració pública

Sense ànim d'exhaustivitat, a continuació s'apunten algunes idees que volen servir com a suggeriments per continuar avançant en diferents àrees de fortalesa i de millora de les polítiques d'integració a Catalunya.

- És important la construcció més clara i compromesa d'un discurs públic que no posi l'èmfasi en la immigració, sinó en la diversitat de la societat catalana. I cal que

aquest discurs sigui compartit i utilitzat en la mesura que sigui possible pels representants públics, per l'Administració catalana i les administracions locals, així com pels actors socials i econòmics. La diversitat forma part del capital cultural de Catalunya, i s'ha de valorar.

- Dotar de més coherència i transversalitat les accions, els instruments i les polítiques dirigides a la gestió de la immigració, la convivència i la diversitat requereix una construcció politicoinstitucional sòlida. En aquest sentit, incorporar l'òrgan administratiu que gestiona aquests àmbits (en aquests moments la Direcció per a la Immigració) al Departament de la Presidència, permetria enfortir aquesta transversalitat i la correcta transposició de les prioritats a tota la resta de departaments del Govern de la Generalitat de Catalunya.
- Prestar atenció a la diversitat vol dir reorientar la conceptualització d'algunes polítiques i serveis públics, no només d'aquells concebuts originàriament per atendre les persones estrangeres. És bàsic promoure la participació de tota la ciutadania, prestant especial atenció a aquells col·lectius que per raons de sexe, edat o origen poden tenir més dificultats, i sobretot visibilitzar que són part de la societat catalana amb normalitat. I és important garantir els recursos per fer-ho.
- La formació de les persones que treballen en l'Administració pública és imprescindible per afrontar la gestió d'una societat diversa. Una formació que no es pot limitar a les persones que es consideren directament implicades en l'atenció directa, sinó a tots els nivells. Moltes vegades, en la concepció d'una acció política no es té prou present que s'adreça a una ciutadania diversa, i l'impacte que en pot derivar és difícil de corregir.
- Incorporar la diversitat com a fil conductor per explicar la convivència i la cohesió social és un fet que l'escola catalana ja ha anat incorporant progressivament. S'han de fer avenços en altres àrees, com la del mercat de treball, l'urbanisme o els mitjans de comunicació, entre d'altres. I cal fer-ho evitant la folklorització de les expressions culturals diverses. La visibilitat i el reconeixement són clau per fomentar els sentiments de pertinença.
- La sensibilització ha de ser una constant en una societat que s'està transformant. Fer valdre iniciatives que afavoreixen els espais d'interacció i trenquen tòpics són clau en aquest sentit.
- Cal reivindicar l'experiència de Catalunya en les polítiques d'acollida. El model d'acollida català és un bon exemple (no exempt de millora) de cooperació interadministrativa i de col·laboració amb la societat civil, i pot ser una bona experiència a compartir amb països que es troben immersos en processos primerencs d'immigració.
- En una societat lingüísticament complexa com la nostra, amb el català com a llengua pròpia (l'aranès a la Vall d'Aran) i el castellà com a llengua oficial, les mesures d'integració lingüística han de tenir dos objectius bàsics: per una banda, remarcar la importància de conèixer totes dues llengües per a una integració i una participació completa en la societat catalana, i per altra banda, valorar la diversitat lingüística, sensibilitzant a tota la població sobre la realitat lingüística de Catalunya i l'enriquiment personal, social i econòmic que aquestes llengües signifiquen.
- La necessitat d'assolir més força en les dades estadístiques amb les quals es treballa. Per això, cal avançar en el disseny d'una recollida estadística que inclogui

més informació desagregada per raons de nacionalitat i origen, que permeti millorar l'anàlisi de la informació i en faciliti la comparació. En la recopilació de dades basades en l'origen, s'ha tendit a parar atenció en aquelles realitats o polítiques que es consideren bàsiques per entendre el fenomen de la immigració. Però cada cop més és fa evident que parar atenció a la nacionalitat o a l'origen de les persones impacta en àmbits més enllà dels tradicionals, com el mercat de treball o l'educació. Cal, a més a més, parar atenció a l'origen malgrat la nacionalitat, perquè el risc, en processos d'assentament que poden acabar en naturalitzacions, és perdre informació clau per conèixer els rendiments de les generacions futures que tenen origen immigrant. Alhora, cal enfortir la compilació estadística perquè aquestes dades que atenen l'origen de les persones també es creuin amb el gènere. En moltes de les dades de què es disposa actualment, aquesta informació creuada no sempre es té en compte. Finalment, s'hauria de facilitar la difusió i l'accés a aquestes dades en la mesura que sigui possible, per enfortir les actuacions públiques de diferents departaments de les diverses administracions catalanes i per facilitar la recerca i la investigació en aquests àmbits.

- Cal dotar de visibilitat la diversitat a Catalunya, i això implica avançar en la presència de persones migrants o d'origen immigrant en les institucions públiques i en els espais de representació pública i política. Quan sigui possible, caldria examinar quins són els elements explícits o implícits que dificulten que aquesta visibilitat es dugui a terme de manera natural (sense intervenció pública).
- Cal entendre que la desigualtat i la discriminació són enemics naturals de les societats diverses. Mentre que les polítiques públiques i els serveis socials han de lluitar per eradicar les desigualtats i garantir la igualtat d'oportunitats, la discriminació s'ha d'incorporar també en l'acció pública. Cal definir una estructura independent que reculli informació sobre actes discriminatoris, xenòfobs i racistes i crims d'odi, que en treballi la prevenció i que, quan correspongui, i en col·laboració amb el sistema judicial i els cossos de seguretat, tingui capacitat sancionadora d'aquestes actituds.
- L'Observatori per a la Immigració a Catalunya, una proposta ja recollida al Pacte Nacional per a la Immigració, podria solucionar moltes de les qüestions plantejades en aquest darrer apartat. No es tracta aquí de plantejar quina és la forma òptima de materialitzar aquesta entitat (o si cal que tingui cos propi), sinó de reivindicar la lògica d'una iniciativa així, que permetria afavorir la recopilació de dades i informació, la recerca i l'anàlisi aplicada i l'avaluació de polítiques públiques, d'una manera més integral que la que hi ha avui en dia. Sumant les múltiples iniciatives que ja existeixen actualment en diferents àmbits, aquesta proposta hauria de tenir una clara vocació integradora, de suma i complementarietat i, sobretot, d'assessorament en el disseny de l'acció pública per gestionar una societat diversa.

Tal com recollia el Pacte Nacional per a la Immigració, la incorporació de nova ciutadania requeria adaptar els serveis públics i garantir-hi l'accés a totes les persones. Avui, cal afegir que el repte és també incorporar la lògica de la diversitat en aquests serveis públics. Per altra banda, el Pacte parlava d'una cultura pública comuna, basada en el foment de la participació en la vida pública; fer del català la llengua pública comuna; conviure en la pluralitat de creences; assegurar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones; incloure la

perspectiva de gènere i reforçar les polítiques adreçades a la infància, la joventut, la gent gran i les famílies. Aquests principis segueixen guiant les polítiques d'integració a Catalunya. Cal seguir avançant en aquesta línia, però fer-ho d'una manera més eficaç i eficient, que vol dir prestar més atenció a la recopilació d'informació, a la formació i a la conceptualització dels diferents instruments i accions a implementar, així com a la seva avaluació. És, a més a més, oportú posar aquestes accions i instruments en relació amb altres espais europeus, per participar dinàmicament de la transferència de coneixements i de l'aprenentatge continuat. Enfortir la cohesió social no és només millorar la convivència i la participació social, sinó també garantir la pertinença a un projecte de país i fer-lo viable.

Referències bibliogràfiques

- Adam, I. i van Dijk, M. *Renforcer la coopération institutionnelle pour améliorer l'accès des personnes issues de l'immigration au marché du travail*. Brussel: Koning Boudewijn Stichting, 2014.
- Bachmann, R., Felder, R., Frings, H., Giesecke, M. & Rzepka, S. *Job tenure in turbulent times*. Luxembourg: Eurofound, Publications Office of the European Union. 2015. Disponible a: <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1524ennew.pdf>
- Belvis, F. X. & Benach, J. *Serveix l'educació per moure's entre atur, inestabilitat i estabilitat a la feina? Una anàlisi del període 2002-2012*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 2014. Disponible a: <<http://www.fbofill.cat/sites/default/files/Resum%20executiu%20DEF%20FJB.pdf>>
- Blasco, J. *Infància a Catalunya. Mesures contra la pobresa infantil: ampliació selectiva d'escoles bressol i extensió de la tarificació social*. Barcelona: UNICEF. 2015. Disponible a: <http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/docs_infancia_cat_escoles_bressol_.pdf>
- Bonal, X. (ed.). *Municipis contra la segregació escolar: sis experiències de política educativa local*. Polítiques 48. Barcelona: Mediterrània, 2012.
- Cachón, L. «Las crisis y su impacto sobre la vulnerabilidad de los inmigrantes en el mercado de trabajo: el caso español». A: *Migraciones, crisis internacional y vulnerabilidad social: perspectivas comparadas*, coordinat per M. Anguiano y C. Malgesini. Tijuana (México): El Colegio de la Frontera Norte. 2012.
- Camilli, G., Vargas, S., Ryan, S. & Barnett, W. S. (2010). Meta-analysis of the effects of early education interventions on cognitive and social development. *The Teachers College Record*, 112(3), (2010), p. 579-620.
- Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT). *Trayectorias laborales de los inmigrantes en España*. Barcelona: Obra Social «la Caixa», 2011.
- Council of Europe. *Measurement and indicators of Integration*. Strasbourg: Council of Europe, 1997.
- CTESC. Informe sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya, 2012.
- Duncan, G. J. & Magnuson, K. (2013). Investing in Preschool Programs. *Journal of Economic Perspectives*, 27(2), (2013), p. 109-132.
- Eid, P. i Labelle, M.. «Vers une politique québécoise antiraciste?» *Relations*, (763), (2013), p. 18-21. Disponible a:<<http://id.erudit.org/iderudit/68517ac>>
- European Commission. *Using EU Indicators of Immigrant Integration*. Brussels: European Commission, 2013.

- EUROSTAT. *Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.
- Ferrer, F., Bonal, X., Essomba, M. À. & Ferrer, F. (2004). *Política educativa i igualtat d'oportunitats: prioritats i propostes*. Polítiques 42. Barcelona: Mediterrània, 2004.
- Garrido, L. et al. 2010. «La dinámica laboral de los inmigrantes en el cambio de fase del ciclo económico», *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 61, (2010), p. 201-221.
- Generalitat de Catalunya. *Pacte Nacional per a la Immigració*. (2008). Disponible a http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/immigracio/politiques_i_plans_dactuacio/pacte_nacional_per_a_la_immigracio/
- Generalitat de Catalunya. *Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya*. (2013). Disponible a http://premsa.gencat.cat/pres_fsyp/docs/2013/11/22/11/26/336ffda8-bbe1-4b55-938c-c17738f3c618.pdf
- Generalitat de Catalunya. Pla de ciutadania i de les migracions: horitzó 2016. 2014. Disponible a http://benestar.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematicos/05immigracio/03politiquesplansactuacio/pla_ciutadania_immigracio/pcm_2013-2016.pdf
- Generalitat de Catalunya. *Informe de Política Lingüística 2014*. 2015. Disponible a <http://llengua.gencat.cat/web/.content/documents/informepl/arxiu/IPL-2014.pdf>
- Gutiérrez-Domènech, M.. «Políticas activas de empleo: ¿son eficaces la formación y los subsidios al empleo para la reinserción profesional del parado». *Informe Mensual «La Caixa» Research IM09*, núm. 393 (2015).
- Heckman, J. J., Pinto, R. & Savelyev, P. A. «Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult outcomes.» *National Bureau of Economic Research, Working Paper 18581*, (2012).
- Martínez, M., Arnau, L. & Sabaté, M. *Després de l'ESO què puc fer? Diagnosi i propostes per a l'orientació educativa de 12 a 16 anys*. Informes Breus 56. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 2015. Disponible a: http://www.fbofill.cat/sites/default/files/INFORMES%20BREUS%2056_WEB_sensecreusdetall.pdf
- Martiniello, M. «Towards a coherent approach to immigrant integration policy(ies) in the European Union». Conferència en el marc del programa «Theories of International Migration». 2006.
- Miguélez, F; López-Roldán, P. (coord.). *Crisis, empleo e inmigración en España. Un análisis de las trayectorias laborales*. Bellaterra (Barcelona): Universitat Autònoma de Barcelona, 2014.
- Molina, J. «Els joves amb formació expulsen del mercat de treball les persones sense titulació». Article publicat al Centre d'Estudis Econòmics i Socials l'11/05/2014. Disponible a: <http://www.ceesocials.org/els-joves-amb-formacio-expulsen-del-mercat-de-treball-a-les-persones-sense-titulacio-article-de-josep-molina/>
- Moreras, J. *Musulmanes en Barcelona. Espacios y dinámicas comunitarias*. Barcelona: Fundació CIDOB, 1999.
- OCDE. «El empleo de los extranjeros. Perspectivas y cuestiones en los países de la OCDE». A: *Perspectivas del empleo 2001*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002.
- OECD. «Education at a Glance 2014.» Paris: OECD Publishing, 2014. Disponible a: http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en
- OECD/European Union (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*. Paris: OECD Publishing, 2015.

- Oliver, J. «Profundización y ampliación del crecimiento del empleo en 2014: características sectoriales, individuales y del puesto de trabajo», Índice ManpowerGroup, vol. 46, (2015). [Disponible a: <http://www.manpowergroup.es/Indice-ManpowerGroup-46-2015-noticia>]
- Papademetriou, D. G. *et al.* «Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand? Report for the BBC World Service» Washington D.C., Migration Policy Institute, 2010. Disponible a: <<http://www.migrationpolicy.org/pubs/mpi-bbcreport-2010.pdf>>
- Parella, S. i Sordé, T. «Els efectes de la crisi per a la població immigrada». A: M. Subirats (coord.), *Societat Catalana 2010*. Barcelona: ACS, 2010.
- Síndic de Greuges. *Informe sobre la igualtat d'oportunitats en l'educació infantil (0 - 3 anys)*. Barcelona: Síndic de Greuges, 2015.
- Zapata, R. «La governabilitat de la immigració a Catalunya. D'on venim, on som i on hem d'anar.» *Eines*. Hivern. 2010.

Annexos

Annex 1. Resum d'enquestes i entrevistes

L'objectiu principal d'aquest document és oferir un resum del treball de camp realitzat durant els mesos de juliol, setembre, octubre i novembre de 2015. Es van recollir una vintena d'enquestes en línia i es van fer 37 entrevistes a diferents entitats, col·lectius i professionals de l'àmbit educatiu, sociocultural, empresarial i polític de tot Catalunya per copsar les seves percepcions sobre l'estat de la integració de les persones immigrades en l'àmbit competencial i laboral en el qual treballen.

La informació que conté aquest apartat vol donar una visió panoràmica, amb algunes particularitats sobre la situació de la immigració a Catalunya. Això ens ha permès veure algunes de les fotografies que coexisteixen a Catalunya, així com els diferents enfocaments i preocupacions que es donen en el treball diari d'aquestes organitzacions amb població immigrada.

Sobre la realitat de la integració

La majoria de les persones entrevistades posen èmfasi en el salt quantitatiu i qualitatiu que va suposar el canvi demogràfic a Catalunya a principis de segle amb la vinguda de milers de persones d'origen no comunitari. És arran d'aquest fet que es produeixen divergències entre les persones entrevistades a l'hora de donar una valoració al treball d'acollida que es va fer durant aquells anys.

«Es va fer el que es va poder amb uns recursos limitats i, encara més important, pocs coneixements sobre altres realitats.»

Entitat social

«Encara estem patint les conseqüències de no saber fer front a un canvi tan important. La reacció va ser lenta.»

Administració pública

«Es va fer molta feina però queda encara molt per fer i n'hem de ser conscients.»

Entitat educativa

L'arribada d'aquest volum de persones va afectar directament dos dels pilars de l'Estat del benestar –el sistema educatiu i el sanitari– que van haver d'adaptar-se a una nova realitat, tot sovint sense les eines adequades per fer-ho, i amb un objectiu repetit per alguna de les entitats entrevistades, treballar per acollir a tota la població nouvinguda. Això va ser cabdal per mitigar l'impacte d'aquest canvi en moltes ciutats catalanes. L'accés als serveis i recursos que oferia l'Administració pública va ser clau per avançar en el procés d'integració de les persones nouvingudes. La majoria de les persones entrevistades valoren positivament aquesta tasca realitzada, consideren, a més, que va ser la xarxa d'entitats socials la que va implementar les polítiques d'acollida amb el suport de les administracions públiques, desbordades davant d'aquesta realitat. Les administracions van anar a remolc, en aquest procés. Es va treballar molt l'acollida, però no gaire la integració entesa d'una manera més holística. És en aquesta fase en la que moltes de les entitats socials, econòmiques i educatives entrevistades es troben immerses actualment. Tot i així, hi ha una preocupació majoritària expressada per les entitats socials i educatives, que consideren que aquest procés no s'ha fet prou bé, i que es poden generar espais de guetos en els quals cal treballar de manera planificada, consensuada i participativa.

«Encara hi ha ciutadans de primera, de segona i de tercera categoria. Això ho veiem a les ciutats.»

Entitat social

Paral·lelament a aquest diagnòstic hem trobat una línia argumental majoritària en la percepció sobre l'actual estat de la integració de les persones immigrades entre totes les entitats entrevistades. Certament no es pot afirmar que a Catalunya hi ha un problema greu de conflicte associat al racisme o la xenofòbia, però sí que es donen fets puntuals en relació amb problemes de convivència, especialment vinculada a la pràctica religiosa. Aquesta inexistència de conflictivitat la valoren positivament gran part de les persones entrevistades. Això no obstant, queden reptes pendents que fa que algunes de les entitats entrevistades considerin que cal estar alerta, especialment en determinades ciutats on la relació entre la població estrangera i l'autòctona és gairebé inexistente, o com afirma una entitat civil: «una relació paral·lela, en la qual ens ignorem».

Una de les conseqüències derivades de la crisi econòmica actual que ha patit Catalunya ha estat el fre en l'arribada de població nouvinguda al país en els darrers anys, fet que ha permès a algunes entitats començar a avaluar els darrers anys de polítiques d'acollida sense la pressió d'haver de continuar acollint un nombre important d'immigrants i a dissenyar noves metodologies d'intervenció en els barris on hi ha un percentatge elevat de població immigrant. Aquest diagnòstic els ha permès constatar que aquesta mateixa crisi ha afectat de manera directa i principal el col·lectiu immigrant. Determinats col·lectius han començat a marxar cap als seus països d'origen o a altres països europeus en la cerca d'un futur millor. Els que segueixen Catalunya, igual que molts altres catalans, han superat com han pogut l'atzucac actual. Una de les màximes preocupacions percebudes durant aquestes entrevistes és que l'impacte de la crisi econòmica acabi afectant el procés d'integració que ja havien iniciat molts ciutadans d'origen estranger.

Sobre les percepcions en la comunicació simbòlica de la diversitat

La visibilització en la vida col·lectiva de la ciutat de símbols i festivitats segueix marcada pels costums locals i nacionals tradicionals, on la incorporació de comunicació simbòlica associada a una nova ciutadania encara continua sent minoritària o inexistent. La que es produeix està associada principalment a algunes festivitats concretes que se celebren a grans ciutats. Té un caràcter lúdic generalment relacionat amb un programa de sensibilització més estès i no pas purament recreatiu o de reconeixement de la diversitat.

Una de les crítiques expressades més sovint, especialment entre les entitats socials, és que aquesta visibilitat de la realitat social a Catalunya no queda prou recollida en la simbologia pública.

Curiosament, la representació simbòlica tradicional tampoc ha servit, de manera general, per atreure la població immigrada i fomentar-ne la participació. A excepció d'algun col·lectiu en concret, la població immigrada viu generalment al marge de festes o activitats lúdiques que se celebren en el seu entorn més proper. Quan hi participen, cal remarcar que aquestes festivitats han servit de punt de trobada del teixit associatiu i veïnal en el barri i entre barris. En determinats espais, això ha facilitat la convivència.

«La vida en els barris és dura. S'ha de conèixer la realitat del territori.»

Entitat social

Les administracions locals, més enllà de promoure activitats lúdiques de sensibilització per conèixer altres realitats visibles a les nostres ciutats, no han estat capaces d'impulsar i promocionar activitats on la diversitat quedés reflectida, també, en la comunicació simbòlica. Sigui per manca d'informació o per un desconeixement de la realitat que es vol mostrar, es produeixen encara molts prejudicis, especialment entre aquells símbols i festivitats associats a la comunitat musulmana.

«Genera moltíssims prejudicis, malgrat generar molta curiositat i molt interès.»

Entitat social

Sobre la relació amb la diversitat

A grans trets, les persones entrevistades o enquestades no perceben la diversitat com un problema per conviure. La crisi econòmica ha tingut un efecte directe en aquesta visió, ja que, com s'apunta en algunes entrevistes, la crisi ha permès posar en la mateixa balança les persones immigrades amb la població autòctona. Les dificultats per a ambdós col·lectius han estat les mateixes, especialment en aquells barris amb taxes d'atur i desigualtat més creixents, i això ha enfortit les xarxes socials i veïnals que s'han creat.

Aquesta percepció, però, no vol dir que no hi hagi problemes de convivència: hi són i han estat reconeguts per totes les institucions interpellades. Però no s'associen a una problemàtica de rebuig o enfrontament amb veïns d'origen estranger, sinó que es vinculen principalment als comportaments incívics.

En aquells barris on s'han impulsat programes d'antirumors han estat molt ben valorats. Han servit per afrontar de manera preventiva qualsevol problema de convivència, de resposta a estereotips associats a un determinat col·lectiu, amb resultats reeixits, malgrat que encara queda molt camí per recórrer.

«Sabem situar la gent on és (...) i això ens permet resoldre problemes de convivència i desmuntar rumors. Actuar de forma preventiva és bàsic.»

Entitat social

Tots coincideixen a remarcar que a Catalunya no existeix un problema de racisme generalitzat, però si hi ha problemes de convivència, estan relacionats directament amb la crisi i la manca d'oportunitats, no necessàriament amb la diversitat.

«La societat catalana és una societat feta d'immigrants i en això és una societat molt madura.»

Entitat civil

«Les històries de migracions sempre es repeteixen. La gent té els seus referents, i més en una societat com la catalana, amb una història recent de migracions tan forta. Això hauria d'afavorir la convivència.»

Entitat social

Una observació generalitzada és la manca de visibilitat d'aquesta diversitat en determinats espais de representació pública. Dos dels exemples més citats han estat els mitjans de comunicació i els partits polítics. Sobre els primers, les reflexions coincideixen a preguntar-se per què els espais de radiodifusió públics no visualitzen la realitat diversa del país. Fins i tot els anuncis de ràdio, televisió o premsa mantenen patrons tradicionals. En relació amb els partits polítics, la presència de persones d'origen no comunitari com a membres actius dins les estructures de govern, en ajuntaments o al mateix Parlament segueix sent anecdòtica.

«S'ha de construir una narrativa per fer pedagogia de com som la societat catalana.»

Partit polític

Per contra, cal remarcar el pes que progressivament estan assumint les entitats socials en mostrar la diversitat dins les seves estructures. Tres exemples on aquesta visibilitat és més evident són la PAH (Plataforma d'Afectats per la Hipoteca), les colles castelleres i els sindicats.

Sobre l'espai públic

En línies generals, totes les persones entrevistades consideren que a bona part de les ciutats de Catalunya els espais públics no reflecteixen la diversitat del país. En alguns casos, fins i tot s'apunta que les diferents comunitats conviuen de manera paral·lela i, per tant, és complicat poder convertir certs punts urbans en espais dinamitzadors que afavoreixin la comunicació entre la ciutadania, independentment del seu origen.

«Hi ha quantitat de barreres invisibles que no saps per què aquesta comunicació [amb el barri] no existeix. S'han de connectar amb l'entorn.»

Administració pública

Hi ha una preocupació compartida en relació amb la no-incorporació dins les dinàmiques veïnals de la població immigrant, i aquest és un exemple clar de falta d'integració en determinats barris.

L'espai públic també és l'escenari on s'organitzen festes i activitats socials. Malauradament, si aquestes són promogudes per la població immigrada, es fan, de forma majoritària, en l'àmbit privat i no en el públic. Per tant, l'espai públic és ocupat bàsicament pel veïnatge tradicional, amb poca o nul·la interacció amb el nou veïnatge. Hi ha resistències des de les administracions públiques que no impulsen ni promouen l'ocupació dels espais públics per fer activitats que fomentin la interacció entre els veïns i veïnes al marge del seu origen. S'impulsen iniciatives, però encara es perceben com a minoritàries i, en alguns casos, amb marcat caràcter folklòric.

«Hem passat d'una segregació espacial a compartir alguns espais.»

Entitat social

«Conviure ha fet que cada dia els veïns comparteixin espais i problemàtiques.»

Entitat social

Un dels pocs espais on realment es visualitza la realitat de barris i ciutats en la seva diversitat són les escoles, que s'han convertit en centres dinamitzadors i, segons algunes de les entitats entrevistades, estan assumint un paper que no és prou reconegut per les administracions públiques. Part del seu èxit radica a convertir-se en centres on es fan activitats fora de l'horari lectiu i, habitualment, promogudes per entitats socials del seu entorn.

En relació amb la política urbanística, es considera que és un element clau per afavorir la integració de les persones immigrades dins les ciutats. L'impacte de la Llei de barris, per exemple, ha estat un bon instrument per detectar debilitats urbanístiques en determinades ciutats, i la seva correcció ha afavorit la convivència. La crisi econòmica, però, no ha permès desenvolupar prou aquesta Llei, la qual cosa suposa que quedin pendents alguns reptes urbanístics que tenen efectes en la convivència.

Sobre llengua

S'han plantejat dues qüestions que han estat abordades de forma general en relació amb la importància que donem a Catalunya a la diversitat lingüística actual i a la situació del català en relació amb la població immigrada.

En relació amb el primer punt, s'han recollit moltes opinions sobre la rellevància que es dona a la riquesa lingüística de Catalunya, fruit de la incorporació de la població estrangera. En l'àmbit educatiu, alguns interlocutors han plantejat obertament l'oportunitat que pot suposar que s'incorporin en els currículums formatius dels centres algunes de les llengües que ja parlen un percentatge destacable de la població resident. Aquesta demanda també es valora positivament des de l'àmbit laboral i econòmic, ja que en un món cada vegada més globalitzat i interconnectat, Catalunya podria aportar un valor afegit associat a la diversitat lingüística.

«Hi ha una falta de reconeixement de la diversitat, i això es veu clarament quan parlem de llengües.»

Administració pública

«El sistema educatiu ha d'aprofitar el nombre de llengües de la diversitat, és una oportunitat.»

Entitat educativa

En relació amb la segona qüestió, el paper del català en el procés d'acollida i integració de persones nouvingudes, sembla que hi ha coincidència en dos punts importants. Per una banda, que encara queda molt camí per recórrer en el procés de normalització de l'ús del català en tot el territori, i per altra banda, el valor innegable del català com a motor de promoció social.

«Encara no hem aconseguit que tots els ciutadans de Catalunya entenguin que el català és, també, una llengua seva, perquè és llengua d'acollida.»

Administració pública

En determinades entrevistes s'ha fet èmfasi en el fet que el model actual impulsat des d'espais formatius dependents de l'Administració pública no és el millor, perquè la població immigrada percep l'aprenentatge del català com una obligació, no com una llengua de comunicació que afavoreix la seva independència personal.

«Per aconseguir l'autonomia personal és bàsic el coneixement de la llengua, ja sigui el català o el castellà, i això encara no passa, a Catalunya.»

Entitat social

Per altra banda, en un nombre destacat d'entrevistes, s'ha apuntat el paper de les segones generacions en la promoció del català en el seu entorn familiar. Aquesta font de motivació interna i familiar es considera molt importat perquè la població adulta immigrada aprengui el català i, en alguns casos, també el castellà. Seria bo, per tant, valorar si hi ha fórmules innovadores per incentivar i afavorir aquests mecanismes de transmissió de coneixements.

Sobre cultura, arts i esports

Hi ha dues aportacions, en aquest àmbit, que s'han recollit en les diferents entrevistes i que poden ser interessants d'assenyalar. Per una banda, l'esport es percep com un factor d'interrelació i comunicació entre persones, que ha facilitat enormement el procés d'integració de la població nouvinguda més jove, bé en el marc de l'escola o en els espais d'oci compartits al barri. Aquesta vinculació esportiva ha suposat un reforç en el sentiment de pertinença d'aquests menors, i alhora ha servit per trencar barreres, indirectament, entre la població adulta, conscient que els seus fills i néts han trobat en l'esport una oportunitat per relacionar-se amb els joves del seu entorn. I al contrari, a l'esport de la població adulta, es considera que serveix per enfortir les seves xarxes socials pròpies, vinculades normalment a un determinat col·lectiu, però és poc útil a l'hora de relacionar-se amb altres col·lectius.

Per altra banda, la cultura i les arts també són valorades positivament per alguns dels entrevistats com un factor d'integració, però només dins l'àmbit educatiu i, en menor mesura, en activitats lúdiques que es fan als barris on resideixen. Coincideix, per exemple, que la visibilització d'altres realitats culturals i artístiques acostumen a ser puntuals i associades a activitats de sensibilització no pròpiament dissenyades com a espectacle cultural.

Sobre economia i món empresarial

La majoria de reflexions en aquest àmbit han fet referència a l'impacte de la crisi en la població immigrada i, especialment, en la seva participació al mercat laboral. S'apunten les complicacions administratives per mantenir / renovar els permisos de residència i treball com un dels elements amb un impacte més negatiu. L'homologació de titulacions segueix considerant-se una assignatura pendent, tal com han assenyalat les entitats socials i econòmiques (empresaris i sindicats), que dificulta la incorporació al mercat laboral de persones immigrades qualificades. Hi ha preocupació no només per les persones individualment, sinó també per l'efecte en la competitivitat del mercat laboral. L'accés a la funció pública també és un dels punts apuntats com a clau, i on les entitats entrevistades consideren que cal fer més esforços.

Malgrat que el col·lectiu immigrant extracomunitari té un pes important dins la demografia catalana, la seva presència no queda ben representada en els òrgans de govern de les associacions empresarials. La seva visibilitat es redueix a la petita i mitjana empresa, on algunes entitats entrevistades valoren el seu paper com a motor dinamitzador de l'economia catalana, especialment en aquests anys de crisi, i en els sindicats.

Sobre l'associacionisme immigrant

Durant els darrers anys s'ha produït una evolució que algun dels entrevistats ha descrit com a lògica, natural i sana en relació amb el paper que les associacions d'immigrants han tingut a Catalunya, així com les seves relacions amb el teixit associatiu català i d'administracions públiques. Inicialment, en els processos primers d'immigració, les mateixes administracions van convertir les associacions d'immigrants en elements clau d'informació, coneixement i mediació. Van tenir un paper clau d'interlocució, especialment en aquelles ciutats i pobles on es van acollir més immigrants.

Actualment, aquest paper ha estat superat per altres elements. Un primer element és que les administracions públiques i el teixit associatiu local han anat incorporant instruments propis per apropar-se a la realitat de la immigració (serveis de traducció; de mediació, etc.). El segon element és el canvi en les necessites de la població immigrada –especialment de les anomenades segones generacions–, que ha forçat el canvi en la missió i la visió dels col·lectius immigrants.

«Abans, la consulta de les persones nouvingudes era en relació amb la tramitació de papers o en el tema de la llengua.»

Entitat social

El tercer element és la crisi que ha tingut un efecte directe sobre les estructures organitzatives dels col·lectius d'immigrants. Les dificultats econòmiques han forçat moltes d'aquestes entitats, sorgides al principi de la dècada de la immigració, a tancar per manca de sostenibilitat financera. En positiu, aquesta situació de precarietat ha forçat la convergència d'entitats que tenien pràcticament la mateixa missió i visió i treballaven sobre i amb el mateix col·lectiu. També ha servit, en alguns casos, per professionalitzar les seves estructures i dinàmiques de treball.

Per la majoria de persones entrevistades hi ha dues qüestions clau a l'hora de parlar de l'associacionisme immigrant. En primer lloc, ressalten la falta de paper que hi fan les dones. Aquesta falta de presència de les dones en els espais de decisió i representació, reconeguda per les mateixes associacions entrevistades, és un dels reptes pendents.

En segon lloc, la pràctica totalitat de les persones entrevistades coincideixen que cal incorporar els col·lectius d'immigració als espais de decisió i d'associacionisme de les ciutats. És bàsic per facilitar els processos d'integració de les persones immigrades i no crear un món associatiu paral·lel. En general, també es coincideix a afirmar que això no s'està produint amb prou agilitat, al marge d'algunes taules institucionals específiques en determinades ciutats (que per altra banda es consideren representatives però poc executives).

«El gran repte de les ciutats és aconseguir la participació [dels col·lectius d'immigrants] en els espais públics de decisió de la ciutadania.»

Entitat social

Un element clau per facilitar la interacció i la relació amb els col·lectius són les associacions de veïns i entitats socials.

Sobre el paper dels mitjans de comunicació

La pràctica totalitat dels entrevistats coincideixen a valorar negativament el paper que els mitjans de comunicació han fet a l'hora de parlar de la immigració a Catalunya en els darrers anys. En general, es critica l'ús inadequat de vocabulari i la inexactitud de la informació transmesa, que genera una visió distorsionada de la realitat demogràfica i social a Catalunya. S'opina que els mitjans estigmatitzen el col·lectiu immigrant, quasi sempre associant-lo a conceptes negatius; o plantejant la immigració com un problema de convivència en barris i ciutats o com una competència en el mercat laboral.

Moltes de les entitats socials i administracions públiques han participat, en més o menys mesura, en respostes per desconstruir aquests tipus de missatges, a través de programes o accions d'incidència o comunicació.

Malgrat aquesta cara negativa del paper dels mitjans de comunicació, tots els entrevistats coincideixen a atorgar-los un rol decisiu en la imatge pública de la població immigrada. Coincideixen també que encara queda molta feina per fer amb els mitjans de comunicació.

«Les informacions que es donen, moltes vegades són simplificadores i ofereixen visions tòpiques sense contrastar.»

Entitat social

Totes les entitats consultades consideren que seria un avenç substancial en la visió que té la societat catalana sobre la immigració que es visualitzés la realitat de Catalunya en els mitjans audiovisuals amb la incorporació de professionals d'origen estranger a la primera línia de les principals cadenes de televisió, especialment de les públiques.

«Seria important que es normalitzés la presència d'origen immigrant en les televisions públiques, això permetria trencar moltes barreres i tòpics.»

Entitat social

Sobre els reptes actuals i futurs de la gestió de la immigració i la diversitat

En el decurs del treball de camps, algunes de les entitats i institucions entrevistades han volgut sintetitzar alguns dels reptes actuals i futurs que, segons el seu parer, cal afrontar a l'hora de parlar de gestió de la integració i de la diversitat. Vegem, a tall de síntesi, algunes de les reflexions compartides:

- Aplicació de la llei d'acollida amb els recursos suficients per poder-la desplegar correctament. En els casos que la fase d'acollida estigui superada s'han d'impulsar noves polítiques on l'eix central estigui en la integració i el reconeixement de la diversitat.

«Si es vol desenvolupar una llei has de tenir un pressupost al costat, i no pretendre que les entitats ho assumeixin.»

Entitat social

- Dret de vot per a la població immigrada. És un pas necessari per permetre a les persones immigrades participar en les polítiques del país on viuen.
- Gestió de la diversitat, sobretot en els barris on hi ha un percentatge important de població immigrada. Es fa especial èmfasi al món educatiu, on existeix un procés de segregació que no s'està corregint. Això pot estigmatitzar determinats barris i, particularment, els mateixos estudiants de primària i secundària.

«Som una societat diversa que encara no hem assumit que ho som, i sobre això s'ha d'actuar.»

Entitat social

«S'ha posat molt l'accent en temes d'igualtat, però falta avançar en el reconeixement de la diversitat.»

Entitat social

- Buscar fórmules per augmentar la participació de persones immigrades en qualsevol espai de decisió. Participació real en els espais de decisió de barris i ciutat, on participin realment tots els veïns prestin especial atenció als col·lectius de difícil accés.
- S'ha de fer especial incidència en la participació de les dones, que, en determinats col·lectius, són encara més invisibles respecte a la comunitat on conviuen. El factor de gènere hauria de ser una línia transversal a totes les polítiques públiques que s'impulsin.

«S'ha d'incorporar la perspectiva de gènere a la perspectiva intercultural.»

Administració pública

- Hi ha un sector de població que està al marge del sistema (persones immigrades en situació administrativa irregular) i això xoca frontalment amb qualsevol política d'integració.

Annex 2. Llista d'entrevistes

Agraïm a totes les persones que han participat en les entrevistes el seu temps, la seva col·laboració i la seva disposició a compartir els seus coneixements i experiències. La seva participació no pressuposa que comparteixin els continguts d'aquest informe. Els encerts són compartits, les errades només nostres. Moltes gràcies.

ACRS - Associació Catalana de Residents Senegalesos
Ajuntament de Barcelona
Ajuntament de Lleida
Ajuntament de Salt
Ajuntament de Tarragona
Ajuntament de Vic
ASAJA - Associació d'Empresaris Agraris de Lleida
Asociación de ciudadanos chinos de Fujian - Associació de Comerciants EIX Fort Pienc
Associació de Veïns del Veïnat de Salt
ATIMCA - Associació de Treballadors Immigrants a Catalunya
Càritas Catalunya
Casal d'Infants del Raval
CC OO - CITE
CDC – Convergència Democràtica de Catalunya – Fundació Nous Catalans
CEIP Feliu i Vegués - Badalona
CEIP Germanes Bartomeu - Mataró
CEIP Saavedra - Tarragona
Ciutadans
Confederació d'Associacions Veïnals de Catalunya (CONFAVC)
Consell de l'Esport Escolar de Barcelona
CUP - Candidatura d'Unitat Popular
Departament de Salut - Generalitat de Catalunya
ERC - Esquerra Republicana de Catalunya
FAPAC - Federació d'Associacions de Mares i Pares d'Alumnes de Catalunya
FEDELATINA - Federación de Entidades Latinoamericanas de Catalunya
Federació d'Associacions de Veïns de Tarragona
Fundació Casal l'Amic
ICV - Iniciativa per Catalunya Verds
Institut Santa Eugènia - Girona
Mossos d'Esquadra
PIMEC (Patronal de la Petita i Mitjana Empresa de Catalunya)
PSC - Partit Socialista de Catalunya
SOC - Servei d'Ocupació de Catalunya
Taula del tercer sector de Catalunya
UGT - Associació AMIC
Unió de Pagesos
Xarxa d'Associacions 9 Barris Acull

Annex 3. Qüestionari ICC – Intercultural Cities

INTERCULTURAL CITIES: GOVERNANCE AND POLICIES FOR DIVERSE COMMUNITIES
Joint pilot action of the Council of Europe and the European Commission

THE INTERCULTURAL CITY INDEX AND BENCHMARKING TOOL

The Intercultural cities INDEX and benchmarking tool consists of a **number of indicators** which will allow

- to illustrate what intercultural integration means in practice and how it is implemented in specific cities
- to assess where the city stands in the different policy and governance areas and assess progress over time
- to realize where efforts should be concentrated in the future and identify «good practice» cities and city learning clusters
- to learn from other cities about sources of good practices in these particular areas
- to test different hypotheses about the relationship between intercultural policy and specific policy outcomes such as economic performance and safety

The benchmarking tool **illustrates the city profiles «visually», highlighting**

- the level of achievement of each city
- progress over time
- comparison with other cities or the network as a whole

The tool involves a combination of

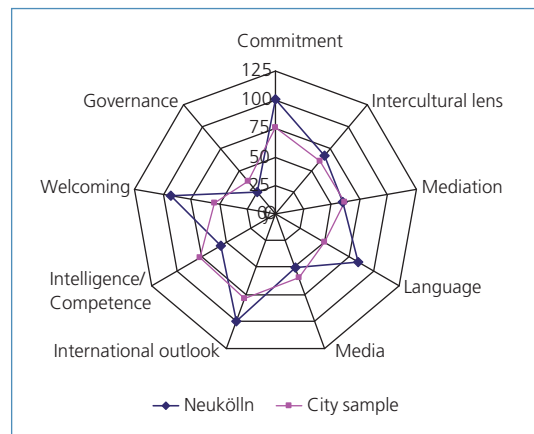
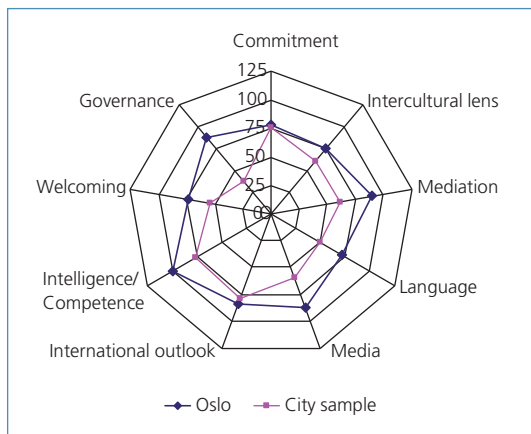
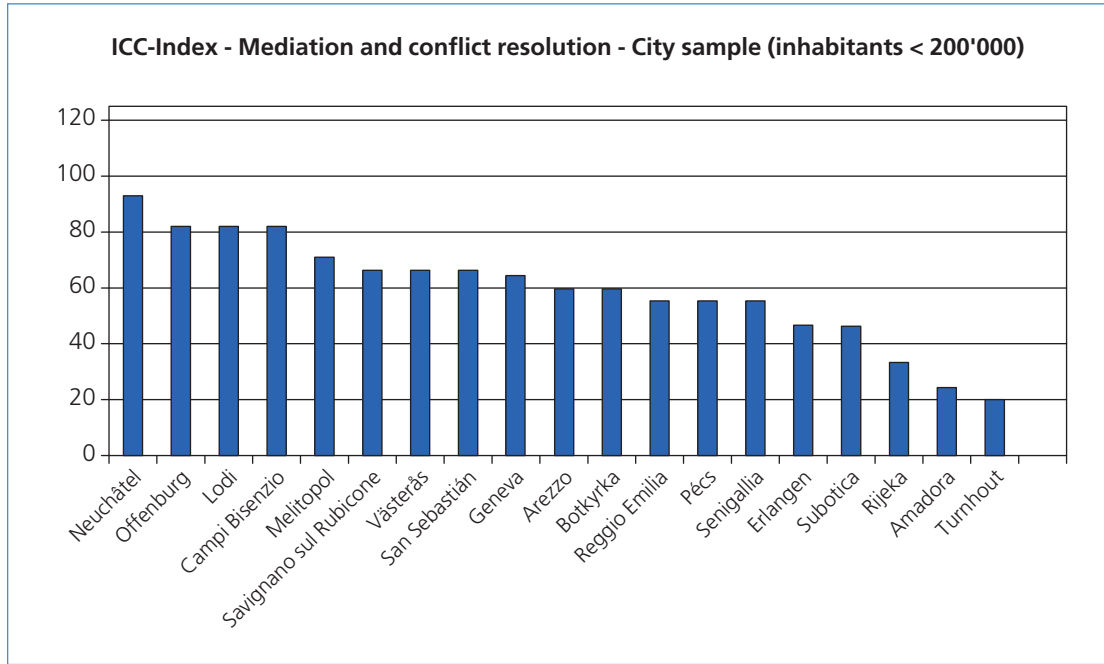
- facts: demographic data in particular (primarily quantitative)
- inputs: policies, structures (primarily qualitative)
- impacts: attitudes and behaviours (primarily qualitative)

Data is collected through a **questionnaire** to be completed by city officials. Answers are accompanied with examples and references for possible cross-checking. For a comprehensive assessment of city's policy and its results, a questionnaire for the public has also been designed.

The questionnaire has been developed on the basis of the Policy assessment grid which has emerged from the assessment of city practice across Europe and has been validated by the 11 cities involved in the pilot.

The **INDEX interactive graphs** and **analytical reports per city** can be found here http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_en.asp

The graphs below illustrate the output of the index.



Questionnaire Intercultural Cities Index

Purpose

The Intercultural Cities joint action of the Council of Europe and the European Commission seeks to explore the potential of and intercultural approach to the integration in communities with culturally diverse population. The intercultural approach is regarded as complementary to other integration approaches, in particular multiculturalism, and is hoped to mitigate some of their weaknesses, especially ethnic/cultural segregation which endangers social cohesion and inclusion and does not adequately prevent cultural conflict.

The cities participating in the programme are reviewing their governance, policies, discourse and practices from an intercultural point of view. This review has taken the form of narrative reports and city profiles – a form which is very rich in content and detail but is relatively weak as a tool to monitor progress and communicate.

It is therefore necessary to develop a tool capable of illustrating visually level of achievement of each city, progress over time, and enabling comparison with other cities or the network as a whole. This tool will contain a limited number of strong indicators which will make it easier to identify and communicate to others what intercultural integration means in practice, where the city stands in the different policy and governance areas, where effort should be focused in the future and which other cities could be a source of good practice in these particular areas.

The process of building this benchmarking tool is a part of the Intercultural cities pilot and will be a key learning and development instrument for pilot cities as well as for cities participating in the future phases of the programme. Therefore your support and active participation in its development and testing is essential.

The definition of an Intercultural City

The intercultural city has people with different nationality, origin, language or religion/belief. Political leaders and most citizens regard diversity positively, as a resource. The city actively combats discrimination and adapts its governance, institutions and services to the needs of a diverse population. **The city has a strategy and tools to deal with diversity and cultural conflict. It encourages greater mixing and interaction between diverse groups in the public space.**

The definition of majority ethnic group

The majority ethnic group is the biggest ethnic group in the city. Usually this is the group of autochthonous people (e.g. Italians in Italy) but in some cities the biggest group may be different from the autochthonous population.

Questionnaire to be completed by city officials

The following questions are formulated within the 10 key points of the Intercultural Cities Analytical Grid. Each section has a short introduction to explain the theoretical background of the questions. **Please read these introductions before answering the questions.**

A. General (Background information)

Please give us some background information about your city, district or other administrative unit. This information is necessary to compare and analyse how intercultural different cities are.

1. City and Size

1a) For which city (or district or other administrative unit) do you reply to the questionnaire?

1b) What is the population size of your city (or district or other administrative unit relevant for this survey)?

2. Ethnic composition

2a) There are different ways in which foreigners and migrants are counted statistically in different countries. In order to be able to compare cities, please provide some background information about these statistics your country, e.g. what categories are used to identify people of migrant/minority background.

2b) What is the majority ethnic group in the city and what percentage of the city population does it represent?

2c) What is the percentage of non-nationals resident in the city (if such data is available)?

2d) What is the percentage of foreign-born nationals resident in the city (if such data is available)?

2e) What is the percentage of people who are second or third generation migrants (if such data is available)?

2f) What are the most important minority groups in your city (representing more than 5% of the overall population)?

Please give the origin of the groups and their size in % of the population (or alternatively absolute number)

If data is unavailable on the questions above, please provide any relevant data you can find

3. Economic performance

3) What is the GDP per capita in your city?

Is there a city department with leading responsibility for intercultural integration and which one?

B Information on intercultural policies, structures and actions

Please note that this questionnaire deals with the efforts cities make to encourage intercultural interaction and mixing (policy input), but does not seek to identify how effective these efforts are (policy result). This will be the object of other ways of measurement.

1. How have the city authorities demonstrated their commitment to being an intercultural city?

A city may contain many examples of interculturality but these may remain isolated or hidden from the general awareness of the general population or the outside world. An optimum Intercultural City would be one which has taken a self-conscious decision to seek out, identify and acknowledge such cases, as well as to establish a policy objective of consolidating and building upon them; as well as a developmental strategy which has appropriate resources to support it. The city authorities would also have made a formal statement sending an unambiguous public message of its commitment to intercultural principles and would be actively engaged in persuading other key stakeholders in the city to do likewise.

4. Has the city formally adopted a public statement that it is an Intercultural City?
Please mark the appropriate box with an «x»

YES	
NO	

5. Has the city adopted an intercultural integration strategy or a diversity/inclusion strategy?

Definition of an intercultural integration strategy: a strategy giving responsibility to each city department and service to contribute to the support, inclusion and opportunities for newcomers and people of migrant background. Specific objectives of the strategy are to manage positively inter-cultural relations, to encourage inter-cultural contacts, mixing and initiatives, to increase the cultural competence of institutions, organisations and officials, and promote a vision of diversity as a resource for the city.

Please mark the appropriate box with an «x»

Yes, an intercultural strategy	
An integration strategy with intercultural elements	
An integration strategy that is not based on an inter-cultural concept	
NO	

Please add a link or enclose a document so that your answer could be validated

6. Has the city adopted an intercultural action plan?

YES	
Only an integration action plan which is not inter-cultural	
NO	

Please add a link or enclose a document so that your answer could be validated

7. Has the city allocated a budget for the implementation of the intercultural strategy and/or action plan?

YES	
NO	

Please add a link or enclose a document so that your answer could be validated

8. Is there an evaluation process for the for the intercultural strategy/action plan? [if you don't have an intercultural strategy but only an integration strategy, please reply No]

YES	
NO	

Please add a link or enclose a document so that your answer could be validated

9. Do official speeches and communications by the city make clear reference to the city's intercultural commitment?

Often	
Rarely	
Never	

10. Does the city have an official webpage that communicates its intercultural statement, strategy, and/or action plan?

YES	
NO	

If 'yes', please provide a link:

11. Does your city have a dedicated body or a cross-departmental co-ordination structure responsible for the intercultural strategy or intercultural integration?

YES	
NO	
Not yet but we are seriously thinking about it	

Please add a link or enclose a document so that your answer could be validated [eg. meeting report, the name of the structure, formal mandate of the structure, web site listing members ...]

12. Does the city provide any means of acknowledging or honouring local citizens or organisations that have done exceptional things to encourage intercul-

turalism in the local community [a prize, an official ceremony/celebration, a certificate]?

YES	
NO	
Sometimes	

Please give an example and a proof

II. The city through an intercultural lens

At the heart of the Intercultural City thesis is the notion of taking the important – but often mundane – functions of the city and re-conceiving and re-configuring them in an intercultural way in order to make sure that they provide adequate service to citizens regardless of their cultural background. The city should ask itself the question ‘if optimising the potential for cross-cultural co-operation is a high priority for the city, how might we do things differently?’»

a) How intercultural is the education system?

Attitudes about culture and race can be formed at an early age. School has a powerful influence here and has the potential to either reinforce or challenge prejudices in a number of ways: through the social environment that it creates, the guidance it provides and the values and knowledge it instils. The following questions are designed to find out the extent to which your city’s schools provide an opportunity for children of different cultures to encounter each other:

13. Are almost all children in primary schools of the same ethnic background (including the majority ethnic background)?

Yes, in all schools	
Yes, in most schools	
Yes, in some schools	
NO	

14. Does the ethnic background of teachers in schools reflect the composition of the cities population?

Often	
Sometimes	
Rarely	
Never	

15. Are there schools which make strong efforts to involve parents from ethnic minority/migrant backgrounds in school life?

Yes, most schools	
Only very few schools	
NO	

Please give an example so that your answer could be validated:

16. Do schools carry out intercultural projects [such as exchanges with schools with different ethnic composition, intercultural education projects, projects about different cultures and religions, intercultural festivals, acknowledging the cultural backgrounds of different pupils through the school decoration]?

Often	
Rarely	
Never	

Please give an example so that your answer could be validated

17. Does your city have a policy to increase ethnic/cultural mixing in schools (avoiding «white flight» and ghettoisation)?

YES	
NO	
A policy is being prepared	

Please give an example so that your answer could be validated

b) How intercultural are residential neighbourhoods¹³?

There is a great variation across European cities in the extent to which patterns of residential settlement are connected to culture and ethnicity and there are also varying opinions on whether the state should intervene to encourage greater socio-cultural mixing and encourage community dynamics in the neighbourhoods or if the market and personal choice should be the prime determinants. An optimum Intercultural City does not require a 'perfect' statistical mix of people and recognises the value of ethnic enclaves, so long as

13. By neighborhood we understand a unit within the city which has a certain level of administrative autonomy (or sometimes also certain political governance structures) and is considered as a unit with regard to city planning. In larger cities districts (boroughs) have several neighborhoods. The statistical definition of a 'neighbourhood' varies from one country to another. Generally, it includes groups of population between 5,000 and 20,000 people.

they do not act as barriers to the free flow of people, ideas and opportunities both inward and outward.

18. What is the percentage of neighbourhoods in which the vast majority (80% or over) of residents are of the same ethnic background (including the majority background)?

19. What is the percentage of neighbourhoods in which people from minority ethnic groups constitute majority of the residents?

A few neighbourhoods	
One or two neighbourhoods	
NO	

20. Does the city encourage actions where residents of one neighbourhood meet and interact people with a different ethnic/cultural background from other neighbourhoods?

YES	
NO	
We don't need such actions because there are no ethnically segregated neighbourhoods	

Please give an example so that your answer could be validated

21. Does your city have a policy to increase the diversity of residents in the neighbourhoods (avoid ethnic concentration)?

YES	
A policy is being prepared	
There are only occasional matters	
NO	

Please give an example so that your answer could be validated:

22. Does your city have a policy to encourage people from different ethnic backgrounds to meet and interact in the neighbourhood (interaction within neighbourhoods)?

YES	
-----	--

A policy is being prepared	
There are only occasional matters	
NO	

Please give an example so that your answer could be validated:

c) How intercultural are the public services?

An optimum intercultural city would see an equal reflection of the population in the ethnic/cultural background of public employees – at all levels of seniority. More than this however, it would recognise that as the population changes, the very nature of the public service must be reviewed and possibly revised. It must be open to the possibility of new ideas and innovation brought by minority groups rather than imposing a ‘one size fits all’ approach to public services and actions.

23. Does the ethnic background of public employees reflect the composition of the cities population?

Yes, at all hierarchical levels	
Yes but only at the lower levels	
NO	

24. Does the city have a recruitment plan to ensure this?

YES	
YES and it aims specifically to increase migrant/minority representation at the higher hierarchical levels	
NO	

Please give evidence to validate your answer:

25. Can people who are not citizens of your country can be employed in public administration?

YES	
On certain positions only (and/or EU citizens only)	
NO	

26. Does the city take action to encourage intercultural mixing and competence in private sector enterprises [eg city support for a Charter against discrimination in enterprises, enterprise diversity charter, intercultural training for company

managers]?

YES	
NO	

Please give an example to validate your answer:

27. Does the city provide following services appropriate to the ethnic/cultural background of all citizens

(Multiple denomination possible)

Funeral/burial	
School meals	
Women-only sections or times in sport facilities	
Others (please specify)	

Please give an example to validate your answer:

d) How intercultural is business and the labour market?

Large parts of the economy and the labour market may be beyond the remit and control of the city authority, but they may still fall within its sphere of influence. Because of nationally-imposed restrictions on access to the public sector labour market, the private sector may provide an easier route for minorities to engage in economic activity. In turn, such activity (e. g. shops, clubs, restaurants but also high-skill industry and research) may provide a valuable interface between different cultures of the city. While barriers for entry usually concern migrant/minority groups, in some cases it could be the other way round. Research has proved, however, that it is the cultural mix that fosters creativity and innovation, not homogeneity.

28. Is there a business umbrella organisation which has among its objectives to promote diversity and non-discrimination in employment?

YES	
NO	

29. Does the city have a charter or another binding document against ethnic discrimination in its own administration and services?

YES	
NO	

Please give an example to validate your answer:

30. Does the city take action to encourage businesses from ethnic minorities to move beyond ethnic economies and enter the mainstream economy and higher value-added sectors [help small and medium ethnic enterprises to grow, diversify their products and reach out to new markets – help with business planning, banking, mentoring]?

YES	
NO	

Please give an example to validate your answer:

31. Has the city taken action to encourage ‘business districts/incubators’ in which different cultures could more easily mix? [definition: a business incubator is a structure which hosts and supports start-up enterprises, in this case the question is whether such incubators take targeted measures to encourage contacts and joint ventures between entrepreneurs from different backgrounds]

YES	
NO	

Please give an example too validate your answer:

32. In its procurement of goods and services does the city council give priority to companies with a diversity strategy?

YES	
NO	

Please give an example to validate your answer:

e) How intercultural is cultural and civil life?

The time which people allocate to their leisure may often be the best opportunity for them to encounter and engage with people of another culture. Equally however, if patterns of leisure are structured along ethnic lines (e. g. a football league of teams from only one culture) it may be a powerful reinforcer of separation. The city can influence this through its own direct activities and through the way it distributes resources to other organisations.

33. Does the city Council use interculturalism as a criterion when allocating grants

to associations and initiatives?

YES	
NO	

Please give evidence to validate your answer:

34. If yes how much of all grants to associations and initiatives are granted based on the criterion interculturalism (in %)?

35. Does the city organise events and activities in the fields of arts, culture and sport aimed at encouraging people from different ethnic groups to mix?

Regularly	
Sometimes	
Never	

Please give an example to validate your answer:

36. Does the city encourage cultural organisations to deal with diversity and intercultural relations in their productions (through specific grants or special regulations for instance)?

YES	
Occasionally	
NO	

Please give an example to validate your answer:

37. Does the city organise public debates or campaigns on the subject of cultural diversity and living together?

Yes, regularly	
Yes, occasionally	
It has happened once or twice	
NO	

Please give an example to validate your answer:

f) How intercultural is public space?

Public spaces and facilities are important for several reasons. They are places which most citizens are obliged to use from time to time therefore raising the possibility for chance meetings between strangers. They may also reinforce cross-cultural solidarity. For example in cases of aroused public interest around the proposed development or closure of a facility. Well managed and animated spaces can become beacons of the city's intercultural intentions. Conversely badly-managed spaces can become places of suspicion and fear of the stranger.

38. Does the city take action to encourage intercultural mixing in

(Multiple denomination possible)

Public libraries	
Museums	
Playgrounds	
Squares	
Others (please specify)	

Please give an example to validate your answer:

39. Does city take into account the population diversity in the design and management of new public buildings or spaces?

Yes, always	
Yes, some buildings or places	
NO	

Please give an example to validate your answer:

40. When the city authorities decide to reconstruct an area, do they propose different methods and places for consultation to involve people with different ethnic/cultural backgrounds?

YES	
NO	

Please give an example to validate your answer:

41. Are there spaces or areas in the city which seem to be dominated by one ethnic group (majority or minority) and where other people feel unwelcome?

Yes, several	
Yes, one or two	
NO	

42. Are there areas in the city which are reputed as «dangerous»?

YES	
NO	

III. Mediation and conflict resolution

It is a basic tenet of the Intercultural Cities programme that where groups of different cultural background and of social and economic status are present in close proximity, there is always the potential for conflict over values, behaviour or resources. This is natural – what is unnatural would be for city authorities to seek to deny or ignore it. The process of anticipating, identifying, addressing and resolving conflicts is a fundamental process of living together in a dynamic and communicative community. Indeed the optimum Intercultural City sees the opportunity for innovation and greater cohesion emerging from the very process of conflict mediation and resolution.

43. Does the city and/or public service organisations provide a professional service for mediation of intercultural communication and/or conflict?

Multiple answers possible

A municipal mediation service devoted to intercultural issues only	
A generalist municipal mediation service which also deals with cultural conflicts	
An intercultural mediation service run by a civil society organisation	
A state-run mediation service	
Others (please specify)	

44. Is there an organisation in the city dealing specifically with inter-religious relations?

YES	
NO	

Please give an example to validate your answer:

45. Is intercultural mediation provided?

(multiple answers possible)

In specialised institutions such as hospitals, police, youth clubs, mediation centres, retirement homes	
In the city administration for general purposes	
In the neighbourhoods, on the streets, actively seeking to meet residents and discuss problems	
Others (please specify)	

Please give an example to validate your answer:

IV. Language

The learning of the language of the host country by migrants is key issue for integration. However there are other considerations in an intercultural approach to language. For example in cities where there are one or more national minorities (or indeed where there is indeed no clear majority group) there is significance in the extent to which there is mutual learning across language divides. Even in cities where recent migrations or trade connections have brought entirely new languages into the city, there is significance in the extent to which the majority are prepared to adopt these languages.

46. Does the city provide any of the following:

(Multiple denomination possible)

Specific language training in the official language(s) for hard-to-reach groups (non-working mothers, unemployed, retired people etc.)	
Learning migrant/minority languages as part of the regular curriculum at schools	
Learning migrant/minority languages as a mother tongue course for migrant/minority kids only	
Learning migrant/minority languages as a regular language option available to everyone	
Support for private/civil sector institutions providing language training in migrant/minority languages	
Others (please specify)	

Please give an example to validate your answer:

47. Does the city support financially local

(Multiple denomination possible)

Minority newspaper/journal	
Minority radio programmes	

TV programmes in (a) minority language(s)	
Others (please specify)	

Please give an example to validate your answer:

48. Is the city supporting projects seeking to give positive image of migrant/minority languages (for instance day of migrant languages, readings, poetry evenings, multi-lingual cultural events etc.)?

YES	
NO	
Occasionally	

Please give an example to validate your answer:

V. Relations with the local media

The media has a powerful influence on the attitudes to cultural relations and upon the reputations of particular minority and majority groups. Much of this media is nationally or internationally generated and therefore beyond the influence of city authorities. Nevertheless there is still much the city authorities can do to influence and partner with local media agencies to achieve a climate of public opinion more conducive to intercultural relations.

49. Does the city have a media strategy to improve the visibility of migrants/minorities in the media (for instance special columns in the press, TV or radio campaigns; targeted media briefings, joint public events with media, lists of specialists on different subjects who are of minority background for media to use as sources etc.)?

YES	
There are occasional actions	
NO	

Please give an example to validate your answer:

50. Is the city's communication (PR) department instructed to highlight diversity as an advantage regularly and in various types of communications?

YES	
NO	

51. Does the city provide support for advocacy / media training / mentorship for journalists with minority background?

YES	
NO	

52. Does the city monitor the way in which media portray minorities?

Yes, the city itself does it	
Yes, by an external body	
NO	

VI. An open and international outlook

An optimal intercultural city would be a place which actively sought to make connections with other places for trade, exchange of knowledge, tourism etc. It would be a place which the stranger (whether business person, tourist or new migrant) found legible, friendly and accessible, with opportunities for entering into business, professional and social networks.

53. Does the city have an explicit policy to encourage international co-operation: not simply twinning but sustained scientific, economic, cultural and other projects?

YES	
NO	

54. Is there a specific financial provision for this policy?

YES	
NO	

55. Is there an agency with a specific responsibility for monitoring and developing the city's openness to international connections?

YES	
NO	

56. Does the city support encourage universities to attract foreign students, if applicable (eg involve universities in official foreign visits or various international projects, organise promotion events abroad)?

YES	
NO	

57. Does the city take measures to encourage foreign students to participate in the life of the city and remain after graduation? (eg. fairs and events where foreign students could meet local people, support with job and housing after graduation etc.?)

YES	
NO	

58. Does the city have projects or policies for economic relations (co-development) with countries of origin of its migrant groups?

YES	
NO	

VII/VIII. Intercultural intelligence and competence

A city cannot be intercultural if it is ignorant of its citizens, their diversity and lifestyles and how they interact with each other. An intercultural observatory takes existing data and interrogates it from an intercultural perspective. It also identifies gaps in the city's knowledge base and where necessary devises new kinds of data and analysis to add depth and clarity to the 'intercultural picture'.

Very few people can be expected to be experts in more than a few of the languages and cultures of the many groups who live in a city. This is understandable. However, the competent public official in an optimal intercultural city should be able to detect, and respond to, the presence of cultural difference, and modulate their approach accordingly; rather than to seek to impose one mode of behaviour upon all situations. Such sensitivity and self-confidence in unfamiliar situations is not commonly-seen but it is a skill which can be acquired through expert training, and must become as important to the officials as their specific profession and technical skills.

59. Is information about diversity and intercultural relations mainstreamed to inform the city government / council's process of policy formulation?

YES	
NO	
Sometimes	

Please give an example to validate your answer:

60. Does the city (directly or through an external body) carry out surveys including questions about the public perception of migrants/minorities?

YES	
NO	

61. Does the city promote the intercultural competence of its officials and staff (both in administration, and public services), for example through*(Multiple denomination possible)*

Interdisciplinary seminars and networks	
Training courses	
Others, please specify	

Please give an example:**IX. Welcoming new arrivals¹⁴**

People arriving in the city for an extended stay (whatever their circumstance) are likely find themselves disorientated and in need of multiple forms of support. The degree to which these various support measures can be co-ordinated and delivered effectively will have a major impact upon how the person settles and integrates. What is often overlooked, but which has a powerful impact on intercultural relations, is whether those from the host community have been given any prior preparations or, on the contrary, might they feel surprised or alarmed by the new arrival.

62. Does the city have a designated agency or office to welcome newcomers?

YES	
NO	

63. Does the city have a comprehensive city-specific package of information and support to newly-arrived residents from abroad?

YES	
NO	

64. Does different city services and agencies provide welcome support for*(Multiple denomination possible)*

Family members	
Students	
Refugees	
Migrant workers	
Others (please specify)	

14. All categories of people who intend to establish themselves in the city are covered by the term new arrivals: spouses, workers, refugees. This section does not include specific welcoming activities of universities, companies etc. but only programmes offered by the city itself to welcome people in their capacity as residents and citizens.

Please give an example to validate your answer:

65. Does the city have a special public ceremony to greet newcomers in the presence of officials (we do not mean official ceremony for newly naturalised citizens but for people arriving to live in the city regardless of nationality)?

YES	
NO	

Please give details:

X. Governance, leadership and citizenship

Perhaps the most powerful and far-reaching actions which a city can take in making a city more intercultural are the processes of democratic representation and decision-making. Clearly some of these may be determined nationally, but there is much that a city council can do to influence the way in which diverse groups interact and co-operate around the allocation of power and resources.

66. When can foreign nationals (excluding EU nationals or other nationals with special regimes (eg. Nordic, Commonwealth etc.) vote in local elections?

After three years of residence or less	
After five years of residence or more	
Only when they obtain the nationality	

67. Does the ethnic background of elected politicians reflect the composition of the cities population?

YES	
Partly	
NO	

68. Does the city have a political body (council or similar) to represent ethnic minorities/migrants and/or to deal with diversity and integration matters and which is independent of the local authority and has an advisory function?

YES, we have an advisory body representing migrants/minorities and their organisations	
Yes, we have an advisory body involving migrants/minorities as well as relevant public institutions, organisations and experts	
NO	

69. Is there a standard for the representation of migrants/minorities in mandatory boards supervising schools and/or public services?

YES	
NO	

70. Do you have initiatives to encourage migrants/minorities to engage in political life?

Regularly	
Sometimes	
NO	

Please give an example to validate your answer:

XI Anti-discrimination

71. Does the city regularly monitor/research the extent and the character of discrimination in the city?

YES	
NO	

72. Does the city have a specific service that advices and supports victims of discrimination or does it provide grants to civil society organisations that play this role?

YES	
NO	

73. Does the city run anti-discrimination campaigns or raise awareness in other ways?

Regularly	
Sometimes	
NO	

Please give an example to validate your answer:

C. Information about the questionnaire

**74. Which sources of data have been used in the questionnaire?
(please fill in the main sources if possible)**

75. By whom were the questions answered?

76. Do you have any remarks on the questionnaire?

Thank you for taking part in this survey!

Relació de figures i taules

Figures

1. Figura 2.1. Immigrants, emigrants i saldo migratori d'estrangers a Catalunya, 2008-2014.	12
2. Figura 2.2. Entrades de l'estranger per grans orígens continentals, Catalunya, 1996-2014.	13
3. Figura 2.3. Evolució dels principals orígens estrangers a Catalunya, 2008-2014, per nacionalitat	13
4. Figura 2.4. Piràmides de població de les principals nacionalitats presents a Catalunya, 2014, per nacionalitat i lloc de naixement.	15
5. Figura 2.5. Evolució dels naixements segons origen dels pares, 2008-2013	16
6. Figura 2.6. Evolució de les nacionalitzacions a Catalunya, per nacionalitat anterior i via d'accés a la nacionalitat, 2008-2014.	17
7. Figura 2.7. Evolució trimestral del nombre d'actius de nacionalitat estrangera per sexe i pertinença o no a la Unió Europea, Catalunya, 2008-2015.	18
8. Figura 2.8. Evolució de l'atur per sexe i nacionalitat, Catalunya 2008-2015	19
9. Figura 2.9. Evolució de les taxes d'atur de la població de 16 a 64 anys a Catalunya per les principals nacionalitats, 2004-2015.	20
10. Figura 2.10. Renda mitjana anual per nacionalitat de la persona de referència, Catalunya, 2007-2012	21
11. Figura 2.11. Llars per trams d'ingressos nets anuals i nacionalitat, Catalunya, 2007-2012.	22
12. Figura 2.12. Població en risc de pobresa per nacionalitat (16 anys i més)	22
13. Figura 2.13. Percentatge de llars amb tots els actius desocupats sense cap membre amb pensió per lloc d'origen, Catalunya, 2014	23
14. Figura 2.14. Evolució del nombre de llars segons la presència d'estrangers, Catalunya, 1996-2014.	24
15. Figura 2.15. Distribució de les llars segons tipologia familiar i la presència d'estrangers, Catalunya, 2011	24
16. Figura 2.16. Evolució del nombre de llars segons la tipologia i la presència d'estrangers en nombres absoluts, Catalunya, 2013-2014	25
17. Figura 2.17. Evolució de l'alumnat estranger a Catalunya per agrupació de nacionalitats en ensenyaments de règim general i especial, cursos 2001-2002 a 2014-2015	26
18. Figura 2.18. Evolució de la proporció d'alumnes estrangers segons el tipus d'ensenyament i la titularitat de l'escola, 1999-2000 a 2014-2015	27

19. Figura 2.19. Percentatge d'alumnes que no obtenen el títol de graduat a 4t d'ESO, per nacionalitat, curs 2012-2013	27
20. Figura 2.20. Població de nacionalitat estrangera a Catalunya segons l'edat i el grau de coneixement del català, 2011	28
21. Figura 2.21. Població segons l'agrupació continental i el grau de coneixement del català, Catalunya, 2011	29
22. Figura 2.22. Coneixement del català segons l'any d'arribada a Catalunya, 2011	30
23. Figura 2.23. Evolució del coneixement del català segons el lloc de naixement, Catalunya, 2003-2008-2013	31
24. Figura 2.24. Distribució territorial de la població de nacionalitat estrangera a Catalunya, 2014	32
25. Figura 2.25. Proporció de residents estrangers per municipi, Catalunya, 2014	33
26. Figura 2.26. Evolució de l'índex de dissimilitud per al conjunt de seccions censals a Catalunya, per agrupacions continentals i per nacionalitats, 2008-2014.	36
27. Figura 2.27. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Catalunya, 2014, per agregats continentals	39
28. Figura 2.28. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Catalunya, 2014, nacionalitats amb més efectius	40
29. Figura 2.29. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Barcelona i municipis veïns, 2013.	41
30. Figura 2.30. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Tarragona, Reus i municipis veïns, 2013	41
31. Figura 2.31. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Lleida i municipis veïns, 2013.	42
32. Figura 2.32. Quocients de localització de la població de nacionalitat estrangera a Girona, Salt i municipis veïns, 2013	42
33. Figura 4.1. Els principis comuns de la integració a la Unió Europea	58
34. Figura 4.2. Indicadors sobre la integració de la població migrada.	59
35. Figura 4.3. Els indicadors <i>Intercultural Cities</i>	61
36. Figura 4.4. Les dimensions de la integració a Catalunya.	65
37. Figura 4.5. Indicadors de la dimensió institucional.	69
38. Figura 4.6. Els indicadors de la dimensió polítiques públiques	83
39. Figura 4.7. Taxa d'ocupació a Catalunya segons nacionalitat i gènere	84
40. Figura 4.8. Taxa d'ocupació segons origen i gènere a la UE (per país).	84
41. Figura 4.9. Taxa d'atur a Catalunya segons nacionalitat i gènere	85
42. Figura 4.10. Taxa d'atur segons origen i gènere a la UE (per país)	85
43. Figura 4.11. Taxa d'activitat a Catalunya per nacionalitat i gènere.	86
44. Figura 4.12. Taxa d'activitat segons origen i gènere a la UE (per país)	86
45. Figura 4.13. Salari brut anual a Catalunya per nacionalitat i gènere (2013)	88
46. Figura 4.14. Taxa d'autoocupació segons origen a la UE (per país).	88
47. Figura 4.15. Nivell d'estudis assolits per part de la població estrangera (15-64 anys i ja no escolaritzats) a Catalunya	95
48. Figura 4.16. Nivell d'estudis assolits per part de la població estrangera (15-64 anys i ja no escolaritzats) a UE (per països)	95

49. Figura 4.17. Abandonament escolar prematur (15-24 anys)	96
50. Figura 4.18 Resultats PISA a Catalunya segons origen	96
51. Figura 4.19 Resultats mitjans en competència en comprensió lectora segons origen	97
52. Figura 4.20. Tendència de l'escolarització de l'alumnat estranger. 2003-2013 . .	97
53. Figura 4.21. Tendència a l'escolarització de l'alumnat estranger per titularitat de centre. 2004-2013	98
54. Figura 4.22. Taxa de persones en risc d'exclusió social segons origen (2012) . . .	105
56. Figura 4.23. Percentatge de tinença en règim de propietat per nacionalitat (2012)	106
57. Figura 4.24. Alguns indicadors de la dimensió sociocultural.	115

Taules

1. Taula 2.1. Municipis catalans amb més pes de residents nascuts a l'estranger, 2014	33
2. Taula 2.2. Rànquing dels 35 municipis catalans amb un nombre d'estrangers més gran i amb un percentatge més elevat de població estrangera	35
3. Taula 2.3. Evolució de la segregació residencial als 25 municipis catalans amb més població, 2008-2014.	37
4. Taula 4.1. Concessions de nacionalitat espanyola per residència (2014).	104
5. Taula 4.2. Residents extracomunitaris amb permís/autorització de llarga durada.	104
6. Taula 4.3. Persones amb risc d'exclusió social (taxa de pobresa) per origen	105
7. Taula 4.4. Règim de tinença de l'habitatge (en percentatge) segons origen	106

Amb la col·laboració de:

