

Activitat parlamentària

Núm. 22 - Juliol 2010 - Llei d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya



Activitat parlamentària

Núm. 22 | juliol 2010

Llei d'acollida de les persones immigrades
i de les retornades a Catalunya



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Direcció General
de Relacions Institucionals**

Activitat Parlamentària Llei d'acollida de les persones
immigrades i de les retornades a Catalunya. Núm. 22 - juliol 2010
Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació
Direcció General de Relacions Institucionals
Generalitat de Catalunya

Av. Diagonal 409
08008 Barcelona
Tel. 93 552 60 00
Fax 93 552 60 50
dgri@gencat.net
www.gencat.cat/dirip
www.gencat.cat/drep/butlletins.htm

Director
Fèlix Alonso

Subdirector
Ramon Prat

Coordinació
Isabel Muntané

Edició
Pilar Barragan, Míriam Moreno, Lara González, Meritxell Martínez

Consell de redacció
**Montserrat Aguilera, Cristina Botella,
Miquel Àngel Cabellos, Aurora Masip,
Antonio Revilla, Roser Serra, Natàlia Torrent**

Disseny i Producció gràfica
Hoipoi Studio

Traducció
Lexic

Fotografies
**Parlament de Catalunya, Stefano Buonamici, Greg Goodwin, Xavier Prat,
Ruben Moreno, Ana Rocha, Pilar Barragan, David Tortosa**

Fotografia de la portada
David Tortosa

Coordinació administrativa
Carme Felius

Dipòsit legal
B-10277-01

ISSN
1577-7162

Tiratge
2.500 exemplars

La revista no comparteix necessàriament l'opinió dels autors dels articles.
Aquesta publicació ha estat editada amb paper reciclat offset de 125 i 300 gr.



- **Salutació** | Joan Saura, *conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació* | **5**
- **Presentació** | Fèlix Alonso, *director general de Relacions Institucionals* | **7**
- **Llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya**
 - **Una llei per gestionar la immigració** | Oriol Amorós i March, *secretari per a la Immigració del Departament d'Acció Social i Ciutadania* | **8**
 - **L'acollida de la població immigrada: Immigració i treball a la nova llei autonòmica** | Eduardo Rojo, *catedràtic de Dret del Treball i de la Seguretat Social de la Universitat Autònoma de Barcelona* | **17**
 - **Dones immigrades i mercat de treball a Catalunya. Principals reptes** | Sònia Parella Rubio, *professora del Departament de Sociologia de la UAB. Investigadora del GEDIME, dins del CER Migracions de la UAB* | **22**
 - **L'educació com a instrument d'integració social de les persones immigrades i de les retornades en la societat d'acollida** | Vicenç Aguado i Cudolà, *professor Titular de Dret Administratiu, acreditat Catedràtic, de la Universitat de Barcelona* | **28**
 - **Allotjament i drets a Catalunya** | Juli Ponce Solé, *professor de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona* | **34**
 - **Reportatge. Ni autòctons ni nous, som catalans** | Lali Sandiumenge, *periodista* | **44**
 - **Entrevista a Dolors Comas**, *presidenta de la Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual del CAC* | Lali Sandiumenge, *periodista* | **52**
 - **Entrevista a Heribert Barrera, Joan Rigol i Ernest Benach, expresidents i actual president del Parlament de Catalunya**, *Carme Àlvarez, periodista* | **56**
- **Novetats legislatives**
 - **La Llei de creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball** | Mar Serna Calvo, *consellera de Treball* | **61**
 - **La nova Llei de designació dels senadors i senadores que representen la Generalitat al Senat** | Ramon Prat Bofill, *subdirector general de Relacions amb el Parlament* | **65**
 - **La llei de consultes populars de Catalunya: una eina fiable pel poble de Catalunya** | Miquel Carrion, *cap de Relacions Institucionals del Departament de Governació i Administracions Públiques* | **68**
- **L'activitat parlamentària del Govern** | Roser Serra, *cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals. Direcció General de Relacions Institucionals* | **72**
- **El pati dels Tarongers** | **79**
- **Novetats editorials** | **82**
- **Resums** | **84**



En els darrers anys, el nostre país ha rebut un bon nombre de persones d'altres contrades que buscaven una oportunitat de prosperitat. Amb la seva feina han contribuït al progrés social i econòmic de Catalunya i han enriquit la nostra cultura.

Per tal de garantir que la incorporació d'aquests nous ciutadans es doni en les millors condicions, el ple del Parlament del 28 d'abril d'enguany va aprovar la Llei d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, que compleix i desplega el que estableix l'article 138 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Aquesta qüestió ja va rebre una atenció especial al Pacte d'Entesa i sorgeix a partir del consens aconseguit amb l'aprovació del Pacte Nacional per a la Immigració, signat a finals del 2008 pels diferents grups parlamentaris, les associacions de municipis, els agents econòmics i socials, així com per les principals organitzacions no governamentals relacionades amb l'àmbit de la migració.

Aquesta llei, innovadora en molts dels seus aspectes i pionera al sud d'Europa, defineix el servei d'acollida com a servei integral, s'hi tenen en compte les necessitats d'aprenentatge de la llengua, de formació en el mercat laboral i de coneixement de la nostra societat de la persona que arriba.

El número 22 de la revista *Activitat Parlamentària* que teniu a les mans centra la seva atenció en aquesta llei. En parla el secretari general d'Immigració, Oriol Amorós, i s'inclouen diversos articles complementaris d'experts en diferents àmbits, com l'educació, l'habitatge, les dones i l'ocupació. Amb aquests articles, hem volgut analitzar profundament i des de diversos punts de vista el paper que juga i ha de jugar la immigració en la societat catalana. Així mateix, Dolors Comas, presidenta de la Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, parla del paper dels mitjans de comunicació davant del fet migratori, i alerta que els mitjans haurien de reflectir més i millor la diversitat, ja que si la immigració apareix en els mitjans de comunicació bàsicament en clau de conflicte, arrela més una percepció en aquest sentit.

La revista tracta altres temes de rellevància, com ara la Llei de creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball, arran de l'assumpció d'aquesta competència, prevista a l'Estatut, i que representa un avenç molt important en el nostre autogovern. Aquesta competència i l'agència que es crea amb aquesta llei ha de suposar una millora en la qualitat de la feina dels nostres treballadors i treballadores i una garantia dels seus drets. Així mateix, també es tracten altres lleis aprovades recentment, com la Llei de designació dels senadors, i la Llei de consultes populars. Finalment i amb motiu del 30 aniversari del restabliment del Parlament de Catalunya, s'hi inclou una entrevista amb els seus presidents. Per molts anys!

Joan Saura i Laporta

Conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació



Catalunya ha estat sempre terra d'acollida i si en aquest país ens hem distingit per alguna cosa és perquè, malgrat les dificultats, hem sabut facilitar la integració d'aquelles persones que han anat arribant en les diferents onades migratòries. És cert que de vegades l'encert no ha estat tant reeixit com ens hauria agradat, però també hem de dir que la realitat econòmica, social i cultural moltes vegades ens ha anat en contra. La migració és un fet indefugible, és una realitat cultural i social global i de la qual tots hem d'aprendre perquè és una riquesa que no podem infravalorar ni menysprear. Des de fa uns anys ens trobem davant una nova situació migratòria, una situació que ens ha aportat nous elements que hem hagut d'afrontar i de vegades ho hem hagut de fer sense les eines necessàries. És per això que des del Govern hem celebrat l'aprovació de la Llei d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, perquè ara sí, ara disposem d'un marc legal, d'una eina extremadament útil per poder afrontar la integració de milers i milers de persones que arriben a casa nostra amb l'esperança d'una vida millor, les quals no podem oblidar i molt menys ignorar.

Aquesta és una eina fonamental, tant per fomentar la capacitat d'integració de les persones que arriben com per millorar la capacitat d'integració de les persones que acollim. Regular els drets i deures de les persones immigrades i com se'n realitza l'acollida era del tot necessari per poder solucionar les deficiències del sistema i especialment per oferir a les persones immigrades les eines per poder desenvolupar-se amb coneixement i amb igualtat de condicions a la nova societat. I això ens permetrà a tots anar reduint les interpretacions pejoratives i despectives sobre la immigració que en els últims anys han anat situant-se a la nostra societat. En aquest número hem volgut tractar en profunditat diferents àmbits i aspectes que considerem fonamentals per aprofundir en la integració laboral, l'accés a l'habitatge, l'educació i el paper de les dones i dels mitjans de comunicació. D'entre tots aquests vull destacar el paper de les dones en el fet migratori perquè, en primer lloc, cal remarcar que actualment més de la meitat de la immigració és femenina i que aquestes dones pateixen una doble discriminació: pel fet de ser persones immigrades i perquè en elles s'intensifica la desvalorització de gènere. La societat sobrefeminitza les dones immigrades i les infravalora. Tal com assegura l'antropòloga Dolores Juliano, es tendeix a pensar que les dones immigrades són passives, submises, conservadores, tradicionals, factibles de ser enganyades, incapaces de defensar-se i de tenir projectes propis. És un dels tòpics que cal trencar, com d'altres que exposem als articles i al reportatge i a l'entrevista que publiquem. Són àrees sobre les quals hem volgut trencar els tòpics estesos erròniament entre la població.

D'entre les novetats legislatives d'aquest període n'hem destacat tres que ens semblaven especialment rellevants: la Llei de creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball, la Llei de designació dels senadors i senadores que representen la Generalitat al Senat i la Llei de consultes populars de Catalunya, una norma fonamental pel poble de Catalunya i un dels drets polítics de la ciutadania establert a l'article 29 de l'Estatut. La segona d'aquestes lleis determina els principis i el procediment per designar els i les senadores que representen la Generalitat al Senat i és el resultat final de la tramitació d'un Projecte de Llei que el Govern de la Generalitat havia aprovat en un nou exercici de desplegament de l'Estatut d'autonomia de 2006. Finalment vull destacar la Llei de creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball amb la qual es tanca el procés iniciat amb el traspàs de la Inspecció de Treball a la Generalitat de Catalunya el passat 1 de març. Aquest marc legislatiu és una eina fonamental per a les persones treballadores i les empreses de Catalunya, perquè millora la protecció dels drets laborals i sindicals i evita la competència deslleial de les empreses que infringeixen la llei i perjudiquen aquelles altres que sí que la compleixen. És una norma que ens permet lluitar contra la precarietat i la sinistralitat laboral, la desigualtat, la discriminació i l'economia submergida.

També vull destacar l'entrevista als presidents que ha tingut el Parlament, amb motiu del 30è aniversari del restabliment d'aquesta institució, un fet cabdal en la història de Catalunya i, sens dubte, punt de partida de la realitat catalana actual.

Fèlix Alonso i Cantorné
Director general de Relacions Institucionals

Una llei per gestionar la immigració

Oriol Amorós i March

Secretari per a la Immigració del Departament d'Acció Social i Ciutadania

Introducció

El preàmbul de l'Estatut d'autonomia de Catalunya destaca la importància de les migracions en la configuració del país: «Catalunya s'ha anat fent en el transcurs del temps amb les aportacions d'energies de moltes generacions, de moltes tradicions i cultures, que hi han trobat una terra d'acollida [...]. Catalunya és un país ric en territoris i gents, una diversitat que la defineix i l'enriqueix des de fa segles i l'enforteix per als temps venidors. Catalunya és una comunitat de persones lliures per a persones lliures on cadascú pot viure i expressar identitats diverses, amb un decidit compromís comunitari basat en el respecte per la dignitat de cadascuna de les persones. L'aportació de tots els ciutadans i ciutadanes ha configurat una societat integradora [...]. La tradició cívica i associativa de Catalunya ha subratllat sempre la importància de la llengua i la cultura catalanes, dels drets i els deures, del saber, de la formació, de la cohesió social, del desenvolupament sostenible i de la igualtat de drets i, avui, especialment, de la igualtat entre dones i homes [...]»¹.

Tal i com planteja el preàmbul de la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya², aprovada al Ple del Parlament de Catalunya el passat 28 d'abril, si l'Estatut defineix Catalunya com a terra d'acollida, és imperatiu assignar a l'acollida la importància que es mereix. Això comença per entendre el sentit d'aquest rol, que la nova norma descriu com el fet de ser una «comunitat construïda a partir de la constant arribada i l'estabilització de noves poblacions, i de la barreja o la integració amb les poblacions prèviament establertes».

La Llei d'acollida desenvolupa les competències exclusives en matèria de primera acollida contemplades a l'article 138 de l'Estatut de Catalunya

A ningú se li escapa la importància del primer contacte amb un nou entorn, moment que determina la qualitat de la relació posterior. La primera imatge, el primer contacte, les primeres relacions que una persona rep de la societat que l'acull condicionen la visió que assumeix del país on ha arribat, i incideixen en la cohesió social i en la plena incorporació social d'aquesta persona al país. L'arribada constitueix, doncs, un dels moments clau per a les persones que migren.

És convenient, per tant, que les persones migrades adquireixin, tan aviat com sigui possible, les habilitats pertinents per desenvolupar-se amb autonomia dins la societat que els acull, amb la mateixa desimboltura amb què es manejaria quotidianament algú que portés tota la vida com a resident. Es tracta, doncs, ni més ni menys, d'apartar els obstacles que impedeixen fer aflorar la qualitat humana i professional dels nousvinguts i estendre-la en profit del conjunt de la societat. Actuant d'aquesta manera sembla obvi que la societat guanya capacitats gràcies a una trama de subjectes plenament capacitats per a contribuir-hi positivament en tots els àmbits.

Altrament, val la pena afegir que el procés d'arribada de la nova immigració s'ha produït en circumstàncies difícils per a facilitar el procés d'integració. La seva intensitat, el pes de la irregularitat (sobretot en el període 2000-2005), la demanda laboral vinculada a llocs de poc valor afegit i les dificultats per reconèixer la formació d'origen, entre d'altres, han estat circumstàncies que han generat un estoc de mà d'obra poc qualificada (o amb qualificació poc reconeguda) davant d'una demanda futura de llocs de treball de més valor afegit.

1. Estatut d'Autonomia de Catalunya, 2006. Text disponible a: <http://www.gencat.cat/generalitat/cat/estatut/>

2. Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya http://www20.gencat.cat/docs/dasc/03Ambits%20tematics/05Immigracio/12legislacio/Projecte_llei_acollida/Text_projecte/Documents/llei_acollida_dogc.pdf

Oriol Amorós i March



Nascut a Barcelona el 24 octubre de 1970. És enginyer tècnic agrícola per l'Escola Superior d'Agricultura de Barcelona de la UPC; també ha cursat els estudis d'Enginyeria Agrònoma a la Universitat de Lleida, ha realitzat cursos de postgrau d'Economia Agrària Europea a la UdL i de Funció Gerencial a les Administracions Públiques a ESADE. Ha treballat al Col·legi d'Enginyers Tècnics Agrícoles i en una multinacional del sector de la jardineria (1994-1997). De 1997 al 2000 ha estat professor de tecnologia i d'economia a l'ensenyament públic secundari i del 2000 al 2003 ha estat adjunt a la presidència del Parc Zoològic de Barcelona. L'any 2003 és elegit diputat al Parlament de Catalunya, on ha estat secretari de la Comissió d'Immigració i membre de diverses comissions, seguint els àmbits temàtics d'immigració, interior, medi ambient i drets dels animals. Militant d'Esquerra Republicana de Catalunya des del 1994, ha estat president del Casal Lluís Companys de Sant Andreu entre el 1997 i el 2000 i secretari d'organització de la Federació de Barcelona d'Esquerra entre el 2000 i 2004, any en què n'és escollit president. El passat 11 d'octubre de 2008 va ser reelegit com a president de la Federació. Nomenat secretari per a la Immigració de la Generalitat de Catalunya el 30 de novembre de 2006, decret 469/2006.

És amb aquesta perspectiva que la Llei d'acollida estableix el primer marc de referència legal a tot l'Estat espanyol per a l'acollida de la immigració, una mesura amb la qual es desenvolupen les noves competències establertes en l'article 138.1 de l'Estatut d'autonomia.

També dona resposta a la mesura nova 24 del Pacte Nacional per a la Immigració³ que insta a la Generalitat a «desenvolupar un servei d'acollida universal, sistematitzat i homogeni a tot el territori, i en els països d'origen si s'escau, adreçat a la normalització i l'autonomia de les persones immigrades, que redueixi la incertesa, informi sobre l'entorn social i cultural, sobre els drets i deures existents, sobre l'accés als serveis bàsics i contribueixi a millorar el nivell de formació de les persones que arriben a Catalunya».

A més, desenvolupa la competència reconeguda a les comunitats autònomes en la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre, de reforma de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (LOEX)⁴, d'emetre informes d'integració per als tràmits d'arrelament, de renovació de les autoritzacions de residència temporal i d'accés a la nacionalitat.

En termes generals, la Llei d'acollida:

- Defineix els instruments per a l'acollida de les persones nouvingudes;
- defineix els continguts formatius del servei d'acollida i estableix el paper del català com a llengua comuna en un context de multilingüisme present i futur;
- estableix el marc competencial dels ens locals i de la Generalitat de Catalunya i dona forma a la col·laboració institucional en polítiques d'immigració:
 - Entre la Generalitat i la societat civil: Taula de Ciutadania i Immigració.
 - Entre la Generalitat i els ens locals: Comissió Mixta Paritària Generalitat-ens locals.
 - Entre els diferents departaments de la Generalitat: Comissió Interdepartamental d'Immigració.
 - Entre la Generalitat i l'Estat: Subcomissió Bilateral Estat-Generalitat.
- Crea l'Agència de les Migracions de Catalunya, per gestionar un procés en el qual hi intervindran diversos actors socials i institucionals.

3. "Un pacte per viure juntes i junts. Pacte Nacional per a la Immigració". Signat a Barcelona el 19 de desembre de 2008. Text disponible a: http://www20.gencat.cat/docs/dasc/03Ambits%20tematic/05Immigracio/03Politiquesplansactuacio/02pactenaciona/02continguts/Pdfs/Document_final_PNI_catala.pdf

4. Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre, de reforma de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. Disponible a: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf>



Les primeres impressions que s'endú una persona sobre la societat d'acollida condicionen la visió que assumeix del país on ha arribat i la relació que hi tindrà

Foto: Stefano Buonamici

Justificació

Estudis relacionats amb les migracions demostren, sense cap veu en sentit contrari, la importància de conèixer l'idioma del país d'arribada. Chiswick i Miller⁵ estableixen als Estats Units una relació entre la fluïdesa lingüística en anglès i una millora salarial del 17% (sobre el cens de població de 1980); a Canadà, en anglès, del 12% (cens de 1981); a Austràlia, en anglès, del 8% (cens de 1986), i a Israel, en hebreu, del 12% (censos de 1972 i 1983).

Pel que fa als beneficis més intangibles, menys «de mercat laboral», que s'estima que derivaran dels serveis d'acollida, es concreten en una major cohesió (capital social). Podem valorar-los, entre d'altres, en termes de menor despesa en programes d'emergència social i subsidis en prestacions no contributives –instrumentats avui a escala local–, o en la reducció d'altres actuacions correctores adreçades a mantenir els nivells de desigualtat dins de paràmetres socialment acceptables. Un informe de la Fundació BBVA i de l'Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques (Ivie)⁶ analitza detalladament l'efecte observat del capital social, mesurat a través d'un índex d'elaboració pròpia, sobre el creixement econòmic en l'àmbit dels països de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics (OCDE), inclòs l'Estat espanyol. Un dels resultats destacables és la notable volatilitat d'aquest capital, superior als altres, amb una facilitat de destrucció elevada quan es perd la confiança, i amb una ràpida acumulació quan aquesta es recupera.

5. CHISWICK BR; MILLER P.(1992). «Language in the Immigrant Labor Market». A: Chiswick BR. (ed.). *Immigration, Language and Ethnic Issues: Canada and the United States*. Washington DC, American Enterprise Institute, p. 229–296.

6. PASTOR MONSÁLVIZ, JM; TORTOSA-AUSINA, E. *Social Capital and Bank Performance. An International Comparison for OECD Countries*. Document de treball. Madrid, Fundació BBVA – Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques (Ivie), 2007. A: http://www.fbbva.es/TLFU/dat/DT_2007_04.pdf



D'acord amb un estudi economètric dirigit per Guillem López Casasnovas⁷, el sector públic recuperaria el cost dels serveis d'acollida (en sentit ampli, considerant altres instàncies més enllà de la Generalitat) a través d'una major recaptació (en impostos sobre la renda i cotitzacions socials, a més d'altres impostos derivats del creixement econòmic associat a la millora del capital social del país). Els beneficis socials (si es consideren els efectes afegits sobre la societat, o bé els ingressos fiscals addicionals si es restringeix l'anàlisi als resultats del sector públic) menys els costos d'implementació del programa donen com a resultat un cost net, una part del qual es quantifica com a guanys directes, monetitzats en el mercat laboral i apropiats per aquells usuaris del programa que es troben en condicions d'obtenir aquesta prima, associada a una major productivitat per part seva.

Sense tenir en compte la prima addicional que pot comportar el coneixement específic del català –d'una inqüestionable valoració social però difícil de quantificar en termes econòmics–, si es considera un plus del 10% sobre les primes abans apuntades, la prima lingüística pot traduir-se en un benefici d'un 5%.

S'hauria de considerar, a més a més, l'efecte combinat dels diferents factors positius que poden impulsar els serveis d'acollida que contribuiran a reduir la diferència entre els ingressos i els costos públics i socials: incorporació de passius al mercat de treball, emergència de bases fiscals més elevades a partir de l'economia submergida, pressió fiscal més normalitzada dels immigrants respecte a la del conjunt de la ciutadania, etc. També s'ha de tenir en compte la recaptació addicional generada per imposició directa i per tributació local (en consums generals i especials, béns immobles, estalvis, remeses, etc.), associada al creixement de la retribució dels beneficiaris.

A aquestes valoracions s'hi haurien d'afegir els beneficis globals per al conjunt de la comunitat: els beneficis indirectes que rebrien els ascendents i descendents dels usuaris del programa, materialitzats en forma de millora del benestar (millors ocupacions millor retribuïdes per als actius vol dir, també, millor qualitat de vida per als passius: capital humà i educació per als nens, més atenció a les persones grans, etc.), i els beneficis per al conjunt de la societat: menys precarietat, menys necessitat d'actuacions públiques i privades solidàries en situacions d'emergència social, etc. Només amb l'atorgament d'un valor «ombra» equivalent al 145% del que suposa la resta de beneficis en un primer moment, i malgrat una disminució considerable en anys successius de fins a un 40%, el programa ja aportaria un valor net positiu a partir del quart exercici.

Antecedents

La Llei d'acollida desenvolupa les competències exclusives en matèria de primera acollida contemplades a l'article 138 de l'Estatut de Catalunya. Aquest punt va rebre una atenció especial al Pacte d'Entesa, on ja s'afirmava que l'aprovació d'una Llei d'acollida havia de servir com a eina d'ordenació de les diferents actuacions d'acollida desenvolupades des de diversos àmbits, per tal de garantir la igualtat de drets i deures, la coresponsabilitat, la igualtat d'oportunitats, el coneixement del nostre marc de convivència i el nostre sistema d'organització, l'aprenentatge de la llengua i el coneixement de l'entorn laboral i dels sistemes de benestar.

Tanmateix, el seu nucli central sorgeix a partir del consens aconseguit l'any 2007 arran del procés participatiu del Pacte Nacional per a la Immigració, signat el 19 de desembre de 2008 pels diferents grups parlamentaris, les associacions de municipis, els agents econòmics i socials, així com per les principals organitzacions no governamentals relacionades amb l'àmbit migratori. Remet, tal com explicàvem al principi d'aquest article, a la mesura nova número 24, contemplada com a via per a superar el repte de crear un servei universal d'acollida, inclosa dins del segon eix d'actuació plantejat al Pacte: adaptar els serveis públics a una societat diversa.

Són molts, però, els elements que han format part dels fonaments d'aquesta llei. D'una banda, es van considerar les bones pràctiques dutes a terme pels països amb tradició d'acollida de les migracions.

7. LÓPEZ I CASASNOVAS, G; FERRAGUT, G; MOSTERIN, A; NICODEMO, C. «Efectes econòmics de les polítiques d'integració dels immigrants». *Paradigmes*, 2009, núm. 2, p. 243-255.



Concretament, Flandes pel que fa a les polítiques de coneixement de l'entorn i dels sistemes públics, i Quebec en relació amb l'acolliment lingüístic. D'altra banda, la llei reconeix i aprofita explícitament l'experiència acumulada durant les dues últimes dècades per les entitats locals i el tercer sector en general, que han vingut conformant una xarxa d'acollida i d'integració amb un gran llistat de bones pràctiques consolidades arreu de Catalunya.

La Secretaria per a la Immigració va promoure un procés participatiu amb l'objectiu de consensuar el text amb els ens locals i la societat civil catalana. En aquest sentit, es va redactar inicialment un document de bases esquemàtic obert a qualsevol modificació. Durant la primavera de 2007, la Secretaria per a la Immigració i la Direcció General de Participació Ciutadana van promoure un procés participatiu per tal de debatre el document de bases. Durant vuit jornades participatives convocades a Granollers, Reus, Barcelona, Lleida, Manresa, Tortosa, Salt i Talarn es va comptar amb la participació de més de set-centes persones entre tècnics locals i comarcals i càrrecs electes, i representants de dues-centes vull entitats locals i cent noranta-nou entitats de suport a la immigració.

D'aquestes reunions va sorgir l'esborrany de l'Avantprojecte de llei, que va revisar la Comissió Interdepartamental d'Immigració, pel ja derogat Consell Assessor de la Immigració i pel Plenari de la Taula de Ciutadania i Immigració, a més a més de remetre's simultàniament als òrgans consultius de la Generalitat en diversos àmbits sectorials. El document de bases també es va presentar a les patronals, als sindicats més representatius, a la Federació de Municipis de Catalunya, a l'Associació Catalana de Municipis, a les quatre diputacions provincials, al Síndic de Greuges i a la Comissió de Benestar i Immigració del Parlament. Es tracta, per tant, d'una llei plenament referendada per un ampli consens.

Continguts

La llei estableix un servei de primera acollida universal i homogeni en tota la geografia catalana, desglossat en quatre grans actuacions:

- Atenció personalitzada per part d'un agent d'acollida a través d'una entrevista programada.
- Aprenentatge del català.
- Formació sobre el mercat laboral.
- Formació sobre la societat catalana.

Mirem amb detall aquestes actuacions:

Atenció personalitzada. La prestació del servei de primera acollida comença amb l'atenció personalitzada a càrrec d'un agent d'acollida encarregat d'avaluar les necessitats de la persona usuària i d'orien-



La nova llei permetrà que els familiars reagrupats en edat laboral puguin treballar, fet que afavoreix l'enfortiment de les famílies reagrupades gràcies a la possibilitat d'obtenir ingressos a partir de més d'un salari
Foto: Stefano Buonamici

tar-la en els seus primers passos per la societat catalana. La deriva als diferents recursos formatius del servei de primera acollida, així com als altres serveis que puguin ser-li d'utilitat.

Competències lingüístiques bàsiques. L'acollida garantirà l'adquisició de competències lingüístiques bàsiques, en primer lloc, en llengua catalana, amb l'objectiu que els usuaris i usuàries aconseguixin les competències bàsiques establertes pel marc europeu comú de coneixement de les llengües sancionat pel Consell d'Europa.

Un dels aspectes més destacables de la llei és la centralitat que atribueix al català com a llengua comuna de l'acollida a tot Catalunya. En un país com el nostre, amb més de dues-centes cinquanta llengües presents, cal pensar en un mapa lingüístic que valori aquesta diversitat i, al mateix temps, garanteixi la cohesió i la comunicació entre els ciutadans reconeixent al català el paper de llengua comuna.

L'acollida ha de garantir l'adquisició de competències lingüístiques bàsiques, en primer lloc, en llengua catalana. Un cop completada aquesta formació, la formació en llengua catalana, el servei ha d'oferir la formació per adquirir les competències bàsiques en llengua castellana a les persones que ho requereixen i ho sol·liciten.

S'estima que des del moment de la seva aprovació fins l'any 2015, quan es preveu la fi del seu desplegament, la llei haurà promogut més de 11.700 cursos de català inicial o bàsic, integrats a la cartera de serveis del Consorci per a la Normalització Lingüística i de Formació d'Adults. Això implica una inversió aproximada de cent quinze milions d'euros (l'exercici 2007-2008 el Consorci per a la Normalització Lingüística va oferir 2.865 cursos inicials o bàsics).

Aquestes actuacions materialitzen les propostes del Pacte Nacional per a la Immigració pel que fa a la reafirmació del català com a llengua comuna, punt de trobada i connexió entre totes les persones que desitgen viure juntes a Catalunya.

Formació sobre el mercat laboral. L'usuari deurà poder obtenir les nocions necessàries per assumir tots els seus drets i deures laborals, tant per tenir-hi accés com per poder executar plenament una feina digna. Haurà de conèixer també els serveis ocupacionals.

Coneixements de la societat catalana. S'inclou informació sobre els serveis públics, les oportunitats de participació, les seves institucions, el marc jurídic i els drets i deures fonamentals, a més a més de la normativa en l'àmbit d'estrangeria.



Aquests coneixements generals es concretaran en els següents continguts:

- Els trets fonamentals de Catalunya i del municipi d'empadronament i la corresponent comarca pel que fa als aspectes socials, de lleure, culturals, geogràfics, històrics i a la realitat sociolingüística, i també els trets fonamentals de l'Estat i de la Unió Europea.
- Els drets i deures fonamentals.
- Els recursos públics i privats, i també els principals serveis públics i els deures i drets com a usuari o potencials beneficiaris d'ajuts i prestacions.
- El funcionament del sistema polític i administratiu, incloent-hi les oportunitats de participació en la política i en la societat civil.
- Els coneixements necessaris per a l'accés i el manteniment de la regularitat administrativa necessària per viure a Catalunya, especialment els coneixements derivats del règim d'estrangeria.

Reagrupament

El Govern propugna decididament que els familiars reagrupats en edat laboral puguin treballar, una de les propostes del Pacte Nacional per a la Immigració promoguda des de Catalunya i inclosa a la citada darrera reforma de la LOEX (article 19), on es reconeix l'habilitació automàtica per a treballar dels cònjuges i fills majors de setze anys reagrupats. Entenem que aquesta decisió afavoreix l'enfortiment de les famílies reagrupades gràcies a la possibilitat d'obtenir ingressos a partir de més d'un salari i a l'establiment de més i més diverses relacions amb el seu entorn a partir d'una multiplicació de les relacions laborals.

La Llei d'acollida reforça els principis que sustenten aquesta mesura i inclou un article dedicat al principi de la no discriminació, a partir de la idea que no té cap mena de sentit dissenyar una acollida en el món laboral, per molt bona que sigui sobre paper, si la quotidianitat condueix a qualsevol tipus d'exclusió o segregació. En aquest sentit, l'article 16 determina que l'Administració de la Generalitat promourà, a través de les empreses i d'altres organitzacions i amb la participació dels representants dels treballadors, mesures d'acció positiva, tant pel que fa a l'accés als llocs de treball com per l'establiment de les condicions de treball, incloent-hi les feines agrícoles o de campanya.

La llei proposa, com a vies per a aconseguir aquests objectius, els convenis col·lectius de treball i pactes d'empresa, acords bilaterals entre els ens locals o la Generalitat i les empreses i la valoració d'aquestes accions en els plecs de clàusules administratives de contractació de les administracions públiques.

Certificacions

El servei de primera acollida arriba al final del seu recorregut quan els usuaris, després de passar per les accions formatives i informatives corresponents, obtenen la certificació dels coneixements adquirits. Aquesta certificació també està prevista en la darrera reforma de la LOEX i tindrà eficàcia jurídica en l'àmbit competencial de la Generalitat i dels ens locals, així com eficàcia en procediments d'estrangeria, adquisició de la nacionalitat i d'altres segons determini l'ordenament jurídic vigent.

La LOEX preveu la intervenció de la Generalitat –de la mateixa manera que de la resta de comunitats autònomes i també, en alguns supòsits, dels ajuntaments– en diversos procediments. En alguns, la intervenció serà a través del certificat previst a l'article 13 de la Llei d'acollida:

- Autoritzacions de residència per arrelament: informe sobre integració social (art. 68.3 LOEX).
- Renovació de l'autorització de residència temporal: informes que acreditin l'esforç d'integració (art. 31.7 LOEX).
- Concessions de nacionalitat per residència: informes acreditatius de la integració social (disposició addicional cinquena de la Llei orgànica 2/2009, que modifica la Llei del Registre Civil).



Una bona acollida és una inversió en profit de tothom: facilita la mobilitat social de les persones migrades, però també afavoreix el conjunt de la societat, perquè aquestes esdevenen ciutadania preparada i capaç de contribuir al progrés de Catalunya

Foto: Stefano Buonamici

Transversalitat

El Govern parteix de la constatació que l'acollida contextualitzada a nivell municipal o comarcal és la més operativa per a gestionar la convivència i aprofundir en la ciutadania. Per això, promou un servei de primera acollida en xarxa entre el Govern i les entitats locals, tot respectant l'autonomia municipal i traient el màxim profit de l'experiència acumulada al llarg dels anys.

La llei crea la nova Agència de Migracions de Catalunya i dota el Govern d'un ens més àgil i efectiu per gestionar i coordinar un sistema de serveis en xarxa format per un mínim de cent un ens locals, agents socials, entitats col·laboradores del servei, prestadors del servei a l'exterior i empreses concertades.

L'Agència serà una entitat de dret públic de la Generalitat que actua sotmesa al dret privat, amb personalitat jurídica pròpia, plena capacitat d'obrar, patrimoni propi i plena autonomia funcional i de gestió per a complir les seves funcions, i estarà adscrita al departament que té assignada la política d'immigració.

El Govern entén que acollida i integració són responsabilitats compartides i transversals: no només recau en les administracions, sinó que, també, implica tots els sectors socials. Per aquest motiu, s'inclouen com a escenaris obligatoris les empreses i els centres de treball, amb programes específics d'acollida, d'integració i de gestió de la diversitat, de comú acord amb els agents socials.

També es contempla l'oferiment dels serveis a l'exterior. La presocialització, la preparació de l'arribada, és un factor clau per tal d'avançar en el procés d'integració. Es tracta de formar aquelles persones que desitgen venir a Catalunya dins la regularitat legal o per via de la contractació en origen. L'Agència de les Migracions de Catalunya, en coordinació amb la resta d'organismes de la Generalitat que actuen a l'exterior, desplegarà progressivament aquest servei, molt vinculat amb els processos de reagrupament familiar.



Desplegament i finançament

Dins del territori català, el Govern preveu un desplegament progressiu dels serveis fins el 2016, amb una inversió global estimada de tres-cents sis milions d'euros, que inclouen la posada en marxa de l'Agència de Migracions de Catalunya, els nous serveis que preveu la llei i la continuïtat dels que s'estan oferint actualment. Les fons de finançament provindran principalment de la Generalitat i de transferència de l'Administració de l'Estat.

Les principals partides es destinaran a la promoció del coneixement de la societat catalana, a la formació lingüística, a la contractació de professionals (agents d'acollida, traductors/es i intèrprets) i a l'elaboració de materials informatius.

Inicialment, s'implementarà a través de quatre ens locals fins arribar a tots els municipis de més de 20.000 habitants i les comarques catalanes. Pel que fa a l'estimació d'usuaris, i en funció de les projeccions de creixement de població de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat), es calcula que el 40% de les persones nouvingudes d'ara i fins el 2016 seran usuàries del servei, a les quals s'hi afegiran les persones que han arribat durant els darrers anys.

Conclusions

La política d'acollida significa un esforç comú, una inversió de futur que tant la població immigrada com la població receptora han d'estar disposades a emprendre. S'ofereix a les persones immigrades una primera oportunitat per a adquirir unes habilitats bàsiques per ser autosuficients, aconseguint que els nouvinguts siguin menys dependents dels serveis bàsics.



La consellera d'Acció Social i Ciutadania, Carme Capdevila, amb el secretari per a la Immigració, Oriol Amorós, diputats i membres de diverses associacions, després d'aprovar la Llei d'acollida
Foto: Parlament de Catalunya (Xavier Prat)

Contribuir amb una bona acollida és, per tant, una bona inversió en profit de tothom: es facilita la mobilitat social de les persones migrades, però també s'afavoreix el conjunt de la societat, que guanya en termes de cohesió social, perquè les persones immigrades esdevenen ciutadania més preparada i capaç de contribuir a la millora de tota la societat. En definitiva, doncs, la Llei d'acollida ve a dotar al país d'un nou instrument que beneficiarà el conjunt de la població.

La Llei d'acollida és una iniciativa pionera al sud d'Europa. Catalunya es reconeix a si mateixa com una societat diversa en la qual els fluxos migratoris adquireixen un caràcter estructural, de llarga durada, perdurables. Un factor que s'ha de gestionar a partir de normes estables oferint oportunitats sistematitzades d'integració. Es basa en bones pràctiques desenvolupades per altres administracions amb una gran tradició com a països de destinació d'immigració.

La Generalitat de Catalunya ha fet un exercici de responsabilitat en el disseny, la promoció i la defensa d'aquestes polítiques d'integració. Les entén com una inversió òptima en èpoques difícils com la que transitem actualment, perquè el gruix de la immigració que ha vingut s'assentarà, perquè la diversitat de procedències dels habitants ha estat i continua essent un tret intrínsec del nostre país i perquè volem una ciutadania lliure, capaç i autònoma, que progressi i superi els obstacles que pugui trobar al principi del seu procés migratori, per esdevenir catalans i catalanes iguals en drets i deures i compromesos amb la societat que els ha acollit. És a dir: ciutadans i ciutadanes.

L'acollida de la població immigrada: Immigració i treball a la nova llei autonòmica.



Eduardo Rojo

Catedràtic de Dret del Treball i de la Seguretat Social de la Universitat Autònoma de Barcelona

La llei d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya desenvolupa l'article 138 de l'Estatut d'Autonomia

El ple del Parlament català va aprovar el dia 28 el projecte de llei d'acollida de les persones immigrades i les retornades a Catalunya, que desenvolupa l'article 138 de l'Estatut d'autonomia. La llei va ser publicada el 14 de maig en el DOGC i va entrar en vigor un mes després de la seva publicació. El Consell de Govern del 2 de juny de 2009 va aprovar el projecte de llei, del qual n'extrec els fragments i preceptes més destacats pel que fa a la incidència posterior que pot tenir sobre les relacions laborals, i adverteixo que gran part del projecte de llei, sobre el contingut laboral, s'ha mantingut pràcticament inalterat en la tramitació parlamentària.

A) Quant als qui podrien ser els titulars del dret a l'accés al servei de primera acollida, el projecte incloïa les persones estrangeres immigrades, les sol·licitants d'asil, les refugiades, les apàtrides i les retornades, a partir dels 16 anys. A la nova llei ha desaparegut la referència a l'edat.

B) Atesa l'estreta relació entre coneixement de la realitat social i, per tant, també del mercat laboral, del territori al qual es dirigeixen els ciutadans estrangers (i, pel que ara m'interessa destacar, els treballadors estrangers que es contracten al país d'origen), el projecte establia que el servei de primera acollida es pot prestar als països d'origen de les persones immigrades, que el dret d'accés al servei de primera acollida s'iniciaria a l'exterior quan la persona obté una autorització administrativa de residència o d'estada superior a 90 dies al territori de Catalunya i que, al territori català, el dret a l'accés de primera acollida s'iniciaria a partir de l'empadronament o, si escau, de la sol·licitud d'asil.



La diversitat en els centres de treball pot ser molt favorable per a les empreses, especialment si opten a concursos públics. Els plecs de condicions podrien atorgar preferència a les més compromeses
Foto: Stefano Buonamici

C) En què consistia el servei? Constaria d'accions formatives i informatives estructurades, a partir de l'avaluació inicial de les necessitats de coneixement de la persona titular, en itineraris adaptats a aquestes necessitats, així com en derivacions a altres serveis públics o privats. Més exactament, els continguts de les accions formatives es referirien a les competències lingüístiques bàsiques, els coneixements laborals i d'estrangeria, i el coneixement de la societat catalana.

D) Com afecta la norma a l'àmbit laboral més directament? En el projecte, es regulava que les persones titulars del dret d'accés al servei de primera acollida havien de poder obtenir coneixements per fer possible l'efectivitat plena dels seus drets i deures laborals, tant per a l'accés al treball com per al desenvolupament del lloc de treball i la carrera professional; en especial, els coneixements havien de ser els que derivessin del règim jurídic laboral, i s'havien de conèixer igualment els serveis d'ocupació de l'organisme autonòmic que els gestiona, els municipals i els concertats.

Correspondria al departament competent en matèria d'ocupació la definició i concreció del contingut de les accions formatives dels coneixements laborals en coordinació amb el departament competent en matèria d'immigració, que ho faria respecte els coneixements en matèria d'estrangeria. Els coneixements obtinguts s'haurien d'acreditar amb un certificat oficial (emès per la Generalitat i els ens locals en l'àmbit de les seves competències), per facilitar l'accés al mercat laboral i a altres possibilitats formatives. El seu contingut mínim s'establiria reglamentàriament, després que els ens locals hi participin per mitjà de les seves entitats associatives.

E) Una de les qüestions que ja es va plantejar en el moment del debat anterior a l'aprovació del projecte de llei va ser el valor jurídic de les certificacions oficials emeses per la Generalitat i els ens locals, és a dir la seva eficàcia jurídica. Al seu torn, el projecte reconeixia aquesta eficàcia en l'àmbit competencial autonòmic i remetia a un futur acord amb l'Administració General de l'Estat la concreció del valor jurídic en els procediments d'estrangeria regulats, el juny de 2009, per l'AGE. Faig referència a la data, no per casualitat, sinó perquè la nova normativa d'estrangeria (LO 2/2009, d'11 de desembre) ha incrementat sensiblement les competències autonòmiques en la matèria i per aquest motiu els certificats emesos per la Generalitat poden tenir un valor molt superior al que inicialment es podia pensar, amb un impacte indubtable sobre la incorporació de la població immigrada al mercat laboral.

Tindran dret al servei de primera acollida totes les persones estrangeres immigrades, les sol·licitants d'asil, les refugiades, les apàtrides i les retornades

F) Per facilitar la política de primera acollida en l'àmbit laboral, el projecte regulava la possibilitat que l'Administració autonòmica regulés, per mitjà de les empreses i d'altres entitats, juntament amb la participació dels representants legals dels treballadors, l'establiment de mesures d'acció positiva, tant en l'accés al lloc de treball com en l'establiment de les condicions de treball, incloent el treball de temporada o de campanya, en el marc de la legislació laboral aplicable.

En aquest sentit, s'estableix, en línies amb experiències pràctiques que es van practicant en empreses en què la gestió de la diversitat adquireix un especial valor, que es permetia a les empreses i a altres entitats impulsar programes de gestió de la diversitat, que l'objectiu seria adaptar-los als canvis culturals i organitzatius que poden generar la presència de treballadores i treballadors estrangers, d'apàtrides o de retornats. Els objectius i les accions previstes als programes s'havien de dirigir també als delegats i delegades sindicals, als gestors de recursos humans i, en general, a la totalitat de les persones que treballen.

Igualment, es podien assumir altres actuacions, que consisteixen en mesures econòmiques, comercials, laborals, assistencials o similars, dirigides a promoure condicions d'igualtat entre totes les persones que treballen, independentment de la seva nacionalitat, dins de cada empresa o entitat i del seu entorn social, i a impulsar accions pròpies del servei de primera acollida durant la jornada laboral. Com a concreció, els convenis col·lectius laborals i els pactes d'empresa podien contenir clàusules orientades a impulsar aquestes mesures, i els ens locals i la Generalitat podien concertar les mesures referenciades amb els agents socials, amb les empreses i amb altres entitats locals.

Finalment, cal indicar que la gestió de la diversitat en els centres de treball pot ser molt favorable per a les empreses que les engeguin quan s'estableixin relacions comercials amb les administracions públiques i, en aquest sentit, es disposava que els òrgans de contractació de les empreses podien establir,

Eduardo Rojo Torrecilla

Eduardo Rojo Torrecilla, catedràtic de Dret del Treball i de la Seguretat Social de la Universitat Autònoma de Barcelona. Va ser vicedegà de la Facultat de Dret de la Universitat de Girona, des de l'octubre de 1992 fins al maig de 1994, i degà des del 9 de juny de 1994 fins al 2 de març de 2000. També va ser director del Departament de Dret Privat des del juny de 2004 fins al juny de 2007 i coordinador de la Llicenciatura en Ciències del Treball del març de 2002 al maig de 2004. Ha estat director de la Càtedra d'Immigració, Drets i Ciutadania de la Universitat de Girona, des de l'octubre de 2001 fins al desembre de 2007, creada per acord entre el Bisbat de Girona, la UdG i el Síndic de Greuges de Catalunya. És membre del Consell de Direcció de la Revista Jurídica de Catalunya. És vicepresident executiu de la Fundació Utopia Joan N. García-Nieto, d'estudis socials del Baix Llobregat, i ha estat responsable de l'àrea social del centre Cristianisme i Justícia des de 1993 a 2002. És autor i coautor de nombroses publicacions sobre polítiques laborals, d'ocupació i d'immigració. Ha publicat, com a coordinador de l'edició, *Immigració i mercat de treball en l'era de la globalització* (2006), i l'article "La reforma dels estatuts d'autonomia i el seu impacte en la normativa estatal d'immigració", juntament amb Ferran Camas Roda (2009).



en els plecs de clàusules administratives particulars, la preferència en l'adjudicació dels contractes de les entitats que, en el moment de l'acreditació de la seva solvència tècnica o professional, complissin amb algunes de les previsions, com per exemple, gestionar correctament la diversitat, "sempre que les proposicions igualin les més avantajoses des del punt de vista dels criteris objectius que serveixen de base a l'adjudicació".

Esmenes que es van fer al projecte de llei en matèria laboral i l'acollida que tenen, o no, en el text finalment aprovat

A) És particularment important el reconeixement que fa la nova llei de l'accés al servei de primera acollida tant a les persones que es troben en situació regular o legal (de residència a Espanya) com a les que es troben en situació irregular. És a dir, el fet distintiu de la futura norma és l'aplicació que té a totes les persones que s'empadronen en un municipi, o bé que hagin presentat la sol·licitud d'asil.

És rellevant igualment fer esment al fet que les polítiques d'acollida que es duguin a terme tindran un impacte diferent en funció de la situació administrativa de la persona interessada pel que fa a la incorporació que pugui tenir al mercat laboral, perquè aquest accés només està permès a les persones que disposen d'autorització de residència i de treball, tenint en compte que la primera competència estatal i la segona, si es tracta d'una autorització inicial o d'una modificació, són de la Comunitat Autònoma de Catalunya. Certament, l'empadronament obre el reconeixement d'una sèrie de drets a totes les persones en matèria d'accés als serveis sanitaris, escolarització obligatòria i serveis socials bàsics, però no afecta directament als drets en matèria d'accés al mercat laboral.

B) A l'article 7, que regula els titulars del servei de primera acollida, es va suprimir la referència continguda en el projecte de llei segons la qual es practicaria a partir de l'edat de 16 anys per a totes les persones, i es va acceptar una esmena de CiU. D'aquesta manera, es va eliminar la referència a una edat concreta que s'identificava tant amb la finalització del període d'escolarització obligatori com de la d'inici de l'edat que permet l'accés al mercat laboral.

No es va produir cap altra modificació a l'article 7, i per aquest motiu es reafirma l'opció de prestació del servei en territori català als immigrants empadronats o bé a partir de la presentació de sol·licitud d'asil, amb què no s'opera cap diferenciació en el primer cas entre estrangers amb accés regular a l'Estat (i si escau també amb feina) i aquells que han accedit per via irregular o que posteriorment ha passat a aquesta situació administrativa per no poder complir les normes reguladores del manteniment de la regularitat.



La participació de les empreses és vital per garantir una bona gestió de la diversitat i possibilitar que una part de les accions informatives i formatives puguin impartir-se durant la jornada de treball
 Foto: Stefano Buonamici

C) A l'article 8 es va incorporar una esmena presentada pels grups que recolzen el govern, amb una indicació expressa que els continguts mínims de les accions formatives inclouen el coneixement de la societat catalana "i del seu marc jurídic". L'esmena acceptada no manca d'importància, ja que la norma institucional de referència és l'Estatut d'autonomia i, a través del seu estudi, es coneixerà el repartiment competencial en matèria laboral entre l'Estat i la comunitat autònoma.

D) A l'important article 10, pel que fa al nostre estudi d'àmbits laborals incorporats a la nova llei, que regula els coneixements laborals dels quals ha de disposar un ciutadà no comunitari, s'hi van presentar diverses esmenes que tendien a regular quins coneixements s'han d'adquirir i la relació entre els departaments responsables dels assumptes laborals i d'immigració.

Els coneixements que s'aconsegueixin hauran de ser bàsics (mentre que al text inicial no se'n concretava la intensitat) i queden clarament diferenciades les funcions de tots dos departaments. Així, mentre que el departament de treball assumeix tot el que fa referència a les qüestions laborals, el d'immigració s'encarrega de totes les accions formatives relatives als coneixements, i a l'assoliment del contingut, que s'han d'assolir en matèria d'estrangeria. Aquest últim apartat s'ha de relacionar amb l'article 11.e, sobre el coneixement de la societat catalana i del seu marc jurídic, en el qual es disposa que les persones participants han de poder assolir els coneixements necessaris "per a l'accés i el manteniment de la regularitat administrativa necessària per viure a Espanya" (i, per tant, el coneixement de quin és el marc jurídic que permet la regularitat en l'accés al mercat laboral a Espanya).

E) L'article 13.2 estableix que els coneixements adquirits s'han d'acreditar mitjançant un certificat oficial per facilitar l'accés al mercat laboral i a altres possibilitats de formació. Des de la perspectiva de les prestacions socials de caràcter econòmic, la norma no en crea de noves, sinó que es remet de manera clara i contundent a la regulació establerta a les normes reguladores de cada prestació (i també de cada servei, quan es tracti de serveis públics diferents dels regulats en la llei d'acollida).

No es va incorporar una esmena, presentada per CiU davant l'AGE, sobre el valor del certificat emès per la Generalitat quan es tracti de l'avaluació d'integració social realitzada per la pròpia Generalitat o els ens locals com a pas previ a la concessió d'una autorització de residència i de treball per arrelament, en

la mesura que aquest informe seria eficaç per valorar l'esforç d'integració de la persona immigrada; no obstant això, les importants modificacions operades en el text de la LO 4/2000 per la LO 2/2009 em porten a la conclusió que, per una altra via, es va acabar incorporant l'esmena del grup nacionalista català, encara que hagi estat (i probablement sigui més important) en la norma estatal i no en l'autonòmica, i en qualsevol cas crec que també queda recollit indirectament en el text autonòmic quan l'article 13.4 regula que els certificats oficials del servei de primera acollida tindran eficàcia en "altres procediments" (a més dels enumerats de manera expressa al text) previstos en l'ordenament jurídic vigent.

Sobre aquesta ordenació i regulació cal destacar que l'article 8 regula l'estructura i el contingut del servei de primera acollida i que inclou, entre les accions formatives, les dirigides a facilitar coneixements laborals i d'estrangeria, i es concreta als articles 10 (coneixements laborals) i 11 (coneixement de la societat catalana i del seu règim jurídic). Sobre aquest tema, he de dir que em semblen especialment importants les referències a l'adquisició dels coneixements per fer possible la plena efectivitat dels drets i dels deures laborals, i poso en relleu que aquesta efectivitat només serà possible per a les persones que disposin d'autorització de residència i de treball a Espanya. Crec que la nova llei és conscient d'aquesta necessitat, i n'estic orgullós, quan manifesta que els coneixements "han de ser els que deriven del règim jurídic laboral" i també quan expressa que han de ser els necessaris "per accedir i mantenir la situació de la regularitat administrativa necessària per viure a Catalunya". És a dir, l'accés al mercat laboral no es podrà portar a terme, tot i que s'aconsegueixin uns coneixements i s'obtingui el certificat corresponent, si no es compleixen els requisits establerts a la normativa estatal. No obstant això, sí que pot obrir camí a l'accés a altres activitats formatives que possibilitin l'adquisició de coneixements i competències professionals. És des d'aquesta perspectiva que crec que s'ha entès l'autèntic significat de l'article 13.3 quan estableix que "els coneixements assolits s'han d'acreditar en un certificat oficial per facilitar l'accés al mercat laboral i d'altres activitats formatives".

G) L'article 16 és especialment important en tant que regula les mesures que poden ser impulsades i/o adoptades per l'Administració autonòmica, així com també pels agents socials per mitjà dels convenis col·lectius i del acord d'empresa, per tal de gestionar adequadament la diversitat existent en els centres de treball i afavorir la impulsió de mesures que garanteixin la no discriminació cap a la població immigrada, així com també, si escau, les mesures de caràcter positiu per afavorir la integració de la població immigrada.

Com a mesures d'impuls per a aquesta gestió positiva de la diversitat, es preveuen possibles ajudes econòmiques per a les empreses que iniciïn mesures durant la jornada laboral, i també que reconeguin el valor d'aquestes mesures com a clàusules socialment responsables que poden ser preses en consideració pels poders públics en els supòsits de contractació de les administracions públiques i d'acord amb el que estableix l'article 102 de la Llei estatal 30/2007, de 30 d'octubre.

Vull ressaltar la importància que té la participació de les empreses i d'altres entitats per garantir una bona gestió de la diversitat i per possibilitar que una part de les accions informatives i formatives del servei de primera acollida puguin impartir-se durant la jornada de treball, en el ben entès que únicament afectaran les persones estrangeres que resideixin de forma regular a Espanya; és a dir, que disposin d'autorització de residència i de treball. Em sembla igualment important la crida que fa la futura llei a l'article 16.3 sobre el fet que els convenis col·lectius laborals i els pactes d'empresa siguin els que incloguin i incorporin clàusules orientades a impulsar mesures a favor de la població immigrada, sempre en el marc de la legislació laboral aplicable. Personalment, sóc del parer que les mesures d'acció positiva referenciades en el text que inclouen alguna manifestació concreta pel que fa a l'actuació dels òrgans de contractació de les administracions públiques només tindran raó de ser quan quedi acreditada correctament la situació de desigualtat social del col·lectiu immigrant, ja que crec que és més convenient aplicar una normativa protectora a tots els col·lectius que es trobin en una situació més difícil al mercat laboral, però fer, en canvi, les diferències mínimes possibles només per raó de la nacionalitat.

**Les accions
formatives del
servei d'acollida
inclouran
l'adquisició de
les competències
lingüístiques
bàsiques,
coneixements
laborals i
d'estrangeria
i informació
general de la
societat catalana**

Dones immigrades i mercat de treball a Catalunya.

Principals reptes

Sònia Parella Rubio

Professora del Departament de Sociologia de la UAB

Investigadora del GEDIME, dins del CER Migracions de la UAB

Les migracions femenines i el mercat de treball: el diagnòstic

Sens dubte, abordar els condicionants que expliquen la segregació laboral de la dona immigrada en el mercat de treball i identificar els principals reptes i les possibles solucions adquireix una complexitat específica en un context de crisi econòmica com l'actual. Ara més que mai correm el risc d'accentuar la dualitat sexual del mercat de treball i les formes de segregació horitzontal i vertical que afecten negativament les dones en general i, en particular, les dones immigrades de determinades zones d'origen. Aquests patrons ens allunyen de la inclusió de les dones immigrades en l'ocupació de qualitat i reforça la seva invisibilitat. En definitiva, es tracta d'una situació totalment incompatible amb els avenços en matèria d'igualtat que han aconseguit les dones els darrers anys, així com amb l'ideal d'una societat cada cop més cohesionada.¹

A Catalunya ens trobem davant una "crisi d'ocupació", resultat d'una crisi global amb efectes similars en molts països; si bé amb manifestacions específiques en funció de quines hagin estat les característiques de l'estructura econòmica i el tipus de creixement econòmic que l'ha precedit². Els seus efectes s'aprecien sobretot en l'ocupació i, en el cas d'Espanya i Catalunya, els resultats, com sabem, són més negatius que en altres països del nostre entorn europeu. Pel que fa a la població immigrada, el fort pes que presenta l'ocupació precària, la vulnerabilitat jurídica (màxima en situació d'irregularitat) i les característiques dels segments laborals on principalment s'ha concentrat -construcció i serveis-, provoquen que el col·lectiu de persones que s'han instal·lat a Catalunya procedents d'altres països acusin especialment les pèrdues d'ocupació. La major incidència de l'atur també pot comportar un increment del risc de patir situacions d'irregularitat sobrevinguda i, especialment, de passar cap a l'economia submergida.³

Però l'efecte que està tenint la crisi sobre la població immigrada va més enllà de la destrucció d'ocupació. Aproximar-nos-hi des d'una perspectiva de gènere ens ajuda a comprendre més bé com les actuals dinàmiques de globalització del treball de cura contribueixen activament a intensificar les desigualtats entre unes dones i unes "altres" dones⁴ amb menys privilegis. La demanda de treballadores domèstiques des de les zones de destinació és un dels factors explicatius dels processos de feminització de les migracions de determinades procedències durant els darrers anys, així com el fet que l'actual crisi d'ocupació estigui generant efectes diferenciats en els homes i en les dones immigrades. En aquest sentit, les dones immigrades estan resistint més bé els efectes de la crisi, precisament perquè moltes d'elles treballen en el servei domèstic o en la cura de la gent gran, la qual cosa fa que, ara encara més que abans, juguin un paper clau per a moltes rendes familiars.

Partint del supòsit que la família ha d'erigir-se com a principal proveïdora de benestar i que a tota llar hi ha dones encarregades de planificar i executar el treball domèstic i familiar que precisa la reproducció social dels seus membres, el que s'anomena *crisi de la cura (care crisis)* és el resultat de la difícil

1. Parella, Sònia (2009) "Reptes davant la inserció laboral de les dones migrades en un context de crisi d'ocupació". Article publicat en el bloc Alius Modus, 11-10-2009 [<http://aliusmodus.com/blog/esp/retos-ante-la-insercion-laboral-de-las-mujeres-migradas-en-un-contexto-de-crisis-de-ocupacion/>]

2. Pajares, Miguel 2009. *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2009*. Madrid: OPI - Ministerio de Trabajo e Inmigración

3. Aja, Eliseu.; Arango, Joaquín; Oliver, Josep. 2010 "La inmigración en tiempos de crisis". Anuario de la inmigración en España, edició 2009, Barcelona: Fundació CIDOB / Edicions Bellaterra

4. Parella, Sònia i Sordé, Teresa (2010). "Els efectes de la crisi per a la població immigrada" A: *Societat Catalana 2010*, coordinat per Marina Subirats, Barcelona: ACS.

És doctora en Sociologia per la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) i professora en el Departament de Sociologia de la mateixa universitat. És investigadora del GEDIME (Grup d'Estudis d'Immigració i Minories Ètniques - UAB), un grup de recerca que pertany al CER Migracions de la UAB. Ha publicat diversos llibres, capítols de llibre i articles en revistes especialitzades d'àmbit nacional i internacional sobre l'estudi de les migracions des d'una perspectiva de gènere, migracions i mercat de treball, famílies transnacionals, així com sobre processos i pràctiques transnacionals en contextos de migració.



quadratura entre una sèrie de transformacions que han provocat que aquest model ja no sigui viable: a saber, la generalització de les famílies de doble ingrés, l'envelliment poblacional lligat a l'increment de situacions de dependència o la manca de cultura política per tal d'avançar cap a nous models de distribució de responsabilitats al voltant de la cura que vagin més enllà de delegar-les a l'àmbit privat. Tot plegat ha fet emergir la necessitat de mercantilitzar una part important d'aquestes tasques. S'assisteix, doncs, a una nova divisió del treball entre família, mercat i Estat, que es concreta en el trànsit des d'un model "familiar" de cura cap a un model de cura anomenat *dona immigrada a la família*, que opera des d'un mercat força desregulat⁵. Aquest model permet alleugerir les responsabilitats i el volum de treball reproductiu de les famílies amb "dos salaris" i, en definitiva, possibilita la reproducció social de societats com la catalana, que s'enfronta a dificultats serioses i apressants a l'hora de seguir organitzant socialment la cura des dels models tradicionals de divisió sexual del treball.

Aquesta mercantilització de la cura es concreta en la proliferació d'ocupació de salaris baixos i qualitat escassa, sovint sota condicions de vulnerabilitat, marginalitat i extrema invisibilitat. Moltes dones immigrades s'ocupen en aquest sector i moltes d'elles -especialment les que resideixen a Catalunya en situació irregular- ho fan en la modalitat de servei domèstic intern. És des d'aquestes coordenades que podem considerar que la reorganització global del treball de cura s'està sostenint des de la intensificació de les desigualtats entre les dones.⁶ Amb la finalitat d'il·lustrar les especificitats del sud d'Europa pel que fa al vincle entre migració i ocupació femenina, resulta de gran interès la tipologia de règims de benestar que elabora Eleonore Kofman⁷. L'autora classifica Espanya com a tipus de règim "conservador del sud" (*conservative southern*). Davant l'insuficient desenvolupament dels serveis per a les famílies i dels serveis socials, les demandes de les famílies activen des del mercat pautes d'ocupació per a les dones immigrades basades principalment en el treball domèstic assalariat (entès com a ocupació dintre de les llars), amb una destacada presència de la modalitat de "treballadores domèstiques internes", en detriment de la presència de les treballadores d'origen immigrant en sectors com els serveis socials, educatius o sanitaris, que són la pauta predominant en països pertanyents a altres règims, com Suècia, per exemple.

Per tant, la concentració d'una part considerable de les dones immigrades en determinats segments laborals (com ara el treball domèstic assalariat i altres serveis escassament remunerats) en cap cas pot ser explicada només a partir de les pròpies característiques o estratègies d'aquestes treballadores (les diferències salarials en relació al país d'origen, el tipus de projecte migratori, l'escàs temps d'assentament en la societat receptora, la manca de capital social, etc.). A més, és resultat d'una sèrie de processos discriminatoris que tenen a veure amb un complex entramat de factors de desigualtat

Segons les dades de l'Enquesta demogràfica 2007 de l'IDESCAT, el 20% de les dones estrangeres majors de 14 anys tenen estudis superiors

5. Bettio, Francesca et al. (2006) "Change in care regimes and female migration, the 'care drain' in the Mediterranean" en *Journal of European Social Policy*, vol. 16, núm. 3, pàgs. 271-285.

6. Parella, Sònia (2003) *Mujer, inmigrante y trabajadora, la triple discriminación*, Anthropos, Barcelona.

7. Kofman, Eleonore (2008) "Gendered Migrations, Livelihoods and Entitlements in Europe", en N. Piper (ed.) *New Perspectives on Gender and Migration*, New York, Routledge.



La dones immigrades estan resistint millor que els homes la recessió, perquè moltes d'elles treballen en el servei domèstic o en la cura de la gent gran, dos sectors en expansió durant la crisi

Foto: Stefano Buonamici

(gènere, classe social, grup ètnic, nacionalitat, etc.), que interactuen de forma simultània a través de les normatives, les pràctiques i els discursos.⁸

Són tres els principals elements normatius que generen processos de diferència, desigualtat i subordinació en el mercat de treball per a les dones immigrades. En primer lloc, els principis rector d'una política migratòria i de control de fluxos que defineix el "camp de possibilitats" de les persones immigrades en l'espai social i laboral segons classe, gènere, origen ètnic i lloc de procedència (nacionalitat).⁹ Els seus continguts (el catàleg d'ocupacions de difícil cobertura i el contingent, sense anar més lluny) faciliten unes condicions específiques per a l'organització del procés laboral i la regulació de les economies. Per al cas específic de les dones immigrades, es tracta d'un "marc institucional discriminatori" que garanteix la disponibilitat de suficient força de treball femenina dins dels paràmetres de la "globalització de la cura", que es concreta en menys drets laborals i familiars per a aquestes treballadores.

En segon lloc, un altre factor clau a tenir en compte és la pseudoregulació o desregulació d'algunes ocupacions tradicionalment feminitzades. La construcció de la ciutadania en termes laborals utilitza estratègies de negació i subordinació dels treballs de les dones, que han suposat la legitimació de l'exclusió de les treballadores de la llar i de les treballadores sexuals.¹⁰ Pel que fa al treball domèstic remunerat, encara que s'elevés fa vint-i-cinc anys a la categoria de treball assalariat -mitjançant la seva regulació l'any 1985, a través del Reial decret 1424/1985, d'1 d'agost-, es tracta d'una activitat no inclosa en l'Estatut dels treballadors, en tant que es considera una relació laboral de caràcter especial. Les

8. Parella, Sònia (2009) "Reptes davant la inserció laboral de les dones migrades en un context de crisi d'ocupació". Article publicat en el bloc Alius Modus, 11-10-2009 [<http://aliusmodus.com/blog/esp/retos-ante-la-insercion-laboral-de-las-mujeres-migradas-en-un-contexto-de-crisis-de-ocupacion/>]

9. Cachón, Lorenzo (2009) *La 'España inmigrante': marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de integración*, Barcelona: Anthropos.

10. Mestre, Ruth (2005) "Trabajadoras de cuidado. Las mujeres de la Ley de Extranjería" en F. Checa (ed.), *Mujeres en el camino*, Barcelona, Icaria.



condicions que reglamenta l'esmentat decret, a través d'un règim especial de la Seguretat Social, són manifestament discriminatòries en relació amb la resta de sectors laborals i situa els seus treballadors -naturalment, ens referim majoritàriament a dones- als estrats més baixos de l'estructura ocupacional. Per tant, l'actual regularització del treball domèstic assalariat certifica la invisibilitat social, econòmica i jurídica de les persones que hi treballen.

Per últim, però no menys important, també cal mencionar com a determinant destacat la resposta política davant la conciliació de la vida laboral i familiar i la gestió de la cura de les persones dependents. En aquest sentit, tot i els innegables avenços que ha suposat l'aprovació i desplegament de l'anomenada Llei de dependència (Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència), el fet que s'estigui concretant principalment a través de les prestacions econòmiques a les famílies, en detriment de l'oferta de serveis, no afavoreix de moment la creació generalitzada d'ocupació de qualitat. Si bé la llei suposa la universalització de l'accés de les persones grans als serveis socials, l'allau de sol·licituds s'ha canalitzat principalment no pas des d'una oferta de serveis socials -tal com prescriu la Llei a l'article 14-, sinó des de prestacions en metàl·lic inferiors al cost dels serveis que suposadament s'haurien de comprar.¹¹ Aquest fet està afavorint, o bé que se segueixi sustentant la cura en els membres de la família inactius -generalment dones-, o bé des de la contractació d'hores d'assistència des de l'economia submergida. Aquesta dinàmica genera llocs de treball globals que estan ocupant persones immigrades -generalment dones- des de situacions jurídiques vulnerables i sota condicions laborals sovint abusives.¹²

Els principals reptes que se'n deriven i algunes propostes d'intervenció

Un cop fet el diagnòstic, a continuació es presenten alguns dels principals reptes per tal de superar la subordinació laboral que afecta les dones immigrades des de les seves múltiples connexions i interseccions.¹³

La posició social de les dones immigrades a les societats actuals necessàriament requereix tenir en compte les diferències socials de gènere, classe social, raça (i etnicitat) i nacionalitat que afecten la vida quotidiana de les dones immigrades i l'accés als recursos i als drets de ciutadania que tenen.¹⁴ És per això que és interessant plantejar les polítiques d'igualtat des de la voluntat d'analitzar i mesurar si el significat que el seu "marc interpretatiu" atribueix a la desigualtat de gènere pot suposar o no l'exclusió del col·lectiu de dones immigrades.¹⁵ Ja que la posició laboral i social de les dones immigrades és el resultat d'una sèrie de processos discriminatoris que tenen a veure amb un complex entramat de factors de desigualtat (gènere, classe social, grup ènic, nacionalitat, etc.) que interactuen de manera simultània a través de les normes, les pràctiques i els discursos, es fa indispensable la interseccionalitat política a l'hora de dissenyar i avaluar les polítiques en general i les d'igualtat en particular. Una aproximació interseccional a la igualtat ens proporciona instruments i indicadors més adequats a l'hora d'abordar les desigualtats i els impactes de les respostes polítiques.

L'augment de l'atur pot comportar major risc de patir situacions d'irregularitat sobrevinguda i, especialment, de passar cap a l'economia submergida

Així mateix, des d'aquesta mirada és possible comprendre que, si bé el gènere és una forma de subordinació compartida per totes les dones, des dels dictàmens d'una economia patriarcal és possible

11. Sarassa, Sebastià. (2009). "El Quart pilar de l'Estat del benestar i el gat de Cheshire" A: *Societat Catalana 2009*, coordinat per Marina Subirats, Barcelona: ACS, pàgs. 83-99.

12. Ibid

13. Parella, Sònia (2009) "Reptes davant la inserció laboral de les dones migrades en un context de crisi d'ocupació". Article publicat en el bloc Alius Modus, 11-10-2009 [<http://aliusmodus.com/blog/esp/retos-ante-la-insercion-laboral-de-las-mujeres-migradas-en-un-contexto-de-crisis-de-ocupacion/>]

14. Anthias, Flora (1998). "Rethinking social divisions: some notes towards a theoretical framework". *Sociological Review*, vol. 46, núm. 3, pàgs. 505-53.

15. Bustelo, María; Lombardo, Emanuela (2007) *Políticas de igualdad en España y en Europa*. Madrid: Cátedra.

establir una relació entre les situacions socials de les dones d'una classe social determinada i la situació de les dones immigrades, per exemple.¹⁶ En aquest sentit, les interseccions entre diferents eixos de desigualtat mostren que també és possible establir jerarquies de poder cultural, social i econòmic entre les dones.¹⁷

Un dels fronts principals és la necessitat de repensar les polítiques públiques de gestió de cura des de la transformació del paper de la dona com a "cuidadora universal" i l'abandonament de les "solucions privades" que se sustenten en les desigualtats de gènere i en la precarietat de determinats col·lectius de dones. Ens trobem davant la necessitat d'un canvi de model econòmic que exigeix la reorganització de la cura i de la protecció social amb la finalitat de millorar les condicions laborals de les persones que actualment treballen des d'un mercat sovint desregulat.



Els tres principals elements que generen diferència, desigualtat i subordinació en el mercat de treball per a les immigrades són el marc legal estatal discriminatori, la mala regulació de les professions feminitzades i la dificultat de conciliació laboral-familiar

Foto: Stefano Buonamici

Partint del fet indiscutible que l'ocupació és el factor clau per a la cohesió social -tal com recull el Pacte Nacional per a la Immigració elaborat pel Govern de la Generalitat de Catalunya (2008)-, cal superar totes les barreres que, des del gènere, la nacionalitat i la condició social d'"immigrades", n'obstaculitzen l'accés: dèficits de formació -en els casos que així sigui-, sobrequalificació, trajectòries prèvies d'inactivitat laboral, dificultats derivades de la conciliació de la vida familiar i laboral -especialment rellevants en un col·lectiu marcat per les condicions laborals precàries, les situacions de monomarentalitat i l'absència de xarxes familiars-, així com els obstacles jurídics (el ja mencionat "marc institucional de la discriminació"). En termes generals, la incorporació d'aquestes dones en el mercat de treball en condicions d'igualtat no només suposarà avenços en les seves condicions de vida (autonomia econòmica, desenvolupament capacitats, etc.), sinó que permetrà aprofitar de manera més eficient un capital humà absolutament necessari en un context de canvi de model econòmic cap a activitats de més valor afegit.

16. Parella, Sònia (2009) "La gestión política del género y la mujer inmigrante" A: R. Zapata (coord.), *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*, Madrid, Ariel, pàgs. 207-226.

17. Lugones, María (2005) "Multiculturalismo radical y feminismos de mujeres de color" *Revista Internacional de Filosofía Política*, n°25, pp. 61-75



Així mateix, les polítiques actives d'ocupació i de formació per a dones immigrades, juntament amb les mesures contra la discriminació per raó de gènere i d'origen, són especialment necessàries en un context de crisi econòmica que està obligant moltes famílies immigrades a dissenyar noves estratègies que passen per una presència i una participació de la dona més grans en el mercat de treball. Des d'aquests paràmetres, cal intervenir de manera proactiva i avançar en els diagnòstics per tal de fer front als frens i obstacles que s'estan trobant moltes dones -per exemple, les que volen incorporar-se al mercat de treball però que presenten una trajectòria prèvia d'inactivitat laboral que els ho dificulta enormement.

Un perfil ben diferent el configuren les dones immigrades amb elevades qualificacions professionals. Efectivament, cal matisar el diagnòstic presentat en la primera part de l'article, en el sentit que són cada vegada més les persones immigrades en general i, en particular, les dones les que estan seguint trajectòries de mobilitat ocupacional de caràcter ascendent a la societat catalana cap als sectors més qualificats. Amb tot, no és menys cert que la "inconsistència d'estatus" segueix essent una realitat per a molts treballadors i treballadores estrangers que no aconsegueixen incorporar-se als sectors de la població qualificada. En el cas de les dones, aquests obstacles fan sovint difícil que puguin abandonar el servei domèstic. Les causes d'aquesta situació són multidimensionals, si bé, sens dubte, les dificultats derivades del procediment d'homologació i convalidació de títols acadèmics i professionals estrangers hi tenen molt a veure. Segons les dades de l'Enquesta demogràfica 2007 de l'IDESCAT, el 20 % de les dones estrangeres majors de 14 anys tenen estudis superiors.

Precisament aquesta és una de les accions contemplades en el Pacte Nacional per a la Immigració, on es recull la necessitat de "fer aflorar els sectors de la població qualificada a través de l'agilització dels tràmits per a l'homologació de la formació", des de la convicció que el potencial educatiu de la població immigrada representa una oportunitat per a la millora del nivell de qualificació professional del conjunt de la població. Amb el ferm propòsit d'afavorir les tramitacions i possibilitar la mobilitat laboral cap a feines qualificades, s'ha portat a terme recentment una interessant iniciativa conjunta de la Generalitat, el Ministeri d'Educació, l'Obra Social "la Caixa" i l'Associació Atlàntida, a través de la creació del SARU (Servei d'Acompanyament al Reconeixement Universitari), amb seu a Barcelona. El SARU permet orientar les persones immigrades sobre el reconeixement de la seva qualificació professional i afavorir la seva inserció laboral.

Finalment, des d'una lectura transnacional del fenomen migratori, ja que una part gens desdenyable de les dones immigrades que resideixen i treballen a Catalunya tenen els seus fills al país d'origen i gestionen des d'aquí estructures familiars transnacionals, cal que les polítiques migratòries no obstaculitzin les estratègies familiars i que les polítiques socials n'incorporin les necessitats que se'n deriven. La situació d'irregularitat de moltes d'aquestes treballadores o la dificultat d'acreditar els requisits exigits per a iniciar els processos de reagrupació familiar o d'arrelament social impossibilita els contactes de les famílies (no poder viatjar al país d'origen, haver d'allargar els períodes de separació més del previst, etc.) i promou els efectes negatius de les separacions físiques tant per a les dones com per a les seves famílies.

**L'alta precarietat,
la vulnerabilitat
jurídica i els
segments laborals
on s'ha concentrat
(construcció i
serveis)
provoquen
que la població
immigrada a
Catalunya acusi
especialment les
pèrdues d'ocupació
en l'actual context
de crisi**

L'educació com a instrument d'integració social de les persones immigrades i de les retornades en la societat d'acollida

Vicenç Aguado i Cudolà

Professor Titular de Dret Administratiu, acreditat Catedràtic, de la Universitat de Barcelona

Educació i acollida com a factors de cohesió social

L'educació és un important element d'integració social de les persones immigrades. A través de l'educació no solament es poden adquirir les competències, habilitats, destreses i coneixements necessaris per a formar-se com a persona, sinó que es pot aprendre la llengua, els valors i la cultura del país d'acollida. L'educació ha de tenir per objecte el ple desenvolupament de la personalitat humana en el respecte als principis democràtics de convivència i als drets i llibertats fonamentals. A través d'una educació de qualitat es pot assolir la formació d'uns ciutadans responsables¹, plenament compromesos en la societat de la qual formen part. Amb l'educació es fa possible, en definitiva, la socialització de l'individu i la seva integració plena en la comunitat on es troba. L'aprenentatge de la convivència és un element fonamental del procés educatiu.

Sense una educació adequada, es produeixen situacions d'exclusió social i marginalitat. La manca d'una educació de qualitat posa en situació de risc la convivència entre les persones i el respecte als drets i a les llibertats fonamentals. L'educació tampoc ha de convertir-se en un factor d'adoctrinament, sinó que cal respectar el dret dels pares a garantir l'educació i l'ensenyament dels seus fills conforme a les seves conviccions religioses, filosòfiques i pedagògiques. La immigració comporta l'existència de diverses conviccions de les famílies, especialment culturals i religioses. Ara bé, el dret dels pares a escollir l'educació dels seus fills d'acord amb les seves condicions no és un dret incondicionat o absolut, ja que ha de prevaldre l'interès del menor i, per tant, la seva escolarització.

Amb l'aprovació pel Parlament de Catalunya de la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, es reforça l'educació com un dels eixos fonamentals de les polítiques d'acollida. En aquest sentit, es distingeixen els diversos tipus de mesures d'acolliment en funció del fet que les persones immigrades i retornades estiguin o no en edat d'ensenyament obligatori. En el primer cas, aquestes persones han d'accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu de Catalunya. Així mateix, el departament competent en matèria d'educació ha de preveure les actuacions d'acollida, per a facilitar-los la plena integració en el sistema educatiu i per a garantir-los un assoliment dels coneixements i continguts millor i més ràpid. En el segon cas, es preveuen entre d'altres mesures unes accions formatives, d'acord amb les necessitats específiques, el contingut mínim de les quals són:

a) les competències lingüístiques bàsiques; b) els coneixements laborals; i c) el coneixement de la societat catalana i del seu marc jurídic.

Cal dir que aquesta distinció, segons el criteri d'edat, és conseqüència de com l'ordenament jurídic reconeix la titularitat del dret a l'educació a les persones immigrades. Per aquest motiu resulta necessari examinar com es configura el dret a l'educació en les principals declaracions de drets i en la legislació aplicable a Catalunya.

1. El concepte de "ciutadania responsable" és present a l'obra de P. COSTA: *Ciudadanía*, Madrid-Barcelona, 2006. Sobre la vinculació entre ciutadania i educació, vegeu M. TARRÉS VIVES: "El sistema educativo y el discurso de la ciudadanía ante el alumnado con necesidades educativas específicas" a V. AGUADO I CUDOLÀ (Coord.): *Servicios sociales, dependencia y derechos de ciudadanía (El impacto de la movilidad de los ciudadanos europeos en Cataluña)*, ed. Atelier, Barcelona, 2009.

Vicenç Aguado i Cudolà

Vicenç Aguado i Cudolà és professor titular, acreditat catedràtic, de Dret Administratiu a la Universitat de Barcelona. És l'investigador principal del projecte R+D+I "Derechos de la ciudadanía, libertad de establecimiento y circulación de servicios en la Unión Europea", finançat pel Ministerio de Ciencia e Innovación (DER2009-08579). També és el coordinador de l'Àrea de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona. És autor de diverses publicacions sobre procediment administratiu, justícia administrativa, policia administrativa, seguretat pública, serveis socials, estrangeria i immigració. Entre les seves darreres publicacions cal destacar *Las condiciones de vivienda de los inmigrantes: la intervención de los entes locales* (INAP, 2005), *Derecho de la Seguridad Pública y Privada* (Thomson-Aranzadi, 2007), així com la coordinació dels llibres *El sistema de serveis socials a Catalunya* (Institut d'Estudis Autònoms, 2008) i *Servicios sociales, dependencia y derechos de ciudadanía. El impacto de la movilidad de los ciudadanos europeos en Cataluña* (Atelier, 2009)



La Llei d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya situa l'educació com un dels eixos fonamentals de les polítiques d'acollida
Foto: Pilar Barragan

La configuració del dret a l'educació: titularitat i contingut

El dret a l'educació és un dret fonamental reconegut a les principals declaracions de drets. La Carta de drets fonamentals de la Unió Europea estableix que tota persona té dret a l'educació i a l'accés a la formació professional i permanent. En aquest sentit, la Constitució espanyola de 1978 reconeix el dret a l'educació *per a tothom*. En coherència amb aquesta previsió, l'Estatut de Catalunya de 2006, com a part del bloc de la constitucionalitat, estableix que *totes les persones* tenen dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat. Per tant, aquest dret es fa extensiu a totes les persones, amb independència de quina sigui la seva situació administrativa, sense que quedi supeditat a l'obtenció d'una autorització administrativa en base a la Llei d'estrangeria.

Ara bé, quin és el contingut del dret a l'educació que es reconeix a totes les persones? Cal dir que aquest dret inclou, segons la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, la facultat de rebre gratuïtament l'ensenyament obligatori. A l'Estat espanyol, l'ensenyament obligatori és fins als setze anys i inclou l'obtenció de la titulació acadèmica corresponent, així com l'accés al sistema públic de beques



Segons un dels supòsits de la Directiva 2004/28 del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, l'escolarització pot determinar el dret de residència dels ciutadans de la Unió Europea en un altre Estat membre
Foto: David Tortosa

i ajuts, on els estrangers tenen les mateixes condicions que els espanyols. També, a l'Estat espanyol es reconeix als estrangers menors de divuit anys el dret a l'ensenyament post obligatori.² A partir d'aquí la legislació comença a establir diferències en atenció a la condició o no d'estranger i de la seva situació administrativa. La Llei d'estrangeria estableix que els estrangers majors de divuit anys que es trobin a Espanya tindran dret a l'educació d'acord amb el que estableixi la legislació educativa. Sí que garanteix als estrangers residents majors de divuit anys el dret a accedir a les altres etapes educatives post obligatòries, a l'obtenció de les titulacions corresponents i al sistema públic de beques en les mateixes condicions que els espanyols.

La Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, estableix que, al territori de Catalunya, el dret d'accés al servei de primera acollida s'inicia a partir de l'empadronament³ o, si escau, a partir de la sol·licitud d'asil. No resulta necessari d'acord amb aquest cas el requisit de residència.⁴ Si bé el servei de primera acollida inclou accions formatives, tal com veurem més endavant, cal destacar que en aquest cas la regulació de la Generalitat no deriva tant del títol competencial en matèria d'educació (art. 131 de l'Estatut de Catalunya de 2006), sinó de la competència que ha assumit en matèria d'immigració (art. 138 de l'Estatut de Catalunya de 2006).⁵

D'altra banda, cal esmentar el tractament específic que tenen els ciutadans de la Unió Europea provinents d'altres Estats respecte a la resta d'estrangers. El Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees ha reconegut en diverses sentències que la ciutadania europea és la condició fonamental perquè els

2. En la STC 236/2007, de 7 de novembre, que resolva un recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre, es va declarar que: "Ese derecho de acceso a la educación no obligatoria de los extranjeros menores de edad forma parte del contenido del derecho a la educación, y su ejercicio puede someterse a los requisitos de mérito y capacidad, pero no a otra circunstancia como la situación administrativa del menor."

3. Sobre l'empadronament, vegeu V. AGUADO I CUDOLA: "Hacia una nueva población municipal: el padrón como instrumento para la realización de políticas públicas y para el ejercicio de derechos de españoles y extranjeros" en T. FONT I LLOVET (Dir.): *Anuario del Gobierno Local 2003*, ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, 2004, p. 195-240. També l'Informe *Pi Sunyer sobre sobre la gestió municipal de l'empadronament dels immigrants*, disponible a la següent adreça electrònica: <http://www.pisunyer.org/proyectos_immigracio.php?donde=14>.

4. La Llei distingeix segons on es trobi la persona. Si bé al territori de Catalunya s'inicia amb l'empadronament o amb la sol·licitud d'asil, cal dir que el servei d'acollida s'inicia a l'exterior, quan la persona obté una autorització administrativa de residència o d'estada superior a noranta dies al territori de Catalunya.

5. La prestació dels serveis d'acollida s'ha vingut realitzant tradicionalment des dels serveis socials, atès que aquests han funcionat en moltes ocasions com un veritable "calaix de sastre". Cal dir, però, que l'especificitat dels serveis d'acollida ha propiciat un tractament propi i diferenciat, tal i com estableix l'Estatut de Catalunya de 2006 i com s'ha desplegat a la Llei 10/2010, de 7 de maig.



nacionals dels Estats membres exerceixen la seves llibertats de circulació i de residència. Així podem esmentar el cèlebre cas Baumbast (C-413/99) i el cas Ibrahim (C-310/08), que posen de relleu l'estreta vinculació entre aquestes llibertats dels ciutadans europeus i el dret a l'educació. Recollint la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, la Directiva 2004/38 estableix, entre d'altres supòsits, els requisits pels quals el dret de residència per més de tres mesos és reconegut a tot ciutadà de la Unió Europea que compleixi el requisit: a) de estar matriculat en un centre públic o privat, reconegut o finançat per l'Estat membre d'acollida d'acord amb la seva legislació o a la seva pràctica administrativa, amb la finalitat principal de cursar estudis, inclosos de formació professional, i b) que compti amb una assegurança de malaltia que cobreixi tots els riscos en l'Estat membre d'acollida i garanteixi a l'autoritat nacional competent, mitjançant una declaració o per qualsevol altre mitjà equivalent de la seva elecció, que posseeix recursos suficients per a la persona i pels membres de la seva família per a no convertir-se en una càrrega per a l'assistència social de l'Estat membre d'acollida durant el seu període de residència. Per tant, l'escolarització pot determinar el dret de residència dels ciutadans de la Unió Europea en un altre Estat membre.

L'accés en condicions d'igualtat al sistema educatiu de Catalunya i les accions formatives

La Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, preveu que aquestes persones, fins a l'edat d'ensenyament obligatori, accedeixin en condicions d'igualtat al sistema educatiu de Catalunya. Cal dir, però, que per assolir la plena integració d'aquestes persones dins el sistema educatiu no basta amb el reconeixement formal d'aquest dret, sinó que cal realitzar una sèrie de mesures que permetin la plena integració en aquest sistema.

Per assolir una plena integració de les persones immigrades i retornades en el sistema educatiu català, cal establir mesures adreçades a evitar que es produeixi una excessiva concentració d'estudiants de procedència immigrada en unes determinades escoles que passen a ser estigmatitzades per la població d'acollida. Es tracta de lluitar contra el fenomen de la segregació escolar com a indicatiu de les desigualtats en el marc del sistema educatiu⁶. L'existència dels anomenats guetos escolars pot provocar l'exclusió social i la marginalitat de les persones amb un nivell socioeconòmic baix. Per això, cal eradicar aquelles estratègies que podria utilitzar la població autòctona per evitar portar els seus fills a determinats centres escolars on hi ha població d'origen immigrant.

6. Vid. F. FERRER (Dir.): *Les desigualtats educatives a Catalunya: PISA 2003*, Ed. Fundació Jaume Bofill, Barcelona, 2006, p. 42.



El sistema escolar a Catalunya es basa en el model de la "immersió lingüística", que estableix la llengua catalana com a llengua vehicular, sens perjudici que es garanteixi l'ensenyament de les dues llengües cooficials
Foto: David Tortosa

Tal com s'ha posat de relleu es produeix una estreta relació entre la segregació urbana de la població immigrant i la segregació escolar⁷. L'existència de guetos urbans, entesa com a zones o barris amb alta concentració de població immigrant, propicia l'existència de guetos escolars. És des d'aquest sentit que hi ha una estreta relació entre l'urbanisme i l'educació, per la qual cosa caldrà contemplar aquest fenomen des d'una perspectiva àmplia i transversal, en la qual estaran implicades diverses competències, com poden ser entre d'altres les relatives a urbanisme, educació, acollida i convivència ciutadana.

La lluita contra fenòmens de la segregació i els guetos escolars són, per tant, una qüestió més àmplia que excedeix dels serveis d'acollida, però això no vol dir que des d'aquests no es puguin realitzar algunes mesures necessàries per a combatre'ls. En aquest sentit, des dels serveis d'acollida es pot donar l'orientació i la formació necessària a les persones immigrades i retornades que permetin garantir una adequada inclusió escolar. L'orientació dels serveis d'acollida pot ser un instrument fonamental per tal que les persones nouvingudes puguin escollir amb tots els elements necessaris un centre on puguin portar els seus fills.

L'admissió dels estudiants en els centres educatius es realitza a través de la sol·licitud que realitzen els pares i la selecció que realitza l'Administració educativa a través d'uns criteris previstos, en funció de la demanda de places que hi ha als centres escolars. La fixació d'uns criteris objectius impedeix, en el cas de mancança de places, una selecció arbitrària dels centres públics i concertats, tal com ha declarat el Tribunal Constitucional (STC 77/1985, de 27 de juny). En l'aplicació d'aquests criteris s'haurà d'evitar qualsevol discriminació per raons ideològiques, religioses, morals, socials, de raça o de naixement.

En aquest procés d'inclusió escolar i social l'aprenentatge de la llengua esdevé un element fonamental. El sistema escolar a Catalunya es basa en el model de l'anomenada "immersió lingüística", basada en

7. Aquesta relació ha estat posada de relleu en el nostre país per J. PONCE SOLÉ: *Segregación escolar e inmigración. Contra los guetos escolares: Derecho y políticas urbanas*, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Col. Foro Inmigración y Ciudadanía núm. 16, Madrid, 2007.

l'exposició constant a la llengua catalana que esdevé la llengua vehicular de l'ensenyament, sens perjudici de que es garanteixi l'ensenyament de les llengües oficials a Catalunya. Els serveis d'acollida poden esdevenir un element fonamental perquè els nouvinguts s'aproximin a la realitat lingüística del nostre país en el qual existeixen dues llengües cooficials.

El fet que l'Estat espanyol formi part de la Unió Europea comporta una major riquesa i complexitat per l'existència de diverses llengües i diverses cultures. La mobilitat de persones en l'àmbit de la Unió Europea, garantida pel dret comunitari, ha facilitat que ciutadans europeus hagin vingut al nostre país a instal·lar-se tant per a passar la seva jubilació com per a venir a treballar. En quina mesura influeix el marc normatiu de la Unió Europea en l'ensenyament de les llengües i cultures dels Estats membres? En aquest punt cal destacar la Directiva europea 1977\486\CEE, de 25 de juliol, relativa a l'escolarització dels fills dels treballadors immigrants.⁸ Entre les obligacions que estableix aquesta Directiva cal destacar "la d'adoptar les mesures perquè, juntament amb l'ensenyança normal, es promogui una ensenyança de la llengua materna i de la cultura del país d'origen de l'alumne". Cal dir, però, que les dificultats d'implementació de les previsions de la Directiva l'han fet fracassar i han fet canviar la perspectiva centrada en fomentar actuacions educatives que promoguin el pluralisme i diversitat cultural.

Existeix una estreta relació entre la segregació urbana de la població immigrant i la segregació escolar. L'existència de guetos urbans propicia l'existència de guetos escolars



Conclusions: Acollida i educació com a instruments d'integració social

En definitiva, els serveis d'acollida poden esdevenir un instrument important en la inclusió social de les persones immigrades i retornades en la societat catalana. A través d'aquests nous serveis es possibilita una anàlisi de les necessitats per tal d'aconseguir una plena integració de les persones que estiguin en edat d'ensenyament obligatori, i s'evita així la discriminació i l'exclusió. L'orientació adequada sobre els criteris d'admissió i sobre els centres que formen part del sistema educatiu pot facilitar la inclusió escolar. En aquest procés d'acollida i accés al sistema educatiu té un paper fonamental un coneixement lingüístic adequat que en faciliti la incorporació a la societat d'acollida.

En el cas dels adults els serveis d'acollida possibiliten una sèrie d'accions formatives que permeten assolir les competències, habilitats, destreses i coneixements necessaris que ajuden a la integració efectiva en la societat d'acollida. Aquestes accions formatives han de realitzar-se en funció de les necessitats específiques, abastant àmbits com la formació en competències lingüístiques, coneixements laborals i coneixements en la societat catalana i del seu marc jurídic. Finalment, la llei preveu programes d'acollida especialitzada en diversos àmbits, entre els quals hi trobem l'educació.

8. Vegeu M. TARRÉS VIVES: "El alumnado de origen europeo en los sistemas educativos español y catalán: datos y estudio de caso" a V. AGUADO I CUDOLÀ (Coord.): *Servicios sociales, dependencia y derechos de ciudadanía (El impacto de la movilidad de los ciudadanos europeos en Cataluña)*, ed. Atelier, Barcelona, 2009, en especial p. 322 i 325 en l'epígraf "¿Existe un derecho al aprendizaje de la lengua materna del alumno comunitario?".

Allotjament i drets a Catalunya

Juli Ponce Solé

Professor de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona

1. Introducció: enfocament del treball

2. La realitat existent

2.1. L'allotjament digne, no segregat i assequible com a problema comú per a nacionals i estrangers a Espanya i Catalunya. L'informe de l'Organització de les Nacions Unides de 2008

2.2. La situació específica de la immigració a les nostres ciutats. Les persones sense sostre

2.3. Exclusió i segregació residencial i integració i convivència: dels pisos pastera a l'habitatge assequible com un factor de (re)generació de ciutats inclusives

3. El marc jurídic existent

4. Els mecanismes legals i les polítiques públiques vinculades

5. Reflexions finals: possibilitats i límits de l'acció pública (i de l'activitat privada). Entre el *laissez faire* i l'enginyeria social fantasiosa: voluntat, formació i coneixement, gestió

1. Introducció: enfocament del treball

La present anàlisi vol, des de la perspectiva jurídica i de la gestió pública, fer un breu estudi de la situació de l'allotjament assequible a Catalunya, especialment pel que es refereix a la població immigrant, amb motiu de la recent aprovació de la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya.

Cal tenir en compte, però, que la Llei 10/2010 no esmenta l'habitatge ni una sola vegada al llarg del seu text. Les referències a l'habitatge només poden ser trobades en el seu preàmbul, en concret dues, una en referència al dret a les ajudes d'habitatge dels estrangers si disposen d'autorització de residència (apartat II) i la segona, a l'apartat IV, quan s'assenyala el següent respecte a l'acollida:

"[...]és la primera etapa d'un procés que dura diversos anys i que en molts casos va més enllà de l'obtenció de la nacionalitat o de la segona o tercera generació. Els serveis d'acollida no pretenen abastar totes les necessitats personals i socials dels destinataris, ni les de la primera etapa, les de l'acollida *per se*, ni les de les etapes posteriors. Els serveis d'acollida han de coexistir amb la resta de possibilitats, com ara serveis socials, habitatge d'inclusió, inserció sociolaboral, educació, assistència sanitària, etcètera.

En aquest sentit, la Llei no pretén fer la relació dels drets de cada àmbit (educació, salut, ensenyament lingüístic, treball, etcètera), ja que això forma part de les lleis sectorials corresponents i, arribat el cas, d'una futura llei d'integració, també determinada per l'Estatut d'autonomia. Aquesta llei regula el dret sectorial que li és propi, el dret a rebre un servei d'acollida en els termes i amb els continguts que s'hi defineixen".

Seria injust, doncs, demanar a la Llei 10/2010 que s'ocupés específicament d'un tema que ella mateixa sembla excloure en el preàmbul. Ara bé, és raonable plantejar un parell de qüestions amb referència a l'allotjament com a element clau en l'acollida. Efectivament, l'allotjament vertebrava la integració, ja que permet salvaguardar la dignitat de les persones, l'exercici de drets bàsics vinculats (així, intimitat) i obrir l'accés al gaudi dels serveis públics localitzats en l'espai.¹

1. I, encara que aquí ens concentrem en la fase d'acollida, no cal oblidar el paper del reagrupament familiar, en una fase posterior,



Juli Ponce Solé és vicedegà i professor titular de Dret Administratiu a la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona i ha estat acreditat com a catedràtic per l'Agència Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. Ha estat director de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya i professor visitant a les universitats de Denver i Georgia State (EUA) i Sheffield (Regne Unit). És membre de l'European Network for Housing Research (www.enhr.ibf.uu.se) i de l'European Group of Public Law (www.eplc.gr). Les seves línies d'investigació s'orienten bàsicament cap a l'estudi del Dret Administratiu (amb especial atenció al dret a una bona administració i a les nombroses implicacions que té respecte a diferents institucions jurídiques), del Dret Urbanístic i del Dret de l'Habitatge. És autor o coordinador de més d'una desena de monografies i de nombrosos articles publicats en revistes espanyoles, europees i americanes. La seva pàgina web és www.urcosos.net.

La primera qüestió, general, és si el sistema jurídic i la gestió pública atorguen la importància deguda a l'allotjament assequible, digne i no segregat com a element important de l'etapa d'acollida per tal de, com diu l'article 1.2 de la Llei 10/2010, al parlar de les seves finalitats:

"Promoure l'autonomia i la igualtat d'oportunitats dels immigrants i dels retornats a Catalunya, i també remoure els obstacles que ho impedeixen a causa, principalment, de la manca de competències lingüístiques bàsiques i el desconeixement de la societat i de l'ordenament jurídic, amb l'objectiu de fer efectiu el principi d'igualtat i d'assolir una major cohesió social."²

La segona, més específica, és si, en la mateixa línia, no caldria incloure l'allotjament entre aquells programes d'acollida especialitzada a desenvolupar sectorialment en coordinació amb el servei de primera acollida i la resta de polítiques públiques sectorials.³

Es pot avançar ja una resposta negativa a la primera qüestió i una resposta positiva a la segona, com es desprendre del breu estudi que es desenvoluparà a continuació. Ara bé, per copsar les raons d'aquesta situació caldrà abans analitzar com la disposició d'allotjament assequible, digne i no segregat és un problema fortament estès entre àmplies capes de població a casa nostra, que colpeja amb major força diferents col·lectius vulnerables, entre ells, el format per certa població immigrada⁴ (2); com la regulació jurídica que emmarca les polítiques públiques en matèria d'allotjament arrossega una confusió entre l'allotjament com a part integrant dels serveis socials i l'allotjament com a objecte d'un (variable) dret a l'habitatge (3), i com només recentment la normativa sectorial dona cobertura legal i impulsa polítiques públiques actives d'habitatge assequible per a garantir a tots (nacionals i estrangers, en fase d'acollida o no) oportunitats de gaudir d'allotjament (en diverses variants: protegit, dotacional, en propietat, en lloguer, en altres fórmules jurídiques...) (4).

per possibilitar la integració dels estrangers. Tinguem en compte ara la regulació a la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, d'acord amb la reforma operada per la Llei orgànica 2/2009 (article 17), així com el decret 2393/1994, que supedita l'exercici d'aquest dret a acreditar la possessió d'un habitatge digne, el que es fa en principi (llevat de no-emissió en termini i substitució per acta notarial) mitjançant informe municipal preceptiu i obstatiu (si és negatiu, impossibilita el reagrupament).

2. Vegeu ara els articles 2 bis, lletra c i 2 ter de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, d'acord amb la reforma operada per la Llei orgànica 2/2009, amb referències a la integració com a principi jurídic d'orientació de l'actuació pública.

3. Article 15 de la Llei 10/2010, que no esmenta a l'habitatge:

"*Programes d'acollida especialitzada* 1. El conseller o consellera de cada departament de l'Administració de la Generalitat i els ens locals, en l'àmbit de les competències respectives, poden aprovar programes d'acollida especialitzada. 2. Els programes d'acollida especialitzada s'han d'aprovar, com a mínim, en els àmbits següents: salut, educació, formació d'adults, administració de justícia, serveis d'execució penal tant en l'àmbit d'adults com de justícia juvenil, serveis socials, infància i adolescència, interior, política lingüística, serveis tributaris, atenció ciutadana, ocupació, funció pública, universitats, turisme, cultura i mitjans de comunicació. 3. Cadascun dels programes d'acollida especialitzada s'ha de dur a terme en coordinació amb el servei de primera acollida i amb els departaments de la Generalitat competents."

4. Em concentraré en aquest treball en l'allotjament en el medi urbà, sense referir-me a l'allotjament en el medi rural, que exigiria un tractament específic que escapa d'aquesta anàlisi.



Segons dades del cens de l'INE de 2001, els immigrants ocupen habitatges en pitjors condicions d'habitabilitat que la mitjana de la població i majoritàriament en règim de lloguer
Foto: Stefano Buonamici

Restarà, un aspecte que no pot ser objecte d'aquest treball, avaluar en el futur com la gestió pública fa o no realitat aquests mecanismes previstos ara en el nostre ordenament.

2. La realitat existent

2.1. L'allotjament digne, no segregat i assequible com a problema comú per a nacionals i estrangers a Espanya i Catalunya. L'informe de l'Organització de les Nacions Unides de 2008

Tota anàlisi d'aquesta qüestió ha de partir de la realitat existent (el que, per cert, ha de ser un dels criteris d'elaboració i interpretació del Dret existent, article 3.1 del Codi Civil). Com és ben sabut, l'accessibilitat a l'habitatge es especialment difícil en el cas dels joves (i no tan joves) *mileuristes* (tant de bo ho fossin!),⁵ parats (Espanya ostenta el dubtós lideratge de la Unió Europea en atur juvenil) o precaris,⁶ no emancipats (si ho fossin, 4 de cada 10 passarien a ser pobres)⁷ i no fèrtils (juntament amb Itàlia, és el país europeu amb les taxes més baixes de nupcialitat, cohabitació, fecunditat i divorci). Però, naturalment, altres col·lectius són també d'especial vulnerabilitat.

5. Vegeu FREIRE, E., "I si almenys fossin mileuristes", *Barcelona METRÒPOLIS*, núm. 70, tardor 2007, pp. 54 i seg. La mateixa autora havia ja publicat a 2006 *Mileuristas. Retrato de la generación de los mil euros* (consultable a: <http://www.barcelonametropolis.cat/ca/page.asp?id=1>).

6. D'acord amb Erostat de 2007 (abans de la crisi, doncs), la taxa de treball temporal a Espanya *doblava* la de la Unió Europea.

7. FUNDACIÓ CAIXA DE CATALUNYA (2008), *Informe de la inclusió social en España 2008*, pàg. 108.



La situació espanyola en relació amb l'allotjament va fer que, abans de la crisi econòmica, un informe de la ONU de 2008 posés en relleu la dramàtica situació per a diversos col·lectius, incapaços de trobar un allotjament assequible, digne i no segregat (situació que no sembla que vagi a millorar a curt termini, amb la crisi econòmica): dones que pateixen violència de gènere, joves, gent gran, comunitats gitanes, persones amb discapacitat, persones sense llar, immigrants.⁸

2.2. La situació específica de la immigració a les nostres ciutats. Les persones sense sostre

D'acord amb dades elaborades a partir del cens de l'INE de 2001,⁹ cal tenir present que els immigrants ocupen habitatges més petits, en pitjors condicions d'habitabilitat, majoritàriament en règim de lloguer i amb major segregació residencial.¹⁰

A més, cal tenir en compte el fenomen de les persones sense llar, força preocupant en les nostres grans ciutats. Com ha posat en relleu el Síndic de Greuges, en els darrers anys, diversos col·lectius, entre ells el de persones immigrants, s'han vist afectats per aquesta situació, que cada vegada afecta capes més amplies de la població.¹¹

2.3. Exclusió i segregació residencial i integració i convivència: dels pisos pastera a l'habitatge assequible com un factor de (re)generació de ciutats inclusives

A més, cal tenir en compte la creixent segregació residencial (agreujada per l'estat de conservació per una banda del parc immobiliari en les nostres ciutats)¹², la qual constitueix un conegut risc per a la cohesió social i territorial.¹³ Martori i Hoberg detecten, entre 2001 i 2005 que, per exemple, "el col·lectiu format per la població extracomunitària ha vist incrementada la seva segregació a Badalona en un 9,7% i a Santa Coloma de Gramenet en un 2,2%. També cal destacar l'increment sofert per la població de països subsaharians a l'Hospitalet de Llobregat, un 7%. Increments menors, però no per això menys importants, s'han produït en el col·lectiu asiàtic a Badalona i en el dels equatorians a Sant Adrià de Besòs, ambdós amb valors de l'1,7%"¹⁴. Per la seva banda, García-Almirall, Fullaondo i Frizzera, en un estudi publicat l'any 2008, mesuren la segregació urbana a la Regió Metropolitana de Barcelona i obtenen conclusions en la mateixa direcció.¹⁵

8. Ens referim, és clar, al contundent informe del Relator Especial de les Nacions Unides en matèria d'habitatge amb referència a Espanya: *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, A/HRC/7/16/add.2, 7 de febrer de 2008. Consultable a: http://www.urcosos.net/articulos/000_onuvivienda/informe_final_onu_vivienda_esp.pdf (Darrera consulta efectuada: 1 de juny de 2010)

9. BOSCH I MEDA, J.; GIBAJA I ESTEBAN, O., *Habitatge i immigració*, Barcelona, Nous Horitzons, 2005.

10. -Habitatges més petits: el 36% dels immigrants s'amunteguen en proporcions inferiors a 15 m² per ocupant, molt per sobre del 10% dels espanyols afectats per aquest problema. -Pitjors condicions d'habitabilitat: s'arriba a parlar de barraquisme vertical. Els immigrants tenen en conjunt el doble de probabilitats que els espanyols de viure en edificis amb un estat de conservació ruïnós, dolent o deficient i la majoria viuen en edificis més antics. -En règim de lloguer: 67% d'immigrants, davant del 9% de nacionals. -Concentrats en àrees urbanes degradades: com mostren diversos estudis. A Catalunya, determinats barris en dificultat acumulen percentatges d'immigració superiors al 30%.

11. Informe extraordinari de 2005 del Síndic de Greuges "El fenomen sense llar a Catalunya: persones, administracions, entitats".

12. D'acord amb dades ofertes pel Ministeri de Foment, *La desigualdad urbana en España, 2000* (consultable a <http://habitat.aq.upm.es/duel/> . Última visita efectuada: 1 de març de 2006), una de cada quatre persones que viuen a Espanya en municipis de més de 20.000 habitants ho fa en barris desfavorits, això és més del 12% de la població, entre 4 i 5 milions de persones. I es tracta de dades desfasades, anteriors al registre dels canvis demogràfics i econòmics més recents.

13. PONCE SOLÉ, Juli (2005): "Nuestros barrios: ¿nuevas migraciones, nuevos riesgos de surgimiento de guetos urbanos", capítol 2 del llibre *Informe 2005 del Observatori del Risc*, Institut d'Estudis de la Seguretat, Barcelona.

14. MARTORI, J.C. I HONBERG, K. (2008), *Immigrants a les ciutats*, Fundació Jaume Bofill - Ed. Mediterrània, pàg. 132 i seg.

15. L'estudi d'aquests tres autors ha estat publicat l'any 2008 a *Ciudad y Territorio* (núm. 158) amb el títol "Inmigración y espacio socio-residencial en la Región Metropolitana de Barcelona", pàg. 727 i seg. El mateix assenyalava com existeix un "aumento de la sobre-representación de extracomunitarios en las viejas barriadas obreras, sobre todo en las grandes ciudades", assenyalant que "si estas tendencias se mantienen (...) la estratificación social del RMB pasará en algunos años a ser una estratificación socio-étnica" i posant en relleu que "en la actualidad, las tensiones sociales que existen en algunos de estos barrios son inne-

Pel que fa als aspectes socials, el fenomen d'*urban sprawl* (d'*urbanalització*, ha parlat el geògraf Francesc Muñoz entre nosaltres)¹⁶ junt amb la manca d'habitatge assequible ha conduït a la concentració de col·lectius vulnerables en certes àrees, (cascs vells, antics barris obrers), que pateixen problemes associats a "pisos pastera", infrahabitatges, *mobbing* immobiliari i tensions socials, que, si bé de moment no han arribat als extrems de les *banlieus* franceses, amb ressonància mundial l'any 2005, constitueixen un caldo de cultiu no exactament d'una convivència urbana ideal.¹⁷ A més, cal tenir en compte que, pel que fa específicament a la discriminació en l'àmbit de l'habitatge, els resultats de la recerca existent sobre el tema de la discriminació residencial a Europa mostren una preocupació comuna per l'existència de diverses formes de discriminació que afecten especialment minories ètniques i immigrants a les ciutats Europees, incloses les espanyoles i catalanes.¹⁸ Un exemple punyent el tenim en els mitjans de comunicació espanyols, en què s'ha fet ressò d'alguns casos de discriminació residencial, dels que reproduïm dos exemples extrets de la premsa escrita:¹⁹

EL ACCESO A LA VIVIENDA SE TOPA CON LA DISCRIMINACION

'Se alquila piso, abstenerse inmigrantes'

- Decenas de anuncios de alquileres vetan explícitamente a los inmigrantes en la red
- Sorpresa e indignación en la Administración y entre los colectivos de extranjeros

ático en alquiler (Talavera de la Reina)
Publicado: vie 25 abr 2008 13:23:36
Ubicación: Mapa de Talavera de la Reina España

Se alquila ático en el centro de Talavera. 2 dormitorios, 2 baños, salón, armarios empotrados, terraza, cocina amueblada con lavadora, lavavajillas, horno, frigorífico, terraza, aire acondicionado, parquet. 600 euros incluida comunidad. **Abstenerse inmigrantes e inmobiliarias.** Tif. [redacted]

no -- Por favor, no contactar con el anunciante en relación con otros servicios, productos u otros temas de interés comercial.

Id#: 100661001 ático en alquiler (Talavera de la Reina)

En aquest context, sembla evident que només una reacció social (acompanyada des dels poders públics) contra la discriminació i exclusió residencial i a favor de l'existència d'habitatge assequible suficient, digne i no segregat podrà permetre gaudir en el futur de ciutats no fragmentades i cohesionades socialment.

gables" així com el perill que en aquestes zones la població autòctona necessitada i la població immigrant "se queden fuera" y constituyan lógicas paralelas a la realidad del resto del territorio".

16. Tingues en compte la seva recerca *Urbanalització. La producció residencial de baixa densitat a la província de Barcelona, 1985-2001*, Tesi Doctoral dirigida pels Doctors Ignasi de Solà-Morales i Rosa Ascón, Departament de Geografia, Universitat Autònoma de Barcelona, 2004. 3 vols.

17. Sobre aquestes tensions socials, existeixen ja estudis a casa nostra. Vegeu GONZÁLEZ MIRANDA, C. i ÁLVAREZ-MIRANDA, B., *Inmigrantes en el barrio*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2006. (Consultable a: <http://www.tt.mtas.es/periodico/inmigracion/200603/INMIGRANTES.pdf>)

18. Vegeu, per exemple, EUROPEAN NETWORK OF CITIES FOR LOCAL INTEGRATION POLICIES FOR MIGRANTS (CLIP) (2007), *Housing and integration of migrants in Europe* (<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/94/en/1/ef0794en.pdf>) (darrer accés, 1 de juny 2010) i EUROPEAN MONITORING CENTER ON RACISM AND XENOPHOBIA (EMCRX) (2005) *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-discrimination in 15 Member States of the European Union* (<http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/CS-Housing-en.pdf>) (darrer accés, 1 de juny de 2010).

19. <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/05/29/suvienda/1212061794.html>.

3. El marc jurídic existent

En un treball d'aquestes característiques és impossible analitzar el marc jurídic existent que enquadra, orientant i limitant, les polítiques públiques en matèria d'allotjament,²⁰ i per això ens hem de remetre a altres treballs nostres on aquest és estudiat detalladament.²¹

En aquests moments, només volem fer esment de que, en primer lloc, i des del paradigma de la bona governança, només una col·laboració i cooperació decidida dels tres nivells de govern (estatal, autonòmic i local) farà possible la provisió adequada d'allotjament (també per a immigrants), sense oblidar, però, que els excessos competencials estatals en matèria d'habitatge ni tenen suport constitucional ni ajuden a la correcta articulació del sistema.²²

En segon lloc, volem cridar l'atenció sobre el fet que l'article 26 de l'Estatut es refereix a totes les persones com a titulars del dret a l'habitatge, mentre l'article 47 CE ho fa a tots els espanyols i l'actual article 13 de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (fruit de la reforma introduïda per la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre) ho fa ara a "los extranjeros residentes" que tenen el "derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda en los términos que establezcan las leyes y las Administraciones Competentes", mentre els "extranjeros residentes de larga duración tienen derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles".

Què signifiquen aquestes diferències? D'una banda, signifiquen que el legislador espanyol ha de respectar les limitacions establertes pel dret comunitari (11.1.f de la Directiva 2003/109/CE, del Consell, de 25 de novembre de 2003, relativa a l'estatut dels nacionals de tercers països residents de llarga durada). D'altra banda, que ha de respectar les competències autonòmiques (d'aquí la remissió feta en el cas dels estrangers residents). I en tercer lloc, que les matisacions introduïdes en la recent reforma en referència als subjectes del dret no s'han fet extensives a l'objecte del mateix que continuen essent "ayudas en materia de vivienda".

Ara bé, com de seguida veurem, no tots els drets vinculats a l'allotjament corresponen a ajuts (activitat de foment) sinó que també incorporen prestacions (activitat de servei públic).²³ Aquesta imprecisió terminològica estatal faria possible una interpretació que afirmés que els estrangers tindrien dret a totes les prestacions no consistents en ajuts, en igualtat de condicions que els espanyols, mentre que els estrangers que no fossin residents no tindrien dret a cap mena de prestació vinculada a allotjament, més enllà de les referides als serveis socials bàsics (article 14.3 i legislació sectorial).²⁴ Creiem que aquesta

**Calen polítiques
públiques dirigides a
aconseguir la
sostenibilitat, la barreja
social i la integració,
també en les àrees
urbanes ja construïdes**

20. Sense tenir en compte ara l'àmbit internacional (rellevant per a la interpretació de la pròpia Constitució espanyola, article 10.1), caldria fer referència a la Constitució, la legislació estatal sectorial (Llei orgànica 4/2000 d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya, Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, que efectua la transposició de les directives 2000/43/CE i 2000/78/CE, Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva d'homes i dones), i l'Ordenament jurídic català (Estatut d'autonomia de Catalunya, Legislació d'urbanisme de Catalunya, Llei "de barris", 2/2004, Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge o Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista).

21. PONCE, J i SIBINA, D. (Coord.) (2008), *El Derecho de la Vivienda en el Siglo XXI: sus relaciones con la ordenación del territorio y el urbanismo. Con análisis específico de la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, en su contexto español, europeo e internacional*. Marcial Pons, Madrid (se'n pot consultar l'índex i el pròleg a: <http://www.urcosos.net/articulos/el%20dcho%20a%20la%20vivienda%20en%20el%20sXXI%20index%20i%20proleg.pdf> o Ponce, J. (Coord) (amb Gerardo Ruiz-Rico, Patricia Salkin, Domènec Sibina) (2009), *Dret a l'habitatge i servei públic d'allotjament català?: El desplegament de la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya i els problemes de constitucionalitat de determinades actuacions estatals*, Generalitat de Catalunya, consultable gratuïtament a: http://www.gencat.cat/drep/iea/pdfs/IEA_67.pdf

22. Vegeu les conclusions al treball *Dret a l'habitatge i servei públic d'allotjament català?: El desplegament de la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya...* esmentat a la nota anterior.

23. O d'interès general, en la terminologia, clarament comunitària, de l'article 4 de la Llei catalana 18/2007, del dret a l'habitatge.

24. Llei catalana 12/2007, de serveis socials, la qual defineix en el seu article 24 la cartera de serveis socials, que inclou diferents recursos residencials, però amb mancances en especial per les persones sense llar, com es posa en relleu en PONCE, J. i FERNÁNDEZ, G. (2010), "Derecho Urbanístico, Derecho a la vivienda y personas sin hogar. Nuevos desarrollos y perspectivas en España a la vista de las novedades europeas en la materia", RDUyMA, núm. 255, consultable gratuïtament a <http://www.eukn.org/espana/themes/>

conclusió no pot ser sostenible, almenys pel que fa als estrangers no residents, atès que aquests, com a mínim, haurien de tenir accés a aquelles prestacions d'allotjament vinculades amb la dignitat humana, d'acord amb la coneguda jurisprudència del Tribunal Constitucional amb referència a la titularitat de drets per part dels estrangers.²⁵

En altres paraules, l'allotjament no equival senzillament a adjudicació d'habitatge en propietat o a ajut dinerari: poden existir, i existeixen en la legislació d'habitatge, un conjunt de drets vinculats a l'allotjament assequible més enllà d'aquestes dues situacions extremes i "pures". Queda, doncs, en aquest punt, un camí encara per recórrer en el futur en la precisió de l'article 13 esmentat (si escau, mitjançant la interpretació jurisprudencial que se'n pugui derivar en l'àmbit contenciós administratiu davant de concretes actuacions públiques en l'àmbit de l'habitatge).

4. Els mecanismes legals i les polítiques públiques vinculades

De nou, la gestió pública tendent a garantir la integració en la fase d'acollida ha d'emmarcar-se en una realitat prèvia: la despesa pública en habitatge social a Espanya és una de les més baixes de la UE.²⁶ Gestionar i integrar, mitjançant l'allotjament, amb aquesta situació no és senzill. Ara bé, a banda de constatar aquest fet i avançar en el futur cap a paràmetres homologables amb els nostres veïns -i aquí el *public-private partnership* hi haurà de tenir un paper com l'ha tingut històricament en relació amb altres infraestructures que permeten la prestació de serveis públics- cal destacar que hi ha un conjunt de mecanismes previstos per l'ordenament jurídic, alguns dels quals no generen despesa pública complementària, que cal conèixer i desenvolupar fins a treure'n el màxim profit.

Així, encara està per explorar el paper dels *Plans Locals d'Habitatge* en la integració i la promoció de la cohesió social i territorial. Previstos a l'article 14 de la llei del dret a l'habitatge, la desafortunada redacció legal vigent només els vincula a l'obtenció municipal de recursos de la Generalitat (article 14.1) i en permet la substitució per la memòria social (article 20.2). La praxis existent fins ara ha estat o bé obviar-ne l'aprovació o bé aprovar-los sense cap previsió específica en el tema que ara ens ocupa, malgrat que l'article 14 preveu un important paper al respecte.

Juntament amb els anteriors, el *planejament territorial* i el *planejament urbanístic Urbanisme* haurien de tenir un paper bàsic. En aquest sentit, el compliment de les reserves per habitatge protegit és cabdal. Com és sabut, en el cas català, s'ha de tenir en compte, sobretot, l'article 57.3 de la llei d'urbanisme vigent, i els preceptes concordants, els quals xifren ara, després de la modificació operada pel Decret llei 1/2007, en adaptar-se a la llei de sòl estatal de 2007, en un 30% l'estàndard genèric establert per als POUM (del qual un 20% s'ha de destinar a habitatges amb protecció oficial de règim general i de règim especial i un 10% a qualsevol de les modalitats d'habitatges de protecció oficial que estableixin els decrets de desenvolupament dels plans d'habitatge, en els termes establerts en la disposició addicional 5 LDHC), que augmenta fins al 40% (amb un 10% destinat a altres mesures d'estímul de l'habitatge assequible) en el cas de municipis de més de 10.000 habitants i capitals de comarca. En el cas de les denominades *àrees residencials estratègiques*, l'estàndard de reserva de sòl per a habitatges protegits arriba fins al 50%.

Urban_Policy/Housing/Housing_policy/Homelessness/in052_2010_derecho-urbanistico-derecho-a-la-vivienda-y-personas-sin-hogar_rdu_ES_1175.html

25. Entre la jurisprudència del Tribunal Suprem espanyol, vegeu la sentència de 27 de juny de 2006, per exemple, assenyalant que l'habitatge "constituye el espacio necesario para poder desarrollar derechos fundamentales como el de la intimidad personal y familiar y el de dignidad de la persona".

26. El 2002 va anar de 33 upc (és a dir, euros modificats per poder comparar el valor adquisitiu de la moneda en diversos països), 101, 6 unitats menys que el terme mitjà UE-15, per tant aquest dèficit de 2002 és superior al que existia el 1993 (76,3 upc; 89,7 upc en la UE menys 13,4 a Espanya). La despesa pública espanyola és molt baixa (a més, basat en ajudes indirectes, de tipus fiscal) i està creixent més lentament que el terme mitjà UE-15, amb el qual el dèficit de la despesa pública espanyola en habitatge social és cada vegada major. Si considerem tal despesa com a percentatge del PIB (0,2%), representa la tercera part del terme mitjà de despesa pública en habitatge social (com a percentatge del PIB) del terme mitjà de la UE (0,6%). Espanya està entre els quatre països de la UE que va dedicar menys recursos a habitatge social. NAVARRO, Vicenç (2006): *El subdesarrollo social en España. Causas y consecuencias*, Anagrama, pàg. 44. A Espanya, el percentatge de parc d'habitatge social està en el 2% (deu habitatges per cada mil habitants), mentre que la mitjana de la UE és del 18% (vuitanta-un habitatges per cada mil habitants) i certs països superen el 20% (Holanda, 35%, Alemanya, 26%, UK, 24%; és a dir, més de 140, 115 i gairebé 100 habitatges per cada mil habitants, respectivament). TRILLA, C. i ARAMBURU, M. (2003): "Polítiques d'habitatge cap a la immigració", a GUILLORT, J (Dir): *Immigració i poders locals. Ciutat i persones*, ICPSB.



Un informe de la ONU de 2008 alertava de la impossibilitat de trobar un allotjament assequible, digne i no segregat entre certs col·lectius: dones que pateixen violència de gènere, joves, gent gran, persones amb discapacitat, sense llar, immigrades o gitanes

Foto: Stefano Buonamici

És important destacar que en l'àmbit de les àrees urbanes ja construïdes, hi té una particular importància la possibilitat d'injectar habitatge protegit, per la qual cosa cobren rellevància preceptes com l'article 66.4 del Decret català 305/2006, de 18 de juliol, que desenvolupa la Llei d'urbanisme catalana, que preveu que el planejament pugui establir qualificacions relatives a habitatge protegit en *sòl urbà consolidat*, tant en el cas de *noves construccions* com de *gran rehabilitació de les existents*, destinant totalment o parcial l'edificació a habitatge protegit. Ara, l'article 17.3 de la Llei catalana 18/2007, de 28 de desembre, reitera tal habilitació, amb rang legal, amb certes limitacions, i l'article 17.4 consagra l'habilitació legal perquè el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge, en fase d'elaboració en redactar aquestes línies, estableixi qualificacions urbanístiques *obligatòries* (reduint així al màxim la discrecionalitat local en aquest punt) per a habitatges de protecció oficial en *sòl urbà consolidat*, en cas de nova construcció o de gran rehabilitació.²⁷

Sens dubte, tals previsions haurien de permetre polítiques públiques dirigides a aconseguir la sostenibilitat, la barreja social (especialment si en les reserves fetes es combinen propietat i lloguer) i la integració també en les àrees urbanes ja construïdes i no sotmeses a operacions de reforma interior.

Una plasmació concreta de l'habitatge assequible com a servei d'interès general o servei públic no monopolitzat (article 4 de la Llei catalana 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge) es troba a l'article 34.3 de la LUCat quan regula i preveu els sistemes urbanístics de reserves de terrenys destinats a *habitatges dotacionals públics*, als que la llei del dret a l'habitatge també fa referència (articles 3, j), 18, 74 i 81.1). Aquesta darrera, a més, n'exigeix la reserva de sòl, llevat que la memòria social en justifiqui la manca de necessitat. Atès que es tracta d'allotjaments adreçats a "satisfer les necessitats temporals de persones amb dificultats d'emancipació o que requereixen acollida o assistència residencial, com per exemple [...] els immigrants", és evident el paper que hauran de tenir al respecte.

Tenint en compte la realitat existent, la *lluita contra la discriminació en el mercat immobiliari* ha d'esdevenir crucial per a garantir una acollida digna i una integració real. En aquest sentit, caldrà estendre la consciència de que no és permesa qualsevol cosa, atès que la Constitució i l'Estatut (articles 9.1 i 37, respectivament) prohibeixen la discriminació entre privats, i caldrà reaccionar contra aquesta mena

27. D'acord amb certs límits i orientacions legals, entre ells només la destinació parcial d'edificis amb més de 5.000 metres quadrats de sostre total edificable, fins a no més d'un màxim del 20% d'aquest.



de comportaments des dels poders públics. A banda de la reacció possible penal, ara la llei del dret a l'habitatge preveu en els articles 45 i següents, per influència comunitària, un seguit de mecanismes de protecció del discriminat, que culminen amb la tipificació com a infracció administrativa molt greu de la discriminació residencial.

D'igual manera, atès que els fenòmens de *sobreocupació i d'infrahabitatge* acostumen a existir especialment en la fase d'acollida, cal conèixer i enfortir els mecanismes de solució d'aquests problemes urbans. L'article 41 llei del dret a l'habitatge assenyalava com a utilitzacions anòmales dels habitatges la sobreocupació i l'infrahabitatge, definides, respectivament, pels articles 3d, 3e i 3f de la llei, que consideren la sobreocupació com a incompliment de la funció social de la propietat d'habitatges, d'acord amb l'article 5.2, apartat c.²⁸ La llei contempla diversos mecanismes per detectar aquestes situacions i diverses possibles reaccions²⁹ que articulen els anomenats habitatges d'inserció com una vàlvula per donar resposta a les necessitats subsistents i que podrien portar a la sobreocupació o a ocupar un infrahabitatge.

Per acabar ara, volem fer una referència al paper de *l'adjudicació dels habitatges protegits i d'altres fórmules d'habitatges assequibles* com una eina per a garantir el dret a un allotjament digne i, alhora, lluitar contra els processos de segregació urbana descrits. En aquest sentit, la llei catalana del dret a l'habitatge (article 86 i següents) preveu una sèrie de mecanismes, entre els que no es pot descartar la utilització d'alguna mena de "quotes" a favor dels immigrants i en garantia de la barreja social, com des de fa temps ja estan desplegant altres ciutats europees, com ara Frankfurt a Alemanya, aparentment amb bons resultats.³⁰

28. "Hi ha incompliment de la funció social de la propietat d'un habitatge o un edifici d'habitatges en el supòsit que: c) L'habitatge estigui sobreocupat."

29. En les situacions en què s'acredita la utilització anòma de l'habitatge, es poden adoptar, segons el cas, les resolucions o mesures provisionals i següents:

- La declaració d'infrahabitatge, que d'acord amb l'apartat 3 de l'article 44, haurà d'acordar-se després de la tramitació de l'expedient contradictori i pot inscriure's en el Registre de la Propietat. Aquesta declaració, si implica una prohibició de disposar de l'habitatge, té el mateix règim jurídic que les prohibicions de disposar establertes per l'article 26.1 de la Llei Hipotecària de l'Estat, ha de fer-se constar en el Registre de la Propietat, d'acord amb el que estableixi la norma sectorial aplicable.

- La sanció i, si s'escau, la mesura cautelar que correspongui, per les diverses infraccions que poguessin cometre's al voltant dels usos anòmals de l'habitatge. Per exemple i, entre altres, les següents: vulnerar les normes d'habitabilitat de la Generalitat o la normativa tècnica de compliment obligat; transmetre, llogar o cedir l'ús d'habitatges que no compleixen les condicions d'habitabilitat; incomplir el deure de conservació i rehabilitació; prestar subministraments d'aigua, gas, electricitat o altres energies alternatives sense haver obtingut la cèdula d'habitabilitat; negar-se a subministrar dades a l'Administració o obstruir o no facilitar les funcions d'informació, control o inspecció, en l'exercici de les competències establertes per la llei del dret a l'habitatge; no disposar del certificat d'inspecció de l'edifici en els supòsits en què sigui exigible; promoure la sobreocupació d'un habitatge o destinar un habitatge a ús no residencial sense disposar de l'autorització oportuna. Cal posar de relleu la possibilitat que en matèria d'utilització anòma dels habitatges uns mateixos fets poden constituir conductes tipificades com a infraccions diferents (per exemple, exigir el pagament per ocupar en condicions de sobreocupació un habitatge que no compleix les condicions d'habitabilitat, pot tipificar-se com a promoure la sobreocupació i també com cedir l'ús d'habitatges que no compleixen les condicions d'habitabilitat).

- L'ordre d'execució d'obres i dels canvis, reparacions, adequacions o cessament d'ús que siguin necessaris, especialment el cessament d'ús en els supòsits de sobreocupació sense existir llaços familiars o la situació d'infrahabitatge, o alternativament l'ordre de desallotjament i la de clausura dels habitatges.

- L'expropiació, la venda forçosa o la substitució per incompliment del deure de conservació i rehabilitació de la revocació o la declaració d'ineficàcia sobrevinguda de la cèdula d'habitabilitat o la declaració d'inhabitabilitat, quan iniciades les actuacions per presumpta situació d'infrahabitatge s'acredita que no és possible complir amb les condicions d'habitabilitat.

- L'expropiació de l'immoble per incompliment de la funció social de la propietat per haver incorregut en sobreocupació.

- L'expropiació temporal de l'usdefruit per incompliment de la funció social de la propietat, per acordar el lloguer forçós de l'habitatge.

- La declaració d'àrees de tempteig i retracte o d'àrees de conservació i rehabilitació a les zones amb alta concentració d'habitatges desocupats o d'infrahabitatge.

- La mesura cautelar de precintat el local.

- La mesura cautelar d'interrompre els subministraments d'energia elèctrica, aigua o gas als espais que siguin objecte d'utilització il·legal.

30. En el cas de la ciutat alemanya de Frankfurt, fa anys que es troba en desplegament l'anomenat contracte de Frankfurt, que evita, en adjudicar, concentrar tots els adjudicataris pobres i estrangers en les mateixes promocions, establint limitacions a la concentració, mitjançant l'establiment d'una limitació o quota del 30% en cada promoció a l'adjudicació per estrangers. Vegeu LÜCKEN-KLABEN, D (2007), *Case Study on Housing. Frankfurt/Main, Germany. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, 2007.



La gestió pública tendent a garantir la integració en la fase d'acollida ha d'emmarcar-se en una realitat prèvia: la despesa pública en habitatge social a Espanya és una de les més baixes de la UE
Foto: Stefano Buonamici

5. Reflexions finals: possibilitats i límits de l'acció pública (i de l'activitat privada). Entre el *laissez faire* i l'enginyeria social fantasiosa: voluntat, formació i coneixement, gestió

El que acabem de veure només és un tast dels mecanismes existents, força desconeguts encara, en la gestió pública, i la llista es podria estendre (el paper dels patrimonis públics del sòl, la relació entre oferta i habitatges buits, l'aplicació de la Llei 2/2004, de "barris" i la seva necessària coordinació amb les polítiques d'habitatge, una anàlisi acurada dels habitatges d'inserció i del paper del tercer sector, els ajuts en matèria d'habitatge, la mediació residencial...).

Com és normal trobar assenyalat en la literatura especialitzada internacional, el mercat immobiliari té una tendència intrínseca a excloure (per renda i altres elements, com hem vist) i a segregar (ja que concentra l'oferta econòmica en certs espais degradats). Deixar actuar el mercat sol, com ha estat tradicional a casa nostra, té les seves conseqüències en la fase d'acollida i, en general, en l'objectiu de la integració i la cohesió social. Les experiències comparades mostren com altres països estan intentant, mitjançant una gestió pública seriosa i experta, contrarestar aquestes tendències.

Ara bé, per tal d'aconseguir-ho a casa nostra, caldrà voluntat política i coneixement expert per part dels gestors públics (que haurà d'anar acompanyat de la imprescindible formació especialitzada), tant per informar els interessats dels seus drets i deures referits a allotjament (com a part del servei d'acollida ara desenvolupat per la Llei 10/2010), com per a desplegar programes d'acollida especialitzats (articles 2c i 15 de la llei esmentada) que garanteixin que existeix el mínim per a la integració: un allotjament, és a dir un espai vital, que preservi la dignitat i els drets fonamentals de les persones i que, mitjançant la seva ubicació, eviti la segregació urbana, la fragmentació de les nostres ciutats i els perills per a la convivència.

A tots ens interessa.



Ni autòctons ni nouvinguts, som catalans

Lali Sandiumenge

Periodista

La llei d'acollida de persones immigrades i de les retornades vol convertir Catalunya en un país de 7,5 milions de ciutadans

Un repartidor de butà pakistanès puja una bombona al tercer pis d'un edifici de Barcelona. No parla ni català ni castellà i el poc que ha entès de la seva feina és que el sou són les propines. La clienta és una vídua catalana jubilada que sobreviu amb una pensió de 462 euros mensuals. Ha preparat l'import just de la bombona, ni un cèntim més, no està per fer despeses extres. Però sense propina, el pakistanès amenaça d'endur-se el butà. Conflicte difícil de resoldre, perquè no hi ha una llengua comuna amb què dialogar i perquè els veïns de la finca hi fiquen cullerada i el compliquen.

"Només per evitar casos com aquests ja calia la llei", exclama Jordi Miralles, coordinador general d'Esquerra Unida i Alternativa, diputat per ICV-EUiA i ponent de la Llei d'acollida de persones immigrades i retornades a Catalunya que el Parlament va aprovar el 28 d'abril. La història del repartidor pakistanès i la jubilada catalana no és fictícia, ni tampoc única: l'empresa Repsol Butano va ser investigada el 1999 per un suposat delictes de tràfic de mà d'obra per ocupar immigrants il·legals sense pagar-los cap sou. Miralles la sol posar com un exemple que il·lustra la necessitat de la llei: "Quin era el problema? Era la catalana una insolidària i una racista i el pakistanès un intolerant? No, però és que ella tenia una pensió baixíssima i ell no tenia sou", subratlla. "El problema és que no hi havia una llei que facilités que ell conegués els seus drets i tingués competència lingüística".

La llei d'acollida, aprovada amb el suport de les forces del govern d'entesa i CiU, pretén resoldre aquest tipus de mancances. Tot i que no preveu expressament actuar com a catalitzador per desactivar conflictes de convivència com el del butà o acabar de la nit al dia amb els prejudicis que dificulten la integració de la població d'origen immigrant, s'espera que sigui útil en aquest sentit.



Darrera de les actituds de rebuig que solen detectar les enquestes hi ha, en molts casos, el desconeixement, la por al desconegut i l'arribada d'un gran nombre de persones en pocs anys
Foto: Stefano Buonamici



L'objectiu principal de la nova normativa és afavorir l'autonomia personal de les persones immigrades i garantir-los la igualtat d'oportunitats, cosa que es considera bàsica per evitar la discriminació i facilitar la integració. Per això, ordena i converteix en norma totes les iniciatives d'acollida que han dut a terme durant anys ajuntaments i entitats. "Catalunya ha fet acollida sense llei, ara calia fer la llei per adequar-la a la realitat", sosté Miralles. Entre d'altres, posa en marxa un servei de primera acollida universal que ofereix als immigrants activitats formatives i informatives gratuïtes i temporals –coneixements lingüístics, laborals, de drets i deures, de la societat catalana, etc.– amb itineraris adaptats a les seves necessitats.

"L'acollida es necessària per resoldre mancances i deficiències específiques i perquè els immigrants coneguin les regles del joc i estiguin en igualtat de condicions a la línia de sortida", considera Ghassan Saliba, secretari d'Immigració de Comissions Obreres. "Que parlin català és un factor que afavoreix el contacte. Cal també que coneguin els seus drets laborals, perquè moltes vegades el rebuig ve del fet que un treballador immigrant accepta unes condicions que un altre no acceptaria, però ho fa, en part, perquè desconeix els seus drets, perquè té por o en té necessitat".

Saliba, que és d'origen libanès, reclama que "l'acollida sigui bidireccional", una manera elegant de recordar que no només els estrangers haurien de conèixer la problemàtica i l'entorn social de Catalunya, sinó també els catalans interessar-se per la cultura dels forans. Un dels punts que el secretari d'Immigració de CCOO va criticar a l'inici del procés participatiu amb què es va elaborar el projecte de llei va ser l'"eurocentrisme" que destil·laven els primers esborranys proposats pel govern. "Insistien molt a ensenyar i formar sobre valors, com si la democràcia només fos un valor occidental!", es queixa. "Al final ha quedat bé".

Discriminació i prejudicis

Catalunya, amb 1.193.283 persones d'origen estranger empadronades a desembre de 2009, un 6.4% de les quals en situació irregular, és la comunitat autònoma amb més immigrants de l'Estat. L'arribada d'un gran nombre de persones en pocs anys, unida al desconeixement i la por a allò que és desconegut és, en molts casos, al darrera de les actituds de rebuig que solen detectar les enquestes quan prenen el pols a l'opinió pública.

"Els tòpics funcionen, i més en un país com el nostre que ha crescut tant. Aquesta última dècada, Astúries ha crescut en 700 habitants, Catalunya, en prop d'un milió", afirma Miralles. "Això ha canviat els nostres carrers, els colors, les pràctiques. Són reptes i són oportunitats però, depèn com es tractin, són problemes.



A Marsella se'n van anar a dormir un dia amb un alcalde que era del Partit Comunista i es van aixecar l'endemà amb un del Front Nacional de Le Pen". També l'antropòloga argentina Dolores Juliano, Creu de Sant Jordi 2010, creu que la discriminació, la xenofòbia i el racisme no són residuals. "Aquests darrers anys han augmentat de manera preocupant les interpretacions pejoratives, despectives o negatives sobre la immigració; és un procés creixent a la societat espanyola", denuncia.

Fatou Secka, mediadora cultural d'origen gambià que va arribar fa més de 35 anys a Barcelona, on han nascut els seus cinc fills, ha hagut d'escoltar més d'una vegada allò de "torna al teu país!" o "veniu a treure'ns la feina!". Tot i que considera que no ha estat especialment víctima de discriminacions -ni s'ha deixat "paralitzar" per la discriminació- la va doldre quan la seva filla no va aconseguir una feina de cangur a causa del color de pell. "Els meus fills s'identifiquen com a catalans, perquè han nascut i han crescut aquí. Porten Catalunya al cor i Àfrica a la cara, però estan rebent les mateixes condicions que el seus pares per accedir a un lloc de treball", explica. "És molt frustrant per a ells haver d'explicar que són catalans".

L'imaginari col·lectiu sobre la immigració accentua els models de gènere: ells són perillosos i elles són víctimes

Dolores Juliano, que ha estudiat com funcionen els mecanismes de discriminació i estigmatització cultural i de gènere en les societats modernes, assegura que l'imaginari col·lectiu espanyol sobre la immigració accentua els models de gènere: sobrefeminitza les dones i sobremasculinitza els homes. "Es pensa que les dones són passives, submises, conservadores, tradicionals, factibles de ser enganyades, incapaces de defensar-se i de tenir projectes propis, i que ells són agressius, delinqüents, no s'hi pot fer confiança", subratlla. "Els són perillosos i elles són víctimes, aquest és el model."

Un dels col·lectius que més hi surt perdent en aquest sentit és el de les dones musulmanes, víctimes periòdicament de polèmiques sobre el vel. "No els reconeixem ni els mèrits ni la llibertat mínima d'escollir com poder anar vestides", critica Juliano. Tampoc els homes se'n salven: des dels atemptats de Nova York i de Madrid, carreguen a sobre un cert estigma de fanàtics i terroristes.

"Cap als àrabs i musulmans es té odi i por. En canvi cap als africans o els llatinoamericans, hi ha un sentiment de superioritat", considera Ghassan Saliba, que vincula la *islamofòbia* que creu que existeix a Espanya a la rivalitat entre cultures veïnes i a discursos com el del suposat xoc de civilitzacions del polític nord-americà Samuel Huntington, segons el qual la cultura occidental estaria amenaçada, entre d'altres, pel món islàmic.

Desmuntant tòpics

El prejudici contra la població immigrada han arribat a tal punt que diverses entitats i institucions han publicat fullets explicatius per desmuntar estereotips. Aquest és el cas, per exemple, de la campanya de SOS Racisme *Murs: trenquem tòpics per a la convivència*, de l'Ajuntament de Lleida (*Els 9 tòpics sobre la immigració que cal desmentir*) o del departament d'Acció Social i Ciutadania (*Dades que trenquen tòpics*).

Entre d'altres, expliquen que ni els estrangers estan arribant en massa, ni les presons estan plenes d'immigrants, ni és veritat que no es vulguin integrar, ni tenen un nivell cultural molt baix. Pel que fa a aquest últim punt l'informe *Perdent oportunitats* de la sociòloga Adela Ros, exsecretària per a la Immigració catalana, posava el 2008 els punts sobre les is: un 43% dels estrangers treballa per sota de la seva formació acadèmica i professional. Segons dades de la Generalitat, un 20% dels que viuen a les comarques de Barcelona, són llicenciats universitaris i un 44% han acabat la secundària.

Una de les percepcions errònies més esteses i que genera més rebuig és que els immigrants no paguen la seguretat social, es beneficien més que la població autòctona dels ajuts públics i utilitzen més els serveis de sanitat i l'educació. Amb tot, les xifres demostren que aquests darrers anys la immigració ha estat bona per a la demografia i l'economia: Josep Oliver, catedràtic d'Economia Aplicada de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), calcula en un 40% del PIB la contribució de la immigració al creixement econòmic català durant la darrera dècada. Els immigrants, assegura, aporten més a l'estat del benestar que no pas se'n beneficien: el balanç entre el que van cotitzar a la Seguretat Social i van rebre de l'estat



Les xifres demostren que la immigració ha estat bona per a la demografia i l'economia: la contribució de la immigració al creixement econòmic català durant la darrera dècada ha arribat al 40% del PIB
Foto: Stefano Buonamici

el 2008 va ser positiu per a l'hisenda pública en uns 5.000 milions d'euros. Les dades també asseguren que lluny de col·lapsar els serveis sanitaris, els usen menys que els espanyols.

“La immigració és fonamental. Estem contribuint a la natalitat i no estem col·lapsant la Seguretat Social, sinó que cada cop hi cotitzem més”, afirma Secka. “Catalunya és una terra multicultural, es vulgui o no. Jo tinc nores, gendres i néts catalans. També els meus fills són catalans. Crec que és una societat acollidora, però sempre hi ha gent descontenta i desatesa”.

La crisi, però, amenaça de canviar les coses. La taxa d'atur a Catalunya és d'una mitjana del 17% però la desocupació s'ha acarnissat més en el col·lectiu d'origen immigrant. Si entre els autòctons és del 15%, entre els immigrants no comunitaris arriba al 28%. “Molts estaven ocupats al sector de la construcció o al de serveis, que són els que més està castigant la crisi”, explica el secretari d'Immigració de CCOO, que alerta que la recessió ha disparat l'economia submergida.

El govern central va posar en marxa fa una mica més d'un any l'anomenat Pla de retorn voluntari, que ofereix als immigrants en atur pagar-los d'un sol cop la prestació de desocupació que els toqui a canvi que tornin als seus països d'origen i no trepitgin territori espanyol en tres anys. A Catalunya, només s'hi han acollit 1.620 persones, segons dades del ministeri de Treball, i menys de 10.000 a tot l'Estat. Però més que marxar del país on ja han fet la seva vida, la crisi està afectant la capacitat d'estalvi dels immigrants i reduint la freqüència i el volum de les remeses que envien als països d'origen.

“El Pla de retorn voluntari ha fracassat. No és eficaç i no té cap sentit i la prova és que s'hi ha acollit molt poca gent”, critica Saliba. “Però el pitjor és el concepte: que vinguin, que vinguin! quan el model econòmic de creixement els necessitava i que se'n vagin quan ja no se'ls necessita. Aquest és el discurs que s'ha fet: són màquines per utilitzar i llençar. I això, d'una manera o altra, afavoreix i crea una opinió deshumanitzada cap a l'immigrant, i quan el deshumanitzes ja se li pot fer de tot, com que no són humans...”

Les xifres li donen la raó. Una enquesta del CIS duta a terme entre setembre i octubre de 2008, just sis mesos després de l'inici de la recessió, mostrava que s'havia incrementat el rebuig a la immigració a l'Estat espanyol i alertava que ho seguiria fent a mesura que es disparés el nombre d'aturats. Segons això, el 77% dels espanyols pensava que hi ha massa immigrants, tres de cada quatre demanaven una política d'estrangeria més restrictiva i dues terceres parts no veien malament que se'ls expulsés en cas de delinquir o de portar molt temps en atur.



Els factors que alimenten els prejudicis són complexos, però a l'hora de buscar responsables alguns partits polítics i els mitjans de comunicació no en surten gaire ben parats. Pel que fa als primers, se'ls critica el doble discurs economicista –veniu, marxeu- i el fet que, quan interressi, s'utilitzi la immigració amb finalitats electorals o per justificar polítiques restrictives. Pel que fa a la premsa, es denuncia que segueixi sempre la lògica de la notícia –quan més espectacular millor-, cosa que criminalitza la immigració i tendeix a amplificar els conflictes.

“És un cercle viciós”, sosté Juliano. “La gent mira amb recel el que no coneix, aquest rebuig és instrumentat en lleis repressives, això té ressò al seu torn als mitjans de comunicació i la gent es reassegura en el seu rebuig, perquè si la legislació es fa per protegir-nos *de* i els mitjans de comunicació diuen constantment que la convivència és difícil, és que realment teníem raó de recelar. Al final s'acaba amb situacions completament absurdes, com que sigui un autèntic problema que s'instal·li una mesquita en un barri. És, d'alguna manera, inventar conflictes, però que siguin inventats no vol dir que no tinguin conseqüències. Si un col·lectiu no pot resar se sent discriminat i perseguit i això genera al seu torn ràbia o respostes agressives. Tot es realimenta”.

Fatou Secka:
“És una riquesa immensa ser una dona africana i alhora una àvia catalana”

Un exemple d'això pot molt bé ser la iniciativa de l'Ajuntament de Vic –ara paralitzada- de no empadronar els immigrants en situació irregular o la decisió del de Sant Andreu de Llavaneres de denunciar a la policia els immigrants sense papers fent servir les dades del padró municipal. Actituds així, segons denuncia l'Institut de Drets Humans de Catalunya, alimenten el rebuig i les actituds xenòfobes i amplien la fractura social. Un comentari anònim escrit a 3cat24 a principis de maig, quan la controvèrsia de Vic encara cuejava, és il·lustratiu: “És una vergonya que en aquest país, només pel fet d'haver-hi “*entrat*” sense cap tipus de permís de residència, tothom tingui dret a empadronar-se com si hi tingués el seu domicili habitual, i tingui dret a tot tipus de serveis gratuïts (medicina, escola, etc.) i a sobre al no tenir recursos per subsistir, en lloc d'enviar-los de tornada cap al seu país, els hi paguen el PIRMI... I si et queixes, et diuen “*racista*”.

“Per banda de la gent normal del carrer, el prejudicis són desconeixement. Per banda dels que manipulen el discurs, és mala fe. Ho coneixen i ho aprofiten per motius electorals”, afirma Ghassan Saliba, recordant que si Xavier García Albiol, el candidat del PP a l'ajuntament de Badalona, es va permetre en un díptic vincular els romanesos amb la inseguretat és perquè probablement no sabia que des de l'entrada de Romania a la Unió Europea tenen dret a vot automàtic a les municipals.

Polítiques públiques i finançament

Per Jordi Miralles, si es vol promoure la integració i la convivència, una de les prioritats econòmiques en època de crisi ha de ser reforçar les polítiques socials i les polítiques públiques. “El problema no és si el fill o la filla d'una persona de l'Equador o una del Marroc té una beca de menjador que abans tenia el fill o la filla d'un ciutadà de Rubí, sinó que es necessiten dues beques de menjador, una per a l'autòcton i una per al nouvingut”, apunta.

Però en plena recessió, hi ha diners per ampliar les beques de menjador i altres ajuts socials? N'hi ha per finançar la llei d'acollida, pressupostada en 300 milions d'euros per als pròxims sis anys. El mateix dirigent d'EUiA admet que és un mal moment, que s'han reduït els ingressos propis de la Generalitat i que el Govern espanyol està retallant les polítiques d'immigració. Més partidari que l'Estat incrementi els ingressos que no pas que es retallin les despeses, Miralles reconeix que amb aquest panorama és més fàcil que la crisi es traslladi als barris i generi desencontres.

“No hi ha diners, i menys ara”, lamenta també el secretari d'Immigració de CCOO, que recorda que el govern central ha retallat recentment en un 65% els fons estatals per a l'acollida i integració dels immigrants que transferia a les comunitats autònomes. Dels 200 milions d'euros del 2009, s'ha passat aquest any a només 70 milions, pràcticament un terç del total. Per a Catalunya, això implica que haurà d'apanyar-se amb un màxim de 17 milions, enfront dels 45 de què va disposar l'any passat i que va repartir majoritàriament entre projec-

tes educatius (45%), ajuntaments (40%) i entitats (15%). Els diners, entre d'altres coses, van servir per finançar 192 aules d'acollida, 500 cursos d'iniciació al català, 488 projectes d'entitats o 1.146 projectes municipals.

Per pal·liar la pèrdua de transferències, Saliba proposa que la Generalitat destini a les polítiques d'acollida i integració les taxes que els treballadors estrangers paguen per les sol·licituds de permisos –se'n tramiten uns 50.000 anuals– i per les infraccions a la llei d'estrangeria, que recapta la Generalitat des que va assumir competències dels permisos de residència i treball i d'inspecció de treball l'octubre del 2009.

Miralles, Saliba, Juliano i Secka temen que la crisi econòmica tingui conseqüències greus sobre la cohesió social, afavoreixi el racisme i la xenofòbia i deteriori la convivència. La coincidència de l'època de vaques flaques amb cites electorals és també un còctel que pot deixar un regust amarg.

Amb tot, asseguren que la convivència quotidiana és molt menys conflictiva del que se sol pensar. "Curiosament, quan a les enquestes d'opinió es pregunta a la gent que opina que la immigració és un problema si n'han tingut algun personalment, diuen que no", subratlla Juliano, que considera que des de les ONG i les institucions catalanes -inclosa la sanitat i l'educació- s'està fent un esforç real per integrar en peu d'igualtat i no discriminar.

"Des que vaig arribar i fins ara, hi ha hagut un procés de conèixer, ara estem en el procés de reconèixer a l'individu. Hi ha interès per banda de tots d'acostar-se", subratlla Fatou Secka, que creu que per a ella és "una riquesa immensa ser una dona africana i alhora una àvia catalana".

Ghassan Saliba ho té molt clar: la part més important, després de l'acollida, és la inclusió i per a això tothom ha de tenir els mateixos deures i els mateixos drets, al marge de la nacionalitat. "El sentiment de pertinença es construeix al voltant de la igualtat d'oportunitats", avisa. "La llei d'acollida és per al conjunt de la ciutadania, encara que el col·lectiu immigrant en sigui l'usuari", conclou Jordi Miralles. "La llei ens ajuda a anar cap a una societat que no és d'autòctons i nous, sinó un país de 7 milions i mig de catalans i catalanes".



Fatou Secka, durant un moment de la conversa amb la periodista Lali Sandiümengé
Foto: Greg Goodwin

FATOU SECKA • Pionera en la lluita contra l'ablació

Fatou Secka se sent una dona del món capaç de trencar barreres. Nascuda a Gàmbia fa cosa de cinquanta anys, casada als catorze anys, emigrada a Barcelona en fa trenta-cinc seguint el marit, mare de cinc fills i àvia de dos nés, Secka reivindica haver format part, com a dona, del canvi social a Catalunya, i reclama el paper femení en la integració de les comunitats catalanes d'origen estranger. "La dona és una conciliadora i una medidora nata", afirma.

Africana d'origen, catalana d'adopció, Secka no només ha defensat els drets i la independència de la dona autòctona sinó que des d'aquí ha treballat sobretot pels drets sexuals i reproductius de les dones al continent africà. Pionera en la lluita contra l'ablació, va cofundar el 1998 el grup EQUIS, equip de sensibilització sobre la mutilació genital femenina, quan aquí encara es coneixia poc aquesta pràctica ancestral africana.

"Era tan tabú, que vam haver de buscar una estratègia", recorda, i explica que van abordar-la com un tema sanitari i des d'un programa de prevenció del VIH, amb l'objectiu de provocar una reflexió que fes assumir a les dones africanes que la mutilació genital és una pràctica que vulnera la salut, tan física com psíquica. "És molt important que estigui recollida com un delictes de lesions, perquè forma part dels patrons de violència i perquè es mutila una part sana i vital de la dona", afirma.

Medidora intercultural, Secka treballa ara per a la fundació CEPAIM (Consorti d'Entitats per a l'Acció Integral amb Migrants), que té un programa de formació sobre igualtat d'oportunitats entre homes i dones i de violència de gènere en l'àmbit de les dones immigrades.

"La dona africana és un motor de canvi potencial. La dona sempre ha exercit de tronc de suport, de mobilitzadora de l'economia familiar", assegura amb orgull. "Nosaltres aquí conservem el bagatge cultural, però l'Àfrica va canviant i evoluciona molt ràpidament".



Foto: Stefano Buonamici

JAVID MUGHAL • Un periodista compromès

Javid Mughal és un lluitador nat. Nascut fa 49 anys a la ciutat pakistanesa de Lahore, va arribar a ser un conegut columnista del diari *Musawat* (Igualtat) propietat de la família de l'expressera ministra Benazir Bhuto, assassinada el 2007 en plena campanya de les legislatives.

La mort de Bhuto va agafar Mughal lluny de la seva terra. Feia ja una dècada que s'havia exiliat a l'estranger. Periodista compromès, home d'esquerres, havia marxat del Pakistan el 1990, quan els militars van destituir la primera ministra, acusada de corrupció. "Els serveis secrets m'havien fitxat", explica assegut en el petit despatx que té al Raval de Barcelona.

Mughal va fugir primer a Teheran, després va passar a Grècia i el 1992 va arribar a Barcelona, on es va establir. Després de treballar cinc anys de cambrer en un restaurant de Sitges, i buscar sense sort feina de periodista, va decidir crear pel seu compte un diari per a la comunitat pakistanesa de Catalunya. Així va néixer *El mirador dels immigrants* (www.hamwatan.net) un setmanari escrit en urdú que dedica la contraportada a notícies en català i castellà.

L'objectiu del diari de Mughal és "facilitar l'adaptació i la integració" dels paquistanesos catalans. "La idea original, i que encara mantenim", comenta, "és explicar als immigrant del meu país la cultura catalana". Respectat i conegut entre la comunitat pakistanesa de Barcelona, Mughal opina que en general els mitjans de comunicació espanyols pequen d'un cert "sensacionalisme" quan aborden temes relacionats amb la immigració. "Busquen l'impacte, el que ven més, però aquesta actitud acaba perjudicant els estrangers que vivim aquí", subratlla. Un dels prejudicis que més afecten la comunitat musulmana, com la paquistanesa, per exemple, és l'associació entre islam i violència.

Mughal diu que cal revertir aquesta tendència. Una de les activitats que fa la comunitat paquistanesa del Raval és invitar mensualment un col·legi perquè visiti l'oratori que hi ha al barri. "D'aquesta manera, els joves coneixen la nostra religió, com resem i el que creiem", afirma. "Interessar-se pels altres és la millor manera de conèixer-se i conviure amb respecte mutu".

Els refugiats no abandonen el seu país per elecció pròpia sinó perquè els seus drets humans estan amenaçats



Barcelona debat les dificultats del refugiats

La situació dels refugiats sovint té similituds amb la de les persones que marxen del seu país per motius principalment econòmics. Els organismes i entitats denuncien que moltes de les persones que necessiten asil polític han d'accedir a altres països per les mateixes vies que els immigrants sense que se'ls reconegui com a refugiats.

L'Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans de la Secretaria de Relacions Institucionals i Participació va organitzar el mes d'abril passat un seminari dedicat a la situació dels refugiats i a les polítiques d'asil. En el seminari van participar associacions especialitzades en l'asil com Accem, Creu Roja Espanyola, Rescate i la Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat, i va comptar amb la participació de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides que treballa amb refugiats ACNUR: amb la participació de membres de l'organització Los Mercedarios que treballen amb menors i que van exposar les dificultats amb què es troben nens i nenes no acompanyats que fugen del seu país i haurien de ser reconeguts com a refugiats.

Legalment, segons estableix la convenció de Ginebra de 1951, refugiat és tota persona que, a causa de fundats temors a ser perseguida per motius de raça, religió, nacionalitat i pertinença a un determinat grup social o per opinions polítiques, es troba fora del país de la seva nacionalitat o residència i no pugui o, a causa d'aquests temors, no vulgui acollir-se a la protecció del seu país.

La representant d'ACNUR a l'Estat espanyol, Maricela Daniel, va exposar a Barcelona que en aquests moments hi ha 42 milions de persones sota la responsabilitat de l'ACNUR: 15 milions de refugiats, 827.000 persones sol·licitants d'asil (286.700 a Europa), i aproximadament 26 milions de desplaçats interns, persones que s'han vist obligades a fugir dels seus llocs de residència, però que no han abandonat el seu país.



La majoria dels refugiats provenen de l'Iraq, l'Afganistan i Somàlia, tres països amb importants i cruents conflictes bèl·lics. I els principals països receptors de refugiats són els Estats Units, Canadà, el Regne Unit i Alemanya. A l'Estat espanyol els grups més nombrosos de persones que demanen protecció són nigerians, brasilers, colombians i algerians.

Al territori de Catalunya, amb l'aprovació de la Llei d'immigració, el dret d'accés al servei de primera acollida s'inicia a partir de l'empadronament o, si escau, a partir de la sol·licitud d'asil. La mateixa Llei d'acollida afirma, per primer cop, la competència en matèria d'integració social de les persones sol·licitants d'asil, les refugiades i les apàtrides, basada en la competència exclusiva de l'article 166 de l'Estatut d'Autonomia.

El text de la norma aprovada pel Parlament català estableix també que entre les competències del departament d'Acció Social i Ciutadania de la Generalitat, s'hi inclou la de col·laborar amb l'Administració General de l'Estat en la gestió de les competències relatives a l'estrangeria, el dret d'asil, els apàtrides i els retornats mitjançant els instruments de col·laboració mútua que estableix la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social.

Carme Àlvarez
Periodista

“Els mitjans haurien de reflectir més i millor la diversitat”

Entrevista a **Dolors Comas**, presidenta de la Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual del CAC

Lali Sandiumenge
Periodista

Dolors Comas (Barcelona, 1951) és doctora en Filosofia i Lletres per la Universitat de Barcelona i catedràtica d'Antropologia Social i Cultural de la Universitat Rovira i Virgili. Exdiputada d'Iniciativa per Catalunya Verds al Parlament català, és membre del Consell de l'Audiovisual de Catalunya i presidenta de la seva Mesa per a la Diversitat, un organisme pluralista que té per objectiu fomentar la convivència i promoure una millor representació de la multiculturalitat a les ràdios i televisions catalanes. Comas assegura que des que es va crear, el 2004, s'han fet avenços però que encara queda molt camí per recórrer. “Som a anys llum del que fa la BBC!”, exclama, després d'insistir que els mitjans de comunicació, com tota la societat catalana, encara han d'assumir que les persones d'origen estranger no són *ells*, sinó *nosaltres*.

Segons una enquesta recent de El Periódico, la meitat dels catalans consideren que la immigració és dolenta per al país. Fins a quin punt els mitjans de comunicació són responsables d'aquesta percepció?

És molt difícil de mesurar. El que és cert és que els mitjans de comunicació haurien de reflectir més i millor la presència d'aquesta diversitat, que avui constitueix la societat catalana. Si la immigració apareix en els mitjans de comunicació bàsicament en clau de conflicte, arrela més una percepció en clau de conflicte. En l'anàlisi que hem fet de la presència de la immigració en els informatius es constaten diverses coses que fan reflexionar: les persones immigrades surten en els informatius per sota de la seva presència real i quan hi apareixen, bàsicament ho fan com a problema o com a víctimes. D'altra banda,

“Amb la crisi poden haver-hi derives cap a la xenofobia”

són subjectes de la notícia però difícilment en són protagonistes. Crida l'atenció que, fins i tot en les notícies que parlen sobre la immigració, els que menys hi surten són persones immigrades. Per exemple, en motiu del dia del racisme i la xenofòbia a Catalunya, quan hi va haver detencions al barri del Raval de Barcelona o quan es va traspasar la competència dels permisos de treball a la Generalitat, a notícies així no hi surt ni una persona immigrada comentant aquestes qüestions.

No se les té en compte com a font d'informació?

Se les té molt poc en compte com a font d'informació i quan apareixen és de forma anecdòtica i testimonial, amb una presència qualitativament poc important. Una de les conclusions a què com a Consell vam arribar és que en el cas dels informatius, d'alguna manera, estan plantejats de cara a un “nosaltres” que parla d'uns “ells” i “elles”, que són els “altres” que viuen aquí: fent aquesta diferenciació estem enviant el missatge que no són part de la nostra societat, estan aquí però no són part de nosaltres. És molt subtil però hi és.

L'informe del CAC sobre la presència de la immigració en la informació deia que gairebé la meitat de les notícies ofertes en els teletinformatius de les sis cadenes estudiades són de l'àmbit polític i judicial. Part del problema no és que es tracta la immigració com un fet informatiu més i s'explota el que és més noticiós?

Té a veure lògicament amb una tendència que ha anat prenent la pròpia lògica informativa, que és buscar dimensions emotives i això fa caure en el sensacionalisme i a destacar aquells fets que criden



Dolores Comas, en un moment de l'entrevista
Foto: Stefano Buonamici

més l'atenció. Ens preocupa que se surti sobretot amb clau problematitzada. A vegades em pregunten "bé, però si hi ha problemes que afecten la part judicial i policial, d'això, com a periodistes, se n'ha d'informar, no?". I només faltaria, com a periodistes s'ha d'informar del que calgui, però dues observacions: una, per què a les notícies que afecten a les persones immigrades elles no tenen veu? Per què no els donem veu per parlar de política? De la nostra, de la de tots, perquè també són aquí. Molts no tenen dret a vot, els estem dient que no són part de nosaltres, amb una doble exclusió: la primera, que no es té dret a vot, i la segona, que no cal ni que en parlin. No els donem veu. S'informa d'unes coses però d'altres s'ignoren. Hem d'incorporar les persones immigrades com qualsevol altre font d'informació en els casos que es requereixi.

I fem la distinció que són persones immigrades?

No cal. La segona observació que volia fer és que precisament en les informacions judicials i policials és on s'insisteix en l'origen. Per què? Això ho hem observat: quan són notícies menys conflictives s'insisteix menys en l'origen, o pot ser un origen genèric, com llatino-americà, posem per cas. En canvi, quan es tracta de notícies judicials i policials s'especifica més la nacionalitat concreta. Això fa que es criminalitzin determinats col·lectius. No estem dient que no es faci, però no cal si no és rellevant.

No creu que a vegades els mitjans creen conflicte quan el problema és menor o es podria haver solucionat? Em refereixo, per exemple, a la recent polèmica sobre l'adolescent que duia vel en un institut de Pozuelo de Alarcón.

S'amplifica l'abast de la qüestió, que pot ser molt concreta, afectar només aquella persona o aquell institut. És curiós perquè avui llegia una reflexió a *Le Monde* arran del cas d'aquesta dona que portava el *niqab* [vel que cobreix tota la cara, tret dels ulls] i que va ser multada per un policia de trànsit que considerava que no duia la vestimenta adequada per conduir. El periodista que escrivia l'article deia que els periodistes haurien de reflexionar sobre fins a quin punt ells mateixos no havien amplificat la notícia, de manera que d'un cas particular se n'ha fet un problema nacional. És una reflexió que s'ha fet en molts terrenys. S'ha arribat, per exemple, a un consens a l'hora d'informar sobre el tema de drogues. Va arribar un moment que es va valorar que determinat tipus de notícies, com els *after hours* o la distribució de drogues entre la gent jove, tenien un efecte d'atracció per a alguns espectadors i n'incrementaven el consum. Aquesta reflexió s'ha de fer. Al Consell de l'Audiovisual vam crear la Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual justament per propiciar la reflexió amb els mitjans en aquest tipus de coses. Encara que nosaltres siguem una entitat reguladora i puguem fer recomanacions, són els mateixos professionals i les direccions dels mitjans els que han de fer aquesta reflexió, amb la consciència que, quan s'informa o entreté, això té unes conseqüències sobre l'opinió pública i cal valorar-ho constantment.



No hi ha un problema de formació? A vegades es confonen termes com vel, niqab o burca i s'utilitzen com a sinònims paraules diferents, com musulmà, islamista o fonamentalista. No hauríem de tenir més formació?

Això és el que estem promovent des de la Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual. Entenem que els periodistes han de tenir unes condicions per fer la seva feina i avui això passa per tenir aquest tipus d'informació. S'estan elaborant materials adreçats a mitjans de comunicació. Unesco, per exemple, ha elaborat un diccionari de termes religiosos. Sempre em pregunto per què es parla de mesquites a Catalunya, si no n'hi ha cap. Ara que va sortir la informació que se'n vol construir una, em sembla que a Cornellà, vaig pensar que ja podrem parlar de mesquites i sabrem fer la distinció entre oratoris i mesquites. Per tant, fins i tot s'està instal·lant un vocabulari erroni.

Ja es veuen resultats en la tasca que està fent la Mesa o és encara molt d'hora per valorar-ho?

No és una qüestió d'un dia per l'altre, hem d'anar-ho fent. En aquest tema sempre dic que com a societat hem d'assumir que la immigració no és una qüestió conjuntural sinó que és estructural. Catalunya és més diversa que fa cinquanta anys i ho continuarà sent. Ha estat un procés molt intens i molt ràpid i, malgrat això, Déu n'hi do com s'ha produït. No dic que no hi hagi hagut conflictes, ara hi ha Vic, Salt, n'hi va haver a Can Anglada i hi ha hagut episodis a Badalona, però són conflictes que no han anat més enllà. Tenint en compte la intensitat del fenomen, ha sigut un procés tranquil. El problema és que ara amb la crisi poden haver-hi derives cap a la xenofòbia i el racisme perquè és una situació difícil per a molta gent, i en aquestes circumstàncies es pot produir més rebuig contra aquelles persones a les quals se les culpa, normalment injustament, de no tenir feina, de no tenir accés als recursos del nostre estat del benestar, etcètera. En aquestes circumstàncies, des de la Mesa alertem que justament el mitjans de comunicació haurien de fer-ho molt bé pel que fa a la seva tasca important de cohesió social.

“Sempre em pregunto per què es parla de mesquites a Catalunya, si no n'hi ha cap”

Vol dir que pel que fa a la immigració els mitjans no haurien de ser neutrals sinó militar per la integració?

Han de ser conscients del paper que tenen en la cohesió social i per tant no caure en aquestes derives. La reflexió que comentàvem abans, en aquest moment de crisi econòmica, encara és més important fer-la.

La reflexió, l'han fet els mitjans?

TV3 té una comissió per a la diversitat, Catalunya Ràdio també la té, Ràdio 4, si no m'equivoco, també, no voldria deixar fora els que ho han fet. Crec que, a més, hi ha periodistes que intenten superar aquestes condicions, però moltes vegades s'ha de treballar amb molta pressió, de temps, de precarietat, i això no afavoreix aquesta formació continuada que s'hauria de tenir.

No sé si és la BBC que recomana incorporar persones immigrades als mitjans...

És una de les coses que TV3 s'està plantejant, però lògicament s'ha de fer un equilibri i que siguin persones que puguin competir com qualsevol altra a l'hora de fer un concurs. Però cal que els platós reflecteixin aquesta diversitat. Algunes sèries de ficció ho estan incorporant, *Ventdelplà*, per exemple. Caldria fer una anàlisi de com. El tractament que en fan és *buenista*, és l'immigrant simpàtic, te'n pots fiar.

Tot això estarà normalitzat el dia que deixem de tenir programes especials dedicats a la immigració?

Sí, és clar. Les mateixes persones immigrades en són molt crítiques, diuen que no els representen i que els tracten com a "altres". Però crec que tenen una funció d'informació a la societat sobre qui són, com són, què fan, què mengen, i, per tant, de familiarització i coneixement. Una televisió s'ha d'adreçar a diversos públics i hi haurà un moment que no caldrà fer aquests programes específics, com hi ha un moment que una persona immigrada deixa de ser-ho. Quan? Quan els acceptem així? Em va cridar molt l'atenció, i va ser un element de reflexió, quan la Najat el Hachmi va rebre el premi de les lletres catalanes [Ramon Llull] i encara hi va haver un mitjà de comunicació que va dir: "Una jove marroquina...". Un altre deia, que em sembla més correcte, "una noia d'origen marroquí". Però una jove marroquina! Fins quan ho serà? Ella mateixa té el llibre *Jo també sóc catalana*. Si aquesta persona no compleix tots els requisits perquè entenguem que forma part de nosaltres, qui els tindrà? Per l'amor de Déu! Ho dic perquè justament el domini de la llengua és a Catalunya un element simbòlic d'integració molt important.

Vostè no utilitza la paraula nouvingut.

La trobo quica.



Foto: Stefano Buonomici

Les persones immigrades no deixaran de ser-ho si seguim referint-nos-hi com a nous i noves?

És evident; quan es deixa de ser nous i noves? Al cap d'un any, dos anys, tres anys de ser aquí?

Hi ha d'haver una pedagogia del llenguatge?

Clar! I cal dir persones immigrades, i no immigrants, perquè el trasllat s'acaba, això sí que s'acaba un dia. Mentre transites ets immigrant però quan arribes a un lloc i hi comences a residir ets una persona que ve de la immigració i per tant ets persona immigrada.

Creu que els mitjans són conscients de la responsabilitat social que tenen?

Crec que ho han de ser. Tot és millorable i, en aquest sentit, hi ha molt camí per recórrer. A l'última jornada de la mesa de la diversitat que vam fer a Tarragona va venir la directora de la BBC Diversity Centre, Sue Caro, i va explicar el que fan, i, és clar, en som a anys llum.

Per exemple?

Els s'estan plantejant en aquests moments que puguin entrar a les plantilles de la BBC quotes de persones de les "minories visibles", cosa que aquí és impensable. El plantejament que feia era molt senzill. Qui està veient la BBC? Qui la paga? Tots? Doncs tots hi han d'estar representats i s'hi han de sentir representats. Si estem fallant per aquí, ho hem de resoldre, i la BBC ho està fent. S'han adonat que a les facultats de Comunicació hi ha molt poques persones procedents de les minories visibles, com també passa aquí, i estan treballant en centres de secundària per promoure el coneixement de la professió periodística entre la gent jove de diferents orígens i colors. Això és impensable per a nosaltres. Terreny per recórrer? Moltíssim! Sempre dic que com a societat hem de madurar i assumir globalment aquesta presència estructural de la immigració. Els mitjans també ho han de fer i requereixen el seu procés, i poden contribuir i ajudar perquè ho assumim més fàcilment, o poden obstaculitzar-ho. Normalment el que passa és que sempre anem per darrera dels fets.

A Catalunya hi ha diversos mitjans de comunicació de la immigració. És una riquesa o reflecteix aquesta mancança?

Les dues coses. Riquesa en la mesura que cadascú té el dret d'organitzar-se i tenir el seus propis mitjans, però ho trobo una mancança si només ens quedem aquí, perquè aleshores sí que fem guetos. Uns comuniquen només per a uns perquè no es veuen reflectits en els mitjans generalistes.

+ Info:

Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual · www.mesadiversitat.cat

BBC Diversity Centre · www.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/diversity.shtml

“El millor dia va ser el què em van nomenar president”

Entrevista a **Heribert Barrera, Joan Rigol i Ernest Benach**, expresidents i actual president del Parlament de Catalunya

Carme Álvarez Artigas
Periodista

Heribert Barrera, Joan Rigol i Ernest Benach expliquen en aquesta entrevista, efectuada amb motiu de la commemoració dels 30 anys de restabliment del Parlament de Catalunya, quins van ser els moments més emotius i més difícils durant els anys que han estat al capdavant de la institució, valoren la tasca de les diferents personalitats que han exercit el càrrec, fan balanç dels avenços i les millores aconseguides, com ara dignificar la condició dels diputats i les diputades i la reforma de l'Estatut, i detallen els objectius més importants que encara resten pendents, com la reforma de la llei electoral o la transparència en el finançament dels partits polítics i les campanyes. Els tres han mostrat opinions distintes en ocasions, però avui són una sola veu quan recomanen la unitat i el màxim consens per defensar els interessos de Catalunya i coincideixen en qualificar d'enrairit i complex l'actual clima polític marcat per les eleccions, la crisi econòmica i la situació del Tribunal Constitucional, que ha de dictar sentència sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya referendat el juliol del 2007. Tot i les dificultats, remarquen que és un moment de grans reptes.

Quines han de ser les característiques principals d'un president o presidenta del Parlament català? La imparcialitat, el diàleg, l'autoritat...

Heribert Barrera: “La imparcialitat primer que res, però també la mesura en tots els seus actes, la flexibilitat per superar conflictes i la fermesa per fer complir el reglament i fer respectar els drets de les minories. Finalment, la voluntat de recerca de consens, quan el consens és possible.”

Joan Rigol: “Ha de ser una persona que estimi el país, que aprecii la dignitat de la funció del diputat per sobre de la seva adscripció partidària, que respecti i valori profundament el paper que fan els grups parlamentaris i els partits polítics a l'hora de vertebrar la nostra societat, que cregui que el diàleg no és només negociar sinó que diàleg és intentar comprendre a l'altre i voler compartir amb l'altre i, sobretot, ha de saber que ell visualitza la institució i que la institució té una colla de valors que ell ha de saber senzillament entregar-los en el conjunt de la societat.”

Ernest Benach: “Crec que una de les característiques principals ha de ser la de tenir un alt sentit institucional, i això implica, entre altres coses, defensar el Parlament en tot moment per davant dels interessos partidistes. Aquest equilibri sovint és complicat, però penso que és imprescindible per exercir el càrrec. Aquesta fermesa institucional no està en absolut renyida amb el fet de tenir capacitat de diàleg.”

Què destacarien de la tasca dels seus antecessors i/o predecessors al capdavant de la institució?

H.B. “Tots els meus successors han actuat amb remarcable encert i han mantingut ben alt el prestigi de la institució. Catalunya pot estar-ne orgullosa. No tinc prou memòria per poder ser més concret.”



A dalt, els expresidents del Parlament, Heribert Barrera i Joan Rigol, acompanyats a la llotja pel president Pujol i d'altres personalitats, durant l'acte commemoratiu dels 30 anys del Parlament, celebrat el passat mes de març. A sota, a l'esquerra, Heribert Barrera, que va ser el primer president del Parlament restablert (1980-1984) i a la dreta, Joan Rigol, que va presidir la institució entre els anys 1999 i 2003.

Foto: Greg Goodwin i Parlament de Catalunya



J.R. "Porto molts anys en la vida política i m'ha tocat conèixer tots els presidents, primer el senyor Barrera, després el senyor Coll i Alentorn, després el senyor Xicoy i el senyor Reventós. Tots ells han sigut uns prohoms de la política catalana que, amb la seva trajectòria democràtica en els moments difícils del franquisme, es van merèixer aquesta credibilitat moral que es necessita per estar al front d'una institució i la seva simple figura ja suscitava aquest sentiment de credibilitat. Tots ells han anat fent un desplegament de la pròpia institució, començant pel president Barrera, que va tenir molt pocs mitjans però que va saber donar al Parlament l'esperit institucional, fins a l'Ernest Benach, a qui aprecio, és el meu president del Parlament de Catalunya, i la seva feina és immillorable."

E.B. "Destacaria de tots ells l'elevat sentit institucional, la consciència que el càrrec comporta una gran transcendència política i històrica. Sovint comento que la primera vegada que vaig entrar al despatx i vaig pensar que en aquell mateix despatx hi havia treballat Lluís Companys em va envair l'emoció. Vaig notar el pes de la història."

Quins han estat els moments més dolços i més amargs de la seva tasca com a presidents del Parlament?

H.B. "El moment més dolç, el de la meua elecció com a president. El més amarg, l'intent de la dreta de reprovar-me per haver expressat —fora de la seua parlamentària i parlant com un simple ciutadà— opinions ben legítimes."

J.R. "Des d'un punt de vista egocèntric, va ser en el moment en què em van elegir president del Parlament. En aquell moment vaig veure que em venia a sobre un gran honor i a la vegada una gran responsabilitat, pel fet de tenir al davant els 134 diputats. Destacaria una acció que després no s'ha complert, que és que tots els grups parlamentaris van signar un acord de transparència financera dels partits polítics i de les campanyes electorals. Un altre fet a destacar va ser iniciar per primera vegada al Parlament de Catalunya una comissió en la qual participaven els diputats i gent de la societat civil per tractar sobre el tema de la immigració. Pel que fa als moments amargs... la política en porta molts, de moments d'aquests, però, potser perquè per sobreviure en política has de tenir mala memòria dels moments amargs, no els tinc pas gens presents."

Tots tres coincideixen a destacar el prestigi de la institució, la seva transcendència política i històrica i l'elevat sentit institucional dels seus antecessors o predecessors en el càrrec

E.B. "Un moment dolç és quan et nomenen per a un càrrec important i així va succeir quan em van elegir president per primera vegada el 2003. Políticament, sens dubte, el moment que he viscut amb més goig va ser el 30 de setembre de 2005, quan la cambra va aprovar l'Estatut. Era la unitat del catalanisme i es notava eufòria entre la ciutadania. De moments complicats, també n'hi ha. El dia de la compareixença de Josep-Lluís Carod Rovira després de la reunió amb ETA va ser un moment molt dur. Pel que fa als plens, recordo el del "3 per cent" com un moment de particular tensió a l'hemicicle."

Després de 30 anys, quines consideren que han estat les principals fites aconseguides pel Parlament?

H.B. "Les principals fites aconseguides pel Parlament són: primer, haver-se sentit sempre com la representació més legítima de la nació catalana en la seua globalitat. Segon, haver sabut mantenir en totes circumstàncies la dignitat que li correspon com a institució."

J.R. "Destacaria moltes coses. La primera, desplegar l'Estatut i per tant donar governabilitat al conjunt del poble. I, en segon lloc, vertebrar la institució del pluralisme polític per tenir el marc de debat i de confrontació que exigeix la política i a la vegada el marc de diàleg. El Parlament és una invitació als grups perquè debatin i a la vegada sàpiguen superar la seua dimensió tàctica en funció del que significa la institució del Parlament, i això ha provocat que a Catalunya durant aquests trenta anys hi hagi hagut democràcia, govern i debat polític. Sense Parlament no hi hauria democràcia."

E.B. "En l'àmbit legislatiu, òbviament, la reforma de l'Estatut ha estat una gran fita, tot i que encara estigui encallat al Tribunal Constitucional amb l'amenaça d'una retallada important del nostre autogovern. El que sí que és cert és que l'autogovern ens ha portat un gruix de lleis importants, lleis que han contribuït a estructurar el nostre estat del benestar. La d'educació, la de l'habitatge, la de salut pública o la d'acollida en són alguns exemples. I, efectivament, un altre objectiu que hem començat a perfilar és el de modernitzar la cambra, físicament, amb nous espais i, pel que fa a la nostra relació amb els ciutadans, amb la Comissió de Peticions, les portes obertes dels caps de setmana o el Parlament 2.0. Amb tot, hi insisteixo, encara queda molta feina per fer."

Consideren que s'ha aconseguit que el Parlament tingui complicitat, proximitat amb els ciutadans i debati, tracti i discuteixi els temes que realment afecten i interessen la ciutadania o creuen que les confrontacions entre partits s'emporten el protagonisme?

H.B. "Sobre les qüestions que més afecten i interessen la ciutadania, la Generalitat no té competències o les té molt limitades. Tot el que compta de debò es decideix 600 km lluny de Barcelona. A més, quan el Parlament ha volgut exercir davant les Corts el dret d'iniciativa legislativa que la Constitució li atorga, les seves proposicions de llei han estat sistemàticament rebutjades. Malgrat aquesta realitat el Parlament

ha fet el miracle, al llarg de trenta anys, de mantenir un grau considerable d'entesa amb un sector molt majoritari de la ciutadania.”

J.R. “Moltes vegades les tàctiques de grup fan que el Parlament es vegi com un lloc endogen en el sentit que els protagonistes són els posicionaments dels diferents grups, i això forma part del Parlament i no és negatiu, però no és l'únic. Estem en una societat mediàtica i molt sovint la transmissió del que es fa en el Parlament vol posar de relleu allò que és estrident, per tant, dona una imatge encara més accentuada dels problemes que es donen a dintre del Parlament. I en tercer lloc, moltes vegades les persones vivim amb un ritme d'una certa immediatesa. Si hi ha un problema urgent ens estreny la sabata per aquí, i moltes vegades el Parlament ha de tractar coses no per la immediatesa, sinó per a la creació d'infraestructures de tal manera que aquestes evitin els problemes que la gent nota d'una manera immediata, i això fa que hi hagi diferències entre el tempo de la societat i el tempo del món polític.”

E.B. “Alguna vegada he comentat que el que s'explica des de la sala de premsa sovint genera més interès que no el que es diu des de l'hemicicle. A aquesta situació, els polítics també hi contribuïm, perquè moltes vegades ens deixem dur per la declaració, la contradecoració i la baralla partidista. Aquest, sens dubte, és un dels motius que allunya els ciutadans de la política. Dit això, crec que és remarcable l'esforç del Parlament per obrir-se als ciutadans, com a institució pròpiament, però també des del punt de vista legislatiu. Com he dit, moltes de les lleis que s'han aprovat els últims anys afecten de manera directa la vida quotidiana dels catalans i les catalanes.”

Com creuen que podrà o haurà d'actuar el Parlament davant de la Sentència del Tribunal Constitucional respecte a l'Estatut?

H.B. “Sembla clar que la sentència del Tribunal Constitucional dissiparà totes les vanes esperances que s'havien dipositat en la Constitució de 1978. Si la sentència fos dictada abans de la seva dissolució, el Parlament hauria simplement de prendre'n acta i demanar al President de la Generalitat la convocatòria immediata d'eleccions, a fi que el poble català pugui pronunciar-se, amb coneixement de causa, sobre els camins a seguir per fer efectiu el seu autogovern.”

J.R. “El Parlament és la casa del pluralisme polític, però la unanimitat s'ha de treballar, s'ha de conèixer a l'altre, se l'ha de comprendre i, a partir d'aquí, es pot compartir. Però a base de recriminacions no s'avança amb el diàleg i una actitud d'unanimitat és molt difícil, només es dona quan s'ataquen els valors convivencials de la democràcia i quan hi ha actituds manifestament inhumanes. Quan un poble creu que està menysvalorat per les institucions que l'haurien de protegir, perquè teòricament la Constitució és per protegir els ciutadans i els pobles, doncs aleshores sí que es dona una circumstància per treballar molt a fons la unanimitat i caldria, en aquest moment, fer un esforç en aquest sentit, perquè la societat també ho demana. Però ha de ser una unanimitat que marqui un camí, i un camí de futur.”

E.B. “Amb fermesa, amb sentit de país i amb la unitat de les forces catalanistes. Tots els senyals que ens arriben de Madrid són negatius. Amb tot, caldrà veure en què queda finalment tot plegat. El que és cert és que només ens respectaran com a país si anem units. En aquest procés, el Parlament hi té un paper molt important. Recentment, tots els partits catalanistes hem aprovat una resolució per defensar l'Estatut. Crec que és lògic que sigui en seu parlamentària, que és d'on va sortir el text.”

Quina és en l'actualitat i amb vista a la pròxima legislatura la principal assignatura pendent del Parlament?

H.B. “La llei electoral catalana. Segons l'Estatut “els ciutadans de Catalunya tenen dret a elegir llurs representants en els òrgans polítics representatius”. Aquest dret només serà de debò exercit quan cada ciutadà pugui votar, no una llista de noms que li són gairebé tots desconeguts, sinó directament la persona que vol que el representi al Parlament.”

J.R. “Complir l'acord de transparència financera dels partits i les campanyes electorals. És una llàstima que, en les eleccions que ara vénen, no posem com a frontispici aquest tema i la llei electoral, perquè

**Mirant el futur,
tots tres afirmen
que, en aquests
temps
marcats per la
crisi econòmica, a
Catalunya se li
plantegen grans
reptes per
millorar la vida
de la
ciutadania**



Ernest Benach, que és president del Parlament des de la VII legislatura, destaca en aquesta entrevista que l'autogovern ha portat un gruix de lleis importants, que al seu parer han contribuït a estructurar l'estat del benestar
Foto: Parlament de Catalunya



una de les coses que hem de fer és aproximar el diputat a la circumscripció més reduïda perquè hi hagi més contacte entre els electors i el mateix diputat, i perquè el diputat tingui com a referència els problemes del seu entorn i no només del grup al qual pertany.”

E.B. “Un objectiu és el d’obrir-se encara més als ciutadans; fomentar la participació de la ciutadania i millorar-hi la interacció, perquè en definitiva és a qui representem. La normalització de processos com les iniciatives legislatives populars, la Comissió de Peticions o l’ús de les noves tecnologies ens donen pistes de per on hauríem de continuar treballant.”

Com veuen el clima polític a Catalunya en l’actualitat, en un any d’eleccions... marcat per la crisi....?

H.B. “En aquest moment l’ambient polític és molt enrarit i a Catalunya se li plantegen grans reptes. El poble català hauria de poder decidir lliurement quin serà el seu futur i, correlativament, com fer front a la crisi.”

J.R. “Hi ha grans reptes nacionals, com la crisi econòmica i l’atur. Catalunya ha de reivindicar molt la visió d’un futur econòmic que pugui donar feina no només als llicenciats en biomedicina, sinó també a la gent que no està especialitzada, que són molts. Per tant, hem de donar una gran importància a l’economia productiva i a la indústria. Hem d’arribar a donar aquest sentit convivencial a tota la població de Catalunya, als 7 milions i mig, el que vol dir que aquell ciutadà que té ganes d’arrelar-se a Catalunya i que ve de fora es pugui sentir també català i que, tot i que no parli el català, se l’ha de sentir seu, perquè forma part del patrimoni comú de tots els catalans. També hem de saber crear una moral no només de gaudir de drets, sinó de compartir deures. Hem de donar als joves una visió de la nostra societat que vagi més enllà de l’estricta “passant-s’ho bé” i tots aquests reptes del camp de l’educació i dels valors exigeixen un treball el més compartit possible en el món de la política.”

E.B. “Complex, intens, gens fàcil. El clima polític està enrarit i amb aires de precampanya des de fa mesos. Per aquest motiu, sovint és difícil treballar amb una perspectiva constructiva i de futur, ja que les picabaralles tàctiques del dia a dia s’ho mengen tot. En tot cas, serem ben inconscients si oblidem que som aquí per gestionar i millorar la vida de la societat catalana, d’uns ciutadans que, més enllà de les nostres picabaralles, tenen problemes per arribar a final de mes, comprar una casa o trobar una feina. I ens equivocarem si perdem també la perspectiva històrica i de futur de la nació catalana.”

La Llei de creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball

Mar Serna Calvo
Consellera de Treball

El passat 12 de maig el plenari del Parlament de Catalunya va aprovar la Llei de creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball, Llei amb la qual es tanca el procés iniciat amb el traspàs de la Inspecció de Treball a la Generalitat de Catalunya el passat 1 de març.

La Inspecció de Treball té com a objectius lluitar contra la precarietat laboral, la sinistralitat laboral, la desigualtat i la discriminació, així com perseguir l'economia submergida, que sempre s'incrementa en moments de crisi com els actuals. La inspecció és, en definitiva, un element essencial per millorar la qualitat de l'ocupació a Catalunya.

Per aquest motiu, esdevé una eina fonamental per a les persones treballadores i les empreses de Catalunya, perquè millora la protecció dels drets laborals i sindicals en la mesura que la Inspecció vetlla pel compliment de les normes en l'àmbit laboral i evita la competència deslleial de les empreses que infringeixen la llei i perjudiquen aquelles altres que sí que la compleixen.

El traspàs de la Inspecció de Treball ha comptat amb la complicitat dels agents socials de Catalunya. Així ho s'assenyala l'Acord estratègic per a la competitivitat, la internacionalització i la qualitat de l'ocupació de l'economia catalana l'any 2005, que estableix el traspàs de la Inspecció de Treball com un element per avançar cap a una major competitivitat i qualitat de la nostra ocupació.



El passat dia 1 de març es va celebrar al Palau de la Generalitat l'acte de signatura del traspàs de la Inspecció de Treball a la Generalitat de Catalunya i es va iniciar un procés institucional que va culminar el passat 12 de maig amb l'aprovació al Ple del Parlament de la Llei de creació de l'ACIT
Foto: Departament de Presidència (Ruben Moreno)

En aquest sentit i en el marc d'aquest traspàs, l'Acord assenyala la necessitat de dotar-se del manteniment de la concepció integral i única del Sistema d'Inspecció de Treball, la unitat de funcions dels/de les inspectors/ores i el manteniment d'un cos i un sistema d'informació únic.

La Llei que va aprovar el Parlament de Catalunya el passat dia 12 de maig ha culminat el procés institucional d'aquest traspàs que, a més, suposa un pas endavant en el reforç de l'autogovern de Catalunya.

La Inspecció és un element cabdal en l'execució de polítiques laborals i un instrument bàsic per a la consolidació del marc català de relacions laborals.

La Llei estableix la creació de l'Agència Catalana de la Inspecció de Treball com a organisme autònom administratiu a través del qual la Generalitat executa les seves competències en matèria d'inspecció de treball i, per tant, és l'eina clau per fer possible la inspecció de treball del segle XXI. L'objectiu de l'Agència és construir un model sòlid per a la inspecció de treball a Catalunya, basat en els principis d'eficàcia, eficiència, independència, qualitat i transparència.

La constitució d'una Agència com a model organitzatiu propi de la inspecció de treball de Catalunya té molts avantatges, d'entre les quals és convenient destacar-ne quatre:

- L'establiment d'un sistema de treball orientat a resultats a través de la definició d'un contracte programa on s'hauran de determinar els objectius i els mitjans que es destinen per assolir-los. Aquest element no només implica una millora en l'eficàcia i eficiència de la inspecció, sinó que abasta un altre aspecte cabdal en la concepció de la inspecció i les exigències dels organismes internacionals: la necessària separació entre els òrgans de decisió política i els òrgans d'inspecció, tot garantint la independència en les seves actuacions.
- L'increment de recursos per contribuir a la millora de les condicions de seguretat i salut laboral de les nostres empreses i, per tant, contribuir també a una major qualitat dels llocs de treball i a la lluita contra la sinistralitat laboral mitjançant la creació del cos de subinspectors de seguretat i salut laboral.
- L'aposta decidida per les noves tecnologies tant en els processos de treball com en el tractament de la informació i en les relacions de la inspecció amb els ciutadans i les ciutadanes. Aquest impuls ha de permetre una millor planificació de les actuacions i una millora en la immediatesa de la resposta de la inspecció als requeriments de la ciutadania.
- Per últim, cal destacar també la novetat que suposa l'establiment d'un sistema de participació dels agents socials i econòmics de Catalunya en els temes d'inspecció de treball a través del Consell de Relacions Laborals.

La llei millora la protecció dels drets laborals i sindicals i evita la competència deslleial de les empreses que infringeixen la llei

Aquest procés de participació, conjuntament amb el fet que la direcció i l'elaboració dels plans i programes de la inspecció de Catalunya siguin decidits a Catalunya, ha d'implicar un canvi en l'orientació de les actuacions de la inspecció, de tal manera que estiguin més lligades a les necessitats reals del nostre marc de relacions laborals.

De fet, la creació d'una comissió de la inspecció de treball en el marc del Consell de Relacions Laborals ja va ser, en el seu moment, un reflex de la voluntat de la Generalitat de construir un model de participació i de diàleg social per a la inspecció.

Per garantir aquest apropament a la realitat catalana volem preservar la vàlua, professionalitat, preparació i competències que els professionals de la Inspecció de Treball han demostrat al llarg de més d'un segle i alhora reforçar els mitjans de què disposen per fer millor la seva feina.

En aquesta línia de reforç de la Inspecció, la Llei preveu la creació d'un cos autonòmic de subinspectors de seguretat i salut laboral, que permetran incrementar l'abast i l'eficàcia de les actuacions de la inspecció en l'àmbit de la prevenció de riscos laborals. Aquest cos es nodrirà en un primer moment de personal tècnic habilitat dels centres de seguretat i salut laboral del Departament, després de superar un procés selectiu.



La llei es va aprovar per 70 vots a favor, 16 en contra i 46 abstencions. En finalitzar la votació, es va fer la tradicional foto de família, encapçalada per la consellera, a les escales del palau del Parlament
Foto: Parlament de Catalunya (Xavier Prat)

Tot i que des de l'any 1979 es parlava de la possibilitat que Catalunya assumís la funció inspectora, no ha estat fins ara que s'ha assolit el traspàs. Val a dir que l'Estatut de Catalunya actual preveu expressament, a diferència de l'anterior, la dependència orgànica i funcional del personal que fa tasques d'inspecció de la Generalitat de Catalunya en totes aquelles matèries de l'ordre social que ja li eren pròpies.

Bàsicament, aquestes matèries són: la prevenció de riscos laborals, les relacions laborals, els drets sindicals, la igualtat i l'ocupació. Posteriorment, s'hi incorporen les tasques d'inspecció derivades de la competència, també transferida, de concessió dels permisos inicials de treball a persones estrangeres extracomunitàries.

Amb el traspàs de la Inspecció de Treball, Catalunya s'ha convertit en la primera comunitat autònoma a accedir a les plenes competències, tant orgàniques com funcionals, en matèria d'inspecció laboral, marcant un camí que d'altres reformes estatutàries, com la d'Andalusia, estan seguint. L'assumpció d'aquesta nova competència, ha suposat que el Departament de Treball ja estigui exercint totes les noves competències que li atribueix l'Estatut d'autonomia de 2006.

L'efectivitat d'aquest traspàs ha comportat que, des del passat 1 de març, el 55% dels efectius de la inspecció de treball a Catalunya -en concret 249 professionals- s'hagin integrat a la Generalitat. L'altre 45% continua depenent de l'Administració estatal, la qual exerceix les competències en matèria de Seguretat Social al conjunt de l'Estat.

A fi de fer efectiu aquell principi de manteniment de la concepció única integral del sistema d'inspecció en tot l'àmbit social i, alhora, articular un mecanisme estable de cooperació entre les administracions, el passat 1 de maig, d'acord amb el calendari que s'havia fixat al conveni de col·laboració, es va constituir el Consorci Inspecció de Treball i Seguretat Social de Catalunya. S'hi han adscrit els serveis d'inspecció d'una i altra Administració. És dins d'aquest Consorci, on es defineixen els plans i programes comuns



d'actuació de la inspecció i on s'estableixen les pautes i els criteris per a l'execució de tota l'activitat comuna de la Inspecció de Treball i Seguretat Social a Catalunya.

Així, el personal inspector i subinspector, independentment de si es troba adscrit a la Generalitat o a l'Estat, conserva totes les seves competències, ja sigui en matèria de Seguretat Social o de prevenció de riscos laborals, relacions laborals, etcètera, amb la intenció d'evitar duplicitats. A més, el Consorci inclou una oficina comuna d'atenció ciutadana, on les empreses i les persones treballadores podran adreçar-se a la Inspecció. Per exemple, s'hi podran presentar denúncies, o bé, al·legacions i documentació en el curs dels procediments sancionadors, sense haver de preocupar-se de quina Administració és la competent en l'objecte concret de l'actuació inspectora.



La consellera de Treball, Mar Serna, en un moment de la seva intervenció en el Ple del Parlament el dia 12 de maig, dia en què es va aprovar la llei

Foto: Parlament de Catalunya, Xavier Prat

En definitiva, crec que no és exagerat afirmar que dins del procés de desplegament de l'Estatut que s'ha portat a terme durant aquesta legislatura, el traspàs de la inspecció de treball és una de les fites més importants per fer efectiva la millora de l'autogovern del nostre país. Sobretot, si tenim en compte que es tracta d'una peça clau per tal de contribuir a l'equilibri social, la igualtat d'oportunitats, la transparència del nostre mercat de treball i a l'impediment de la competència deslleial entre les empreses.

Catalunya, com en d'altres ocasions, és capdavantera en l'assumpció d'aquesta competència i, per tant, hem de ser conscients que el camí que ara iniciem pot ser determinant en el dibuix final de l'adaptació de l'organització de la inspecció de l'Estat a la realitat territorial d'Espanya.

La nova Llei de designació dels senadors i senadores que representen la Generalitat al Senat



Ramon Prat Bofill

Subdirector general de Relacions amb el Parlament

Antecedents. Els senadors en representació autonòmica

L'article 69.1 de la Constitució espanyola disposa que el Senat és la cambra de representació territorial. El caràcter territorial d'aquest òrgan constitucional de l'Estat predicat per la norma fonamental ha estat objecte d'un llarg debat doctrinal i polític, perquè malgrat el que es podria esperar d'aquesta afirmació, els senadors i les senadores designats per les assemblees legislatives de les comunitats autònomes no arriben en l'actualitat a la tercera part dels membres de la cambra. En l'actual legislatura de les Corts Generals, dos-cents vuit senadors provenen de l'elecció directa dels ciutadans mitjançant un sistema aplicat sobre les circumscripcions provincials, i només cinquanta-sis senadors provenen de la designació de les comunitats autònomes.

Aquesta duplictat de senadors l'estableix el text constitucional en fixar, d'una banda, el nombre de senadors que els votants podran elegir per cada província i, de l'altra, en establir una quota per compensar la desigualtat representativa que se seguiria de la simple assignació d'un mateix nombre de senadors per província. Aquesta desigualtat s'intenta equilibrar amb l'aportació, per cada comunitat autònoma, d'un senador i encara un altre més per cada milió d'habitants del seu territori respectiu. La designació d'aquests senadors en representació autonòmica correspon a l'assemblea legislativa o òrgan col·legiat superior de la comunitat. Aquesta aportació de les institucions d'autogovern de cada comunitat constituïria la part més netament representativa de cadascun dels territoris de l'Estat.

Finalment, els punts 2 i 5 de l'article 69 de la Constitució disposen, respectivament, que l'elecció directa dels senadors per part dels ciutadans es produirà en els termes que assenyali una llei orgànica, i que la designació dels senadors autonòmics es farà d'acord amb el que disposin els estatuts respectius, que han d'assegurar, en qualsevol cas, la representació proporcional adequada.

La designació dels senadors en els estatuts d'autonomia de Catalunya i en el Reglament del Parlament

El procediment per a designar els senadors en representació autonòmica previst a l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979 establia un requisit sobre les condicions personals per a la designació i dos requisits de caràcter procedimental. D'una banda, i com a requisit personal essencial, l'Estatut disposava que els senadors designats fossin diputats del Parlament de Catalunya¹. D'altra banda, la designació s'havia de fer en una convocatòria específica i el nombre de diputats designats havia de ser proporcional al nombre de diputats de cada grup parlamentari. La primera de les condicions essentades comportava que en cessar de diputats cessaven també com a senadors.

El nou Estatut d'autonomia de Catalunya regula aquest procediment per designar els senadors autonòmics a la lletra a) de l'article 61. La dada més rellevant de la nova regulació és que desapareix la referència a la condició de diputat que han de tenir les persones que poden ser designades senadores en representació autonòmica. Per tant, a partir de l'entrada en vigor de l'Estatut de 2006, no cal ser diputat

1. Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979, article 34.1.



Els diputats del Parlament de Catalunya, reunits en el Ple del 24 de març de 2010, van aprovar per unanimitat la nova llei
Foto: Parlament de Catalunya

per ser designat pel Parlament per representar Catalunya al Senat. L'article 61, però, manté, com ja feia l'Estatut de 1979, les mateixes pautes de procediment, concretament que la designació s'ha de fer en una convocatòria específica i de manera proporcional al nombre de diputats de cada grup parlamentari.

Una vegada fixat aquest marc sobre els principis i les pautes de procediment, l'Estatut estableix en la disposició addicional primera que la designació pel Parlament dels senadors que representen la Generalitat al Senat s'ha d'efectuar en els termes que estableixi una llei aprovada per la majoria absoluta del Ple del Parlament, en una votació final sobre el conjunt del text. Amb l'aprovació de la Llei 6/2010, de 26 de març, del procediment de designació dels senadors que representen la Generalitat al Senat, es dona compliment a aquest mandat.

Amb anterioritat a l'Estatut de 2006, la manca d'una llei específica reguladora del procediment de designació dels senadors que representen la Generalitat al Senat -l'Estatut de 1979 no l'exigia- es va suplir amb les disposicions que va fixar l'antic Reglament del Parlament.

En entrar en vigor el nou Reglament del Parlament, l'1 de gener de 2006, encara era vigent l'Estatut de 1979. Aquest fet explica que aquesta norma contingui, com l'anterior, unes disposicions relatives a l'elecció dels senadors que representen la Generalitat al Senat. Com veurem, a partir de la Llei 6/2010, les normes del Reglament han passat a tenir caràcter supletori.

La nova Llei

El 24 de març de 2010, el Ple del Parlament de Catalunya va aprovar, per unanimitat, la Llei del procediment de designació dels senadors que representen la Generalitat al Senat². La Llei va ser el resultat final de la tramitació d'un Projecte que el Govern de la Generalitat havia aprovat el 25 d'agost de 2009 en un nou exercici de desplegament de l'Estatut d'autonomia.

2. Llei 6/2010, del 26 de març, del procediment de designació dels senadors que representen la Generalitat al Senat (DOGC núm. 5601, de 6.4.2010).



La nova Llei consta formalment d'un preàmbul i de 10 articles, i té per objecte determinar els principis i el procediment per designar els senadors que representen la Generalitat al Senat. En conseqüència, la norma la integren els requisits d'elegibilitat i les causes d'incompatibilitat, el procediment per a la distribució –per grups parlamentaris– i la presentació de candidats, la designació i la proclamació dels senadors, el termini del mandat, les causes de cessament i les relacions dels senadors amb el Parlament. La Llei, finalment, disposa, pel principi de la Llei més específica, que les normes procedimentals sobre l'elecció de senadors establertes pel Reglament del Parlament són de caràcter supletori.

Del conjunt de la Llei, en destaca el següent:

En primer lloc, els candidats a senadors que els grups parlamentaris presenten han de ser persones³ amb la condició política de catalanes en els termes de l'article 7 de l'Estatut, que han de complir els requisits legals d'elegibilitat i que han de tenir una trajectòria professional o política rellevant. La Comissió de l'Estatut dels Diputats és l'encarregada de dictaminar si cada candidat reuneix aquests requisits. Per dur a terme aquest treball, la Comissió disposarà de la declaració de les activitats professionals, laborals o empresarials que exerceixen i dels càrrecs públics que ocupen els candidats. Així mateix, la Comissió pot acordar la compareixença d'un o més candidats per tal que, d'acord amb les normes –en aquest cas supletòries– del Reglament del Parlament, exposin la seva trajectòria professional i acadèmica i puguin respondre les preguntes que els diputats els formulin exclusivament sobre aquests aspectes.

La no obligatorietat de les compareixences dels candidats davant la comissió, establerta a l'article 4.4 de la nova Llei, modifica, d'acord amb els principis de Llei específica i de temporalitat, el que establia l'article 153.1 del Reglament del Parlament, que disposava l'obligatorietat d'aquestes compareixences en els termes següents: «les compareixences, amb caràcter previ a l'elecció, dels candidats a representar la Generalitat al Senat són obligatòries i es regeixen pel que disposa l'article 157».

En segon lloc, la designació dels senadors la duu a terme el Ple del Parlament en una convocatòria específica mitjançant una votació que s'ha de fer per un dels sistemes que estableix el Reglament de la Cambra. En tractar-se de candidatures proposades pels diferents grups parlamentaris, la tipologia de votació utilitzada habitualment al Parlament ha estat l'aprovació per assentiment a la proposta del president. Ara bé, en el futur podria donar-se la circumstància que si ho sol·liciten dos grups parlamentaris o una cinquena part dels diputats, el Ple acordi l'elecció mitjançant el sistema de votació secreta. Cal tenir present que no s'exigeix cap majoria concreta per a l'elecció, però sí que esdevé necessari que el resultat de la votació garanteixi que es manté la proporcionalitat dels candidats per grup parlamentari establert per l'article 3.2 de la Llei.

Finalment, la Llei estableix el sistema regulador de les relacions dels senadors amb el Parlament tot integrant el que preveu l'article 179 de l'Estatut⁴ i l'article 153.2 i 3 –aquest darrer, però, modificat parcialment per la mateixa Llei 6/2010⁵ – del Reglament del Parlament. A l'empara de la nova Llei, doncs, els senadors poden comparèixer a petició pròpia davant el Parlament per informar de la seva activitat al Senat. Així mateix, la Cambra catalana també pot sol·licitar la compareixença dels senadors que representen la Generalitat quan ho demanen dos grups parlamentaris o una cinquena part dels diputats.

Els candidats a senadors, proposats pels grups parlamentaris hauran de ser catalans o catalanes amb una trajectòria política, acadèmica o professional rellevant

3. En la presentació de candidatures, els grups parlamentaris han de garantir, d'acord amb els criteris fixats a l'article 3.5 de la Llei, la presència equilibrada de dones i homes. Amb aquesta finalitat, el mateix article estableix dos criteris imperatius: d'una banda, que els grups parlamentaris als quals correspongui designar més d'un candidat, proposin com a mínim un quaranta per cent de dones o d'homes, i que ni uns ni altres no superin mai el seixanta per cent. I d'altra banda, que els grups parlamentaris als qual correspongui de presentar només un candidat en conjunt, tendeixin –és a dir, tenint en compte les altres propostes– a proposar tant dones com homes, en el sentit de garantir l'acompliment d'aquests percentatges.

4. L'article 179 de l'Estatut preveu la possibilitat de compareixença al Parlament tant per part dels senadors que representen la Generalitat en el Senat –designats pel Parlament d'acord amb la Llei 6/2010– com dels elegits a Catalunya directament pels electors.

5. L'article 153.3 del Reglament del Parlament, ara modificat per la Llei 6/2010, exigia com a requisit per a la compareixença que la petició estigués formulada per la tercera part dels senadors que representen la Generalitat al Senat o per acord de comissió –previsió, aquesta darrera, que es manté.

La llei de consultes populars de Catalunya: una eina fiable pel poble de Catalunya

Miquel Carrion

Cap de Relacions Institucionals del Departament de Governació i Administracions Públiques

La promoció de consultes populars, per part de la Generalitat i dels ajuntaments en el marc de les seves competències, és un dels drets polítics de la ciutadania de Catalunya -tal i com estableix l'Estatut a l'article 29.

I el mateix Estatut, per a poder satisfer aquest dret, en dedica un article específic al títol de competències -l'article 122-, que rebla: "correspon a la Generalitat la competència exclusiva per a l'establiment del règim jurídic, les modalitats, el procediment, l'acompliment i la convocatòria per la mateixa Generalitat o pels ens locals, en l'àmbit de llurs competències, d'enquestes, audiències públiques, fòrums de participació i qualsevol altre instrument de consulta popular, salvant el que disposa l'article 149.1.32 de la Constitució." I aquest darrer incís no és menor; i és que, com veurem a continuació, ens movem en un àmbit competencialment difús i conceptualment interpretable.

Posteriorment, el Pla de Govern 2007-2010 va recollir aquesta previsió estatutària en el seu apartat de "Qualitat democràtica", a través del compromís explícit "d'impulsar la llei de consultes populars". Amb aquests mandats -normatiu i executiu-, el departament de Governació i Administracions Públiques va desenvolupar i avaluar diversos estudis previs en aquesta matèria i, finalment, el 31 de març de 2009 el Govern va aprovar el projecte de llei de consultes populars per via de referèndum de



La llei de consultes populars per via de referèndum de Catalunya va ser aprovada en el ple del Parlament del 10 de març per 70 vots a favor i 62 vots en contra
Foto: Parlament de Catalunya (Xavier Prat)

Catalunya, que va ser posteriorment tramès i aprovat al Parlament, amb data de 10 de març de 2010, i que a continuació es descriurà molt resumidament pel que fa les consultes d'àmbit de Catalunya.

Tanmateix, durant l'elaboració del projecte de llei -i també al llarg de la seva tramitació parlamentària- van haver molts qüestionaments, dubtes i interpretacions que van planar sobre el text de la norma i, en aquest sentit, es considera interessant destacar-ne alguns alhora que es descriuen els fonaments i els continguts del text normatiu.

En primer lloc, val a dir que les consultes populars i els referèndums se situen en un estatus conceptual que, pels que no som originals del món de les ciències polítiques ni del dret constitucional -i per tant no tenim documentada la reflexió-, ens pot resultar fins i tot complex d'entendre. En altres paraules, mentre la constitució estableix al seu article 1 que la sobirania nacional resideix en el poble, l'article 92 delimita que els eventuais referèndums -eines de participació directa del poble on rau la sobirania- necessàriament seran consultius i requeriran prèvia autorització de l'Estat. Una limitació de la sobirania popular que té, doncs, una doble valoració: hi ha qui la considera una restricció i una vulneració evidents dels drets col·lectius, i hi ha qui la veu com a garantia d'estabilitat de les estructures democràtiques i com a antídota a eventuais actuacions "populistes" potencialment contràries a l'interès general.

En segon lloc, voldria posar en relleu la manca de tradició en aquesta matèria. Fins al moment s'han donat el referèndum sobre la Reforma Política de 1976, el referèndum sobre la Constitució Espanyola de 1978, el referèndum sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979, el referèndum sobre l'ingrés a l'OTAN de 1986, el referèndum sobre la Constitució Europea de 2005, el referèndum sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 i, una consulta popular per via de referèndum en l'àmbit local a Palamós sobre la qualificació urbanística del Paratge i la Plana de Castell, l'any 1994. En resum, 7 referèndums en 35 anys.

A ningú se li escapa, però, que més enllà d'aquests referèndums s'han esdevingut moltes altres consultes populars. I precisament, com a tercer element a considerar, voldria concretar aquesta diferenciació, ja que la voluntat del Govern de decantar-se rigorosament per la modalitat de referèndum -com es manifesta al títol de la llei- crec que ha estat un dels elements crucials a l'hora de definir el text que finalment va aprovar el Parlament de Catalunya.

Quan parlem de consultes populars hem de distingir dues categories diferents: per una banda, el que són instruments de participació ciutadana dirigits a conèixer la posició o opinions de la ciutadania en relació a qualsevol aspecte de la vida pública i que es materialitzen a través de múltiples i diverses modalitats; enquestes, fòrums de debat i participació, audiències públiques etcètera. I per l'altra banda, els referèndums, una modalitat que -segons està definida a la STC 103/2008, d'11 de setembre de 2008- inclou les consultes que es refereixen al cos electoral, que es desenvolupen a través d'un procediment electoral basat en el cens gestionat per l'Administració electoral i degudament assegurat amb garanties jurisdiccionals específiques.

Ara però, aquesta definició del que és un referèndum -i, per tant, de la seva necessària procedimentació legal i autorització preceptiva- és fàcilment modulable. I un dels darrers exemples va ser curiosament coetani a la tramitació de la llei de consultes per via de referèndums: la consulta que es va celebrar al municipi d'Arenys de Munt el 13 de setembre de 2009. En aquest cas, una consulta popular duta a terme per una entitat particular, amb uns criteris i procediments particulars que res tenen a veure amb l'administració electoral, adreçada a un cens que no era pròpiament l'electoral... va ser considerada inequívocament un referèndum, tant per l'advocat de l'Estat com pel jutjat del Contenciós Administratiu número 14.

Per tant, doncs, es podria qualificar d'assenyat i ambiciós haver treballat amb la hipòtesi de que una consulta d'una qüestió d'especial transcendència política pogués ser, en qualsevol circumstància, articulada com a referèndum. En primer lloc, per tal d'evitar una eventual deslegitimació, obstrucció i fins i tot enjudiciament del procés; i, en segon lloc, perquè és la modalitat de consultes clarament

El fet de decantar-se per la modalitat de referèndum, com manifesta el títol de la llei, ha estat un dels elements crucials a l'hora de definir el text aprovat pel Parlament

associada amb el dret a la participació directa, la que està prevista normativament com a element d'acció ciutadana en lloc de la representació política i, en definitiva, la que és més vinculant i significativa en termes polítics i jurídics.

En qualsevol cas, tant el Govern com els grups parlamentaris que van donar suport al Govern ja van manifestar que caldria afrontar posteriorment la regulació dels altres mecanismes de participació que preveu l'Estatut; i que, en molts casos, podria dur-se a terme a través d'instruments reglamentaris.

Com a darrera consideració prèvia -per a contextualitzar les característiques de la llei-, caldria esmentar també que aquesta opció de regular els referèndums va implicar algunes conseqüències directes, com és l'adopció de les corresponents restriccions marcades a la Constitució: l'autorització preceptiva per part de l'Estat i la seva condició no vinculant, essencialment. Val a dir en aquest sentit que, tot i haver també una llei orgànica que regula els referèndums -la llei orgànica 2/1980, de 18 de gener- algunes de les seves restriccions no van ser adoptades, amb el benentès que hi ha una habilitació estatutària i que, per tant, la llei catalana no s'ha de sotmetre jeràrquicament a la llei orgànica.

És especialment rellevant que la llei catalana, en el seu títol segon, regula per primer cop els referèndums en un àmbit autonòmic

En definitiva, es va pretendre confeccionar un text que dotés de la màxima fiabilitat jurídica a les futures consultes que es plantegin, sens detriment que la seva entrada en vigor es pugui veure afectada perquè l'Estat, o d'altres instàncies habilitades al respecte, plantegin un conflicte de competències per una interpretació divergent, de ben segur qüestionable.

Una vegada comentats alguns dels elements essencials que contextualitzen el text que es va aprovar pel Parlament, amb els vots favorables dels grups que donaven suport al Govern, convé fer una descripció superficial de l'estructura del text resultant.

La llei de consultes populars per via de referèndum està estructurada en cinc títols. El títol primer, estableix diverses disposicions de caràcter general entre les que cal destacar la limitació de la consulta als àmbits competencials de cada administració —sigui Generalitat de Catalunya o ens locals—, la limitació en la reiteració d'eventuals consultes i la definició del cos electoral com a públic consultable, tot i que cal destacar que en els referèndums locals s'habilita la possibilitat que tots els veïns i veïnes majors de 18 anys puguin avalar una proposta de consulta.

El títol segon, regula els referèndums d'àmbit de Catalunya; una dimensió territorial especialment rellevant ja que, per primera vegada, es regula aquesta eina de democràcia directa aplicable en un àmbit autonòmic. Uns referèndums que, tal i com estableix la llei, hauran de tenir com a objecte "qüestions polítiques de transcendència especial per a la ciutadania en l'àmbit de les competències de la Generalitat de Catalunya". Aquest títol inclou els dos capítols on es regulen dues modalitats en funció de l'agent promotor de la consulta, per una banda, les consultes d'iniciativa institucional i, per l'altra, les consultes d'iniciativa popular. Les primeres, faculten la promoció de consultes al Govern (a proposta del President/a), al Parlament (a proposta d'una cinquena part dels diputats o de dos grups parlamentaris) i a un 10% dels municipis (que han de representar com a mínim 500.000 habitants); i les segones, estableixen un aval mínim de signatures corresponents al 3% de la població.

Sense entrar en els procediments corresponents a cada modalitat, que és especialment detallat en el cas de la iniciativa popular, cal dir que en tots els casos s'habilita a una desena de diputats a sol·licitar un dictamen -no vinculant- al Consell de Garanties Estatutàries sobre l'adequació constitucional i estatutària de la proposta. I una altra qüestió bàsica és que la proposta de consulta haurà de ser referendada necessàriament per la majoria absoluta dels diputats del Parlament de Catalunya, una qüestió que també va ser objecte d'intens debat.

També es destacable que, tot i el seu caràcter forçosament no vinculant, una vegada s'hagi fet la consulta d'àmbit de Catalunya, el Govern haurà de comparèixer davant del Ple del Parlament per a fixar la seva posició sobre el resultat.

El títol tercer, regula els referèndums d'àmbit municipal, que tenen força similituds amb el que ja estava regulat en la llei municipal i desplegat reglamentàriament. El títol quart, regula el procediment per a la celebració de les consultes a efectes de convocatòria, data de la consulta, competències de les



El conseller de Governació i Administracions Públiques, Jordi Ausàs, encapçala la tradicional foto de família un cop aprovada la llei
Foto: Parlament de Catalunya (Xavier Prat)

juntes electorals, campanyes de difusió i votació. I el títol cinquè, posa els elements comuns que han de regir una consulta que utilitzi els mitjans electrònics.

A mesura que la societat madurem en les aspiracions democràtiques i avancem en la intensificació del control sobre l'acció política, de ben segur que les consultes populars i d'altres mecanismes de participació es veuran fomentats en tots els àmbits. I aquesta tendència desitjablement obligarà a ampliar el ventall d'instruments i posar-los a l'abast de la ciutadania.

En tot cas, però, en un context polític amb una clara manca de tradició consultiva, i on es manifesta de forma recurrent la gelosia de l'administració de l'Estat i del poder judicial per reservar les consultes de certa transcendència política a l'àmbit dels referèndums, el fet que Catalunya tingui en el seu ordenament jurídic una llei de consultes "per via de referèndums", fa que el poble de Catalunya disposi, avui, d'una eina fiable per a exercir, sense altres eventuais qüestionaments que els d'oportunitat política, el dret de consulta popular.



L'activitat parlamentària del Govern

Roser Serra i Albert

Cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals
Direcció General de Relacions Institucionals

- 1. Introducció
- 2. L'activitat legislativa
 - 2.1. L'impuls legislatiu
 - 2.2. La producció legislativa
- 3. L'activitat d'impuls i de control: principals matèries objecte de debat
 - 3.1. Les iniciatives parlamentàries
 - 3.2. Els debats generals monogràfics
 - 3.3. La Comissió d'Investigació
- 4. Sinopsi

1. Introducció

L'activitat parlamentària del Govern ha entrat en la recta final de la VIII legislatura¹, que durant el primer quadrimestre de l'any 2010 s'ha caracteritzat per l'enviament de 13 projectes de llei i per l'aprovació a la Cambra de 10 noves lleis.

Pel que fa al control i l'impuls de govern que exerceix el Parlament, en aquests primers quatre mesos de l'any destaca especialment l'aprovació de 9 mocions i 86 resolucions. A més, han tingut lloc dos debats generals monogràfics: el primer, sobre la situació econòmica, el 24 de febrer, i el segon, sobre la situació del món agrari, el 14 d'abril. La Cambra ha pogut revisar el seu compromís amb el president de la Generalitat i el seu programa de govern a partir de temàtiques ben específiques: la conjuntura econòmica i la situació del món agrari català, respectivament. També ha estat en aquest vuitè període de sessions que s'ha creat la primera comissió d'investigació de la legislatura.

2. L'activitat legislativa

En un sistema parlamentari com el nostre, el programa legislatiu el defineix principalment el Govern. Estadísticament, la majoria de lleis que finalment aprova la Cambra provenen d'una iniciativa governamental, com a resultat lògic del joc de la majoria parlamentària necessària per aprovar-les. En aquest apartat es comenten, d'una banda, les 10 noves lleis aprovades el primer quadrimestre de 2010, de les quals totes excepte dues deriven de projectes de llei del Govern, i de l'altra, el conjunt de projectes legislatius que l'executiu ha presentat a la Cambra.

2.1. L'impuls legislatiu

L'activitat d'impuls legislatiu de l'executiu durant aquest període s'ha concretat en la presentació de 13 projectes de llei, la majoria dels quals encara estan en tramitació.

¹ El vuitè període de sessions comprèn del 15 de gener al 31 de juliol de 2010. En aquest treball es comenta el primer quadrimestre de 2010.



Un moment del ple del 24 de febrer, en què va tenir lloc el debat general sobre la crisi econòmica
Foto: Parlament de Catalunya (Xavier Prat)

Del conjunt d'iniciatives legislatives, destaquen especialment les iniciatives per regular diferents polítiques públiques: les polítiques de joventut de Catalunya; el cinema de Catalunya; les mesures en matèria d'ocupació pública; el règim de l'aranès, el Protectorat de fundacions i associacions d'utilitat pública, o l'impost sobre successions i donacions.

En l'àmbit territorial, destaquen els projectes normatius per regular les vegueries; l'Àrea Metropolitana de Barcelona, i el Consell de Governos Locals, un òrgan que representarà els interessos del món local davant de la Generalitat i innovarà aspectes molt concrets de la legislació catalana de règim local.

Finalment, a nivell institucional, el Govern ha impulsat la nova regulació de la institució de la Sindicatura de Comptes; l'Autoritat de Protecció de Dades de Catalunya, i el Pla estadístic de Catalunya. També s'estan tramitant a la Cambra dues iniciatives adreçades a promoure una administració pública més àgil i eficaç per als ciutadans, i per fer més accessibles les seves relacions amb la ciutadania. Es tracta dels projectes de llei per regular el règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i l'ús dels mitjans electrònics al sector públic català.

2.2. La producció legislativa

En els primers quatre mesos de 2010 s'han aprovat 10 lleis, gairebé totes amb origen en la iniciativa legislativa del Govern.

En conjunt, la producció legislativa d'aquests mesos ha estat molt significativa atès que la Cambra ha augmentat considerablement aquesta faceta legisladora respecte de períodes de sessions anteriors.



Amb detall, i per ordre cronològic, durant el primer quadrimestre de 2010 s'han aprovat les lleis següents:

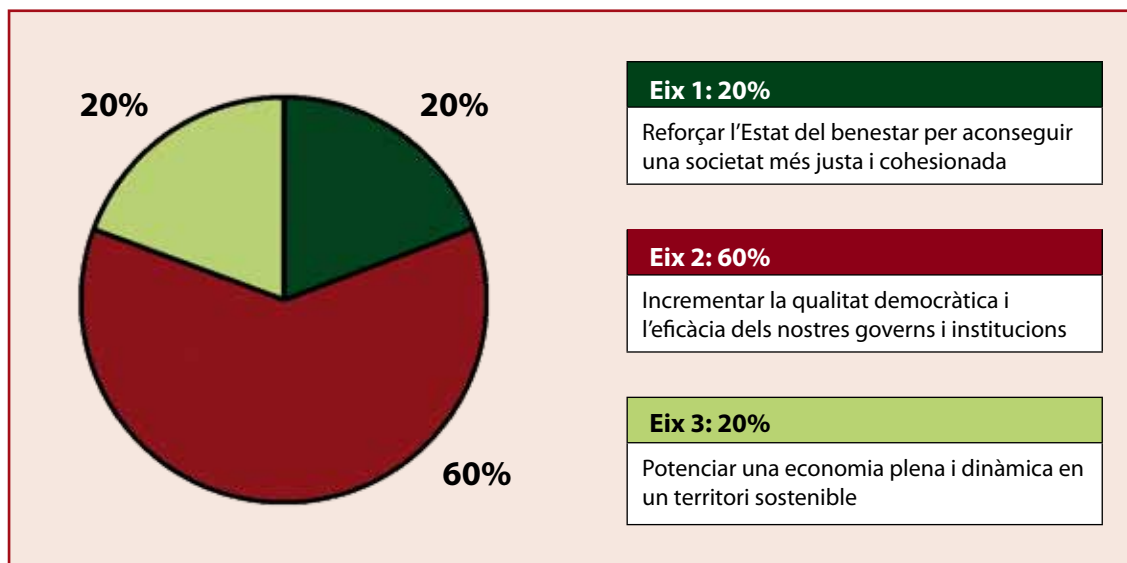
- Llei 1/2010, de 4 de febrer, de segona modificació de la Llei 14/1985, del 28 de juny, per la qual es regula el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (202-00081/08). Aprovada el 27.01.2010, en lectura única, per 129 vots a favor (DOGC 5565, de 11.02.2010).
- Llei 2/2010, de 18 de febrer, de pesca i acció marítima (200-00047/08). Aprovada el 10.02.2010, per 69 vots a favor (PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA), 61 en contra (CiU, PPC i Mixt) i 0 abstencions (DOGC 5580, 4.03.2010).
- Llei 3/2010, de 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis (projecte 200-00045/08). Aprovada el 10.02.2010, per 69 vots a favor (PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA), 59 en contra (CiU, PPC) i 3 abstencions (Mixt) (DOGC 5584, 10.03.2010).
- Llei 4/2010, de 17 de març, de consultes populars per via de referèndum de Catalunya (projecte 200-00059/08) (tramitació pel procediment d'urgència) Sessió 73, de 10.03.2010. Aprovada per 70 vots a favor (PSC-CpC, ERC i ICV-EUiA) i 62 en contra (CiU, PPC i Mixt) (DOGC 5595, 25.03.2010).
- Llei 5/2010, del 26 de març, de bases de delegació en el Govern de la potestat legislativa per a l'adequació de normes amb rang de llei a la Directiva 2006/123/CE, del Parlament i del Consell, del 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (200-00075/08). Aprovada el 24.03.2010, per 133 vots a favor (DOGC 5601, 6.04.2010).
- Llei 6/2010, del 26 de març, del procediment de designació dels senadors que representen la Generalitat al Senat (200-00066/08). Aprovada el 24.03.2010, per 131 vots a favor (DOGC 5601, 6.04.2010).
- Llei 7/2010 del 21 d'abril, de modificació de la Carta municipal de Barcelona (200-00090/08). Aprovada el 15.04.2010, per 128 vots a favor (DOGC 5619, 30.04.2010).
- Llei 8/2010, del 22 d'abril, de creació del municipi de la Canonja (200-00067). Aprovada el 15.04.2010, per 126 vots a favor (DOGC 5619, 30.04.2010).
- Llei 9/2010, de 7 de maig, de modificació de la Llei 5/1994, de 4 de maig, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya (202-00070/08). Aprovada el 28.04.2010, per 130 vots a favor (DOGC 5629, de 14.05.2010).
- Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida a les persones immigrades i retornades a Catalunya (200-00063/08). Aprovada el 28.04.2010, per 117 vots a favor i 17 vots en contra (DOGC 5629, de 14.05.2010).

Pel que fa a les majories que han estat necessàries per aprovar aquestes lleis, el 60% s'han aprovat per unanimitat; el 30%, amb la majoria parlamentària dels grups que donen suport al Govern, que formen els grups de l'Entesa Nacional pel Progrés, i el 10%, amb una àmplia majoria, amb el suport dels grups de l'oposició.

Es tracta de lleis que han permès avançar en el compliment dels àmbits fixats en l'acord per un "Govern d'Entesa Nacional i de Progrés", de principi de la legislatura, i que s'inclouen dins del marc de referència per a l'actuació governamental que fixa el Pla de Govern (PdG) 2007-2010.

Les noves lleis permeten observar que l'obra del Govern es va executant de manera progressiva, presidida per aquestes tres grans orientacions: en primer lloc, reforçar l'estat del benestar (eix 1), dins del qual s'han aprovat el 20% de les lleis; en segon lloc, incrementar la qualitat democràtica i l'eficàcia dels governs i les institucions (eix 2), dins del qual s'han aprovat el 60% de les lleis; i en tercer, i en últim lloc, afrontar d'una manera decidida la renovació de les bases de la prosperitat i possibilitat la transformació i la innovació dels sectors productius per a fer-los més competitiu en el món globalitzat i per a completar-ne la modernització ecològica (eix 3), dins del qual s'han aprovat el 20% de les lleis.

Correspondència de les lleis aprovades el primer quadrimestre de 2010 amb el PdG 2007-2010



El primer eix del PdG 2007-2010 centra l'atenció en les persones, amb la voluntat d'aconseguir una societat més justa i cohesionada. S'han aprovat dues lleis amb connotació social, que s'emmarquen en aquest eix, com són: la Llei d'acollida a les persones immigrades i retornades a Catalunya i la Llei que modifica la regulació del Consell Nacional de la Joventut de Catalunya.

La majoria de lleis, però, s'han aprovat dins del segon eix programàtic del PdG, que fa referència al desplegament institucional de l'autogovern i a la qualitat democràtica. En concret, s'han aprovat sis lleis que incideixen en l'esforç per incrementar la qualitat democràtica i l'eficàcia dels governs i les institucions. Entre les més destacades hi ha la nova Llei sobre les consultes populars per via de referèndum, que fomenta els valors i les pràctiques de participació ciutadana com una via d'enfortiment democràtic. Altres lleis que s'emmarquen dins d'aquest eix impulsen la nova ordenació de les institucions catalanes basada en els nivells territorials, com són la Llei de modificació de la Carta municipal de Barcelona i la de creació del municipi de la Canonja. També en l'àmbit institucional, s'ha aprovat la Llei de designació dels senadors que representen la Generalitat. La resta de lleis d'aquest eix són les relatives a: la prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitat, infraestructures i edificis, i la modificació de la regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya.

Finalment, dins del tercer eix s'han aprovat dues lleis dirigides a potenciar una economia plena i dinàmica en un territori sostenible. Es tracta de la Llei de pesca i acció marítima, i la Llei de bases de delegació en el Govern de la potestat legislativa per a l'adequació de normes amb rang de llei a la Directiva de serveis en el mercat interior. Aquesta darrera llei permet adequar les normes amb rang de llei a la Directiva comunitària de serveis en el mercat interior, coneguda com *Directiva Bolkenstein*, ja que inclou un conjunt de disposicions que afecten més d'una dotzena de lleis catalanes, com també diferents reglaments i normes de rang inferior.

Pel que fa a l'activitat legislativa del Govern, a principis de 2010 l'Executiu ha aprovat dos decrets llei: el Decret llei 1/2010, de 12 de gener, de modificació de la Llei 10/1997 de la renda mínima d'inserció, i el Decret llei 2/2010, de 30 de març, pel qual es modifica la Llei 11/2007 de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals,² que han estat convalidats per part de la Cambra, amb les resolucions 589/VIII³ i 676/VIII,⁴ respectivament. El darrer Decret llei, a més, es tramita com a Projecte de llei per modificar la regulació de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (200-00092/08).

2. DOGC 5600, d'1.04.2010.

3. DOGC 5534, de 28.12.2009. Correcció d'errada al DOGC núm. 5535, de 29.12.2009. Convalidació al DOGC 5560, de 4.02.2010.

4. BOPC 693, de 3.05.2010.

3. L'activitat d'impuls i de control: principals matèries objecte de debat

Al marge dels procediments legislatius, el Parlament té entre les seves funcions controlar i impulsar l'acció política i de govern per mitjà de diferents mecanismes reglamentaris, recollits en el reglament del Parlament. Amb el seu impuls, la Cambra promou l'actuació del Govern; mentre que amb el control garanteix el coneixement i seguiment públic de l'actuació de l'executiu.

El Reglament del Parlament preveu diferents eines parlamentàries per exercir aquesta funció de la Cambra. Es tracta de mecanismes reglamentaris que operen al marge dels procediments legislatius i que, en conjunt, reben el nom d'iniciatives parlamentàries. Així, trobem les preguntes, els debats generals, les sessions informatives o les compareixences dels membres del Govern, i les interpel·lacions que els grups fan al Govern perquè faciliti explicacions davant el Ple sobre una determinada política.

3.1. Les iniciatives parlamentàries

Hi ha un conjunt d'instruments que garanteixen la col·laboració i l'equilibri necessaris entre el Parlament i el Govern. El volum d'aquests instruments d'impuls i control polític d'inicis d'any queda recollit en el quadre següent.

Iniciatives parlamentàries de control i impuls tramitades el primer quadrimestre de 2010

Propostes de resolució presentades	260
Resolucions aprovades (subsegüents a propostes de resolució)	86
Interpel·lacions substanciades	26
Mocions aprovades	9
Preguntes orals en Ple al Govern substanciades	46
Preguntes orals en Ple al president substanciades	42
Preguntes orals en Comissió presentades	141
Preguntes amb resposta escrita presentades	3.039
Sol·licituds d'informació i documentació presentades	42
Sessions informatives de consellers/es	9
Total	3.700

Font: Direcció General de Relacions Institucionals.





3.2. Els debats generals monogràfics

Durant els primers mesos han tingut lloc dos debats que han permès aprofundir en el coneixement i el seguiment públic de l'actuació del Govern. En el primer debat s'ha tractat de la situació econòmica, mentre que en el segon s'ha debatut sobre el món agrari. Es tracta de debats que permeten aprofundir en el coneixement i el seguiment públic de l'actuació del Govern i que potencien la participació del Parlament en la determinació i el desenvolupament del programa governamental, alhora que el legitimen.

■ El Debat específic sobre la situació econòmica

El 24 de febrer va tenir lloc un ple monogràfic per tractar de la situació econòmica, que es va cloure amb l'aprovació de la Resolució 621/VIII⁵ en què els grups van expressar les seves prioritats per afrontar l'actual situació de crisi.

La Resolució reconeix que el Govern s'ha fixat com a prioritat lluitar contra la crisi i mantenir al màxim la cohesió social i que convenen mesures pal·liatives, a curt termini, però també reformes estructurals, per a les quals cal la participació del conjunt de forces polítiques del país i de l'Estat. En aquest sentit, en primer lloc, fixa directrius concretes per a l'acció de govern, com ara la constitució d'una "cimera anticrisi" i el trasllat al Govern de l'Estat d'una agenda de mesures i reformes sobre l'àmbit econòmic, detallades en un conjunt d'accions concretes.

En segon lloc, la Resolució insta el Govern a adoptar mesures de dos tipus: a curt termini, per a pal·liar els efectes de la crisi, i de tipus estructural.

■ El Debat específic sobre la situació del món agrari

El 14 d'abril la Cambra va debatre sobre la situació del món agrari per tractar de les transformacions estructurals que experimenta el sector i dels esdeveniments conjunturals que s'hi han sobreposat. Va ser el quarantè debat d'aquest tipus que té lloc a la Cambra, des que el 1980 es va reinstaurar la institució parlamentària, i la quarta vegada que es dedica un debat monogràfic del Parlament per tractar d'aquesta temàtica. En aquesta ocasió es va abordar, de manera integral, la situació del món agrari català, a més de culminar un procés de diàleg i participació amb els representants dels sectors implicats, i es va aprovar la Resolució 671/VIII.⁶

5. La Resolució 621/VIII (BOPC 641, d'1.03.2010) referma, entre d'altres, la vigència del conjunt de mesures per afrontar la crisi de la Resolució 520/VIII, aprovada després del darrer debat de política general.

6. La Resolució 671/VIII (BOPC 680, de 19.04.2010).



3.3. La Comissió d'Investigació

A principis d'any el Parlament va acordar crear una comissió d'investigació amb relació als fets ocorreguts a l'incendi forestal d'Horta de Sant Joan, del 20 de juliol de 2009, així com l'actuació que se'n va derivar. El treball d'aquesta comissió, que va durar un mes i mig (del 2 de febrer al 18 de març), i va comptar amb 12 reunions i 46 compareixences, va culminar amb l'aprovació de la Resolució 662/VIII⁷ per la qual s'aproven les conclusions de la Comissió d'Investigació sobre l'Incendi, i que es concreta en recomanacions i actuacions al Govern.

La Resolució emet conclusions concretes, en tres parts diferenciades, i extreu lliçons de l'experiència viscuda en l'incendi per incorporar millores futures per minimitzar el risc d'incendi, reforçar els dispositius de prevenció i extinció d'incendis, i la coordinació entre operatius.

En primer lloc, dins les conclusions d'àmbit general, es palesa la manca de responsabilitats polítiques pels fets investigats, i es recullen diferents referències a l'actuació de les administracions públiques davant les situacions d'emergència i, especialment, en l'àmbit de la prevenció i l'extinció d'incendis forestals.

En segon lloc, la Resolució conté unes conclusions detallades, concretades en 66 recomanacions adreçades al Govern —d'acord amb la proposta feta per la Comissió d'Investigació— per incorporar millores en els dos pilars de la lluita contra els focs: la prevenció i l'extinció dels incendis forestals.

En tercer lloc, quant a les actuacions posteriors a l'incendi forestal, s'aprova elaborar una proposta de restauració de la zona afectada.

4. Sinopsi

Aquesta anàlisi coincideix amb el darrer any de la VIII legislatura. Durant els primers mesos de 2010 l'executiu ha tingut ocasió de reiterar davant la Cambra que l'obra del Govern ha seguit avançant d'acord amb els compromisos adquirits just en iniciar el mandat, presidida per les tres grans orientacions del Pla de Govern: reforçar l'estat del benestar; incrementar la qualitat democràtica i l'eficàcia dels governs i les institucions, i, finalment, potenciar una economia plena i dinàmica en un territori sostenible.

L'activitat legislativa impulsada des del Govern ha prioritzat l'adopció de lleis en els tres camps d'actuació esmentats i, pel que fa al marc del control i l'impuls parlamentari de l'acció de govern, l'atenció s'ha centrat en àmbits generalment referits a esdeveniments i situacions de la vida política, econòmica i social del moment.

7. La Resolució 662/VIII (BOPC 660, de 23.03.2010).

El pati dels Tarongers

Notícies curtes, resums de conferències i altres documents interessants



- 1 El projecte "El nostre Govern i tu" tanca el curs 2009-2010 amb la participació d'una cinquantena d'escoles de tot Catalunya
- 2 Personal directiu i tècnic de diverses comunitats autònomes assisteix a una jornada per analitzar el desplegament de l'Estatut de Catalunya

El projecte "El nostre Govern i tu" tanca el curs 2009-2010 amb la participació d'una cinquantena d'escoles de tot Catalunya

Prop de dos mil nens i nenes de mig centenar d'escoles de Catalunya han participat en el projecte "El nostre Govern i tu", dut a terme al llarg del curs 2009-2010 per la Direcció General de Relacions Institucionals, del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, en col·laboració amb els departaments de Presidència i d'Educació. El projecte està adreçat als escolars de cicle superior de primària i vol acostar les institucions catalanes als més joves mitjançant un quadern que les nenes i els nens treballen a l'aula i que ofereix unes eines senzilles i pràctiques perquè coneguin i entenguin què és la Generalitat, qui la forma i com poden participar de la política.

Les escoles que participen en el projecte estan ubicades a tot el territori català, ja que l'han seguit centres de 19 comarques: Alt Empordà, Bages, Baix Camp, Baix Ebre, Baix Empordà, Baix Llobregat, Barcelonès, Garraf, Gironès, Maresme, Montsià, Noguera, Osona, Segrià, Selva, Tarragonès, Terra Alta, Vallès Occidental i Vallès Oriental. Es compleix així una de les prioritats del projecte, que va ser poder abastar centres de tot el territori català perquè sigui el més divers possible.

Els continguts que treballen els nens i les nenes van des d'una introducció a la política, la divisió de poders, les lleis, les institucions que conformen la Generalitat, la participació i les relacions entre el Govern i el Parlament, i inclou activitats per fer a l'aula i també per fer a casa amb la família. Uns dels apartats més destacats és el que fa referència al paper del Parlament, com s'escull, qui el compon, com el Parlament escull el president de la Generalitat i com aquest tria els membres del seu govern.

El projecte es va iniciar l'any 2008 i va continuar el primer semestre de l'any 2009, amb la redacció i edició dels continguts, que han estat elaborats per professionals de l'educació. El primer trimestre del curs 2009-2010, tres escoles públiques de tres punts diferents de Catalunya (l'escola el Carmel de Barcelona, l'escola Ginesta de Lleida i l'escola Fabra d'Allella) van participar a una prova pilot per tal de detectar les mancances i millorar-ne el contingut i la seva posada en pràctica. Un total de 150 alumnes d'aquests tres centres escolars van treballar el quadern d'activitats i van poder visitar el Palau de la Generalitat, una visita que s'ofereix als centres educatius com a activitat complementària del treball fet a l'aula. Al llarg del segon i tercer trimestre del curs, catorze escoles de tot Catalunya han pogut visitar la seu central del Govern de la Generalitat. La primera de les visites d'aquest cicle va ser l'escola La Portalada d'Altafulla, que va recórrer les estances principals de la seu central del Govern el dia 22 de febrer, i van poder saludar en persona el president de la Generalitat, José Montilla. El president es va trobar durant uns minuts amb els escolars del centre al pati dels tarongers i va conversar de temes tan dispars com la història de la Generalitat o el futbol.



El pati dels Tarongers

El pati dels Tarongers



El vicepresident del Govern i el director general de Relacions Institucionals amb els alumnes de l'escola Torrent d'en Melis de Barcelona durant la seva visita al Palau de la Generalitat, el passat 26 d'abril
Foto: Ana Rocha

A banda de les visites al Palau i del treball a l'aula, el director general de Relacions Institucionals, Fèlix Alonso, s'ha desplaçat a tretze escoles de Catalunya, des de les Terres de l'Ebre fins al Segrià i la Noguera, passant per les comarques tarragonines del Baix Camp i el Tarragonès, i també el Maresme, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental. En tots aquests centres, que per motius de logística o calendari no van poder visitar el Palau de la Generalitat, va compartir l'experiència de treball amb el professorat i els escolars. Tant en aquestes visites com en les del Palau, una de les activitats amb les quals els nens i les nenes han gaudit més ha estat el moment en el qual fan de periodistes i pregunten al director general sobre diferents temes que han treballat a l'aula amb el quadern educatiu i sobre l'actualitat que els arriba a través dels mitjans de comunicació.

Com a balanç d'aquest curs, cal ressaltar la implicació de l'alumnat i el professorat participant, que han fet arribar a la Direcció General la utilitat de les eines treballades, ja que el coneixement que tenien els escolars de les institucions catalanes era molt bàsic i després de treballar el quadern s'han pogut familiaritzar amb certs conceptes que fins el moment no tenien clars. Un altre dels aspectes que han destacat ha estat la necessitat que existís un projecte d'aquestes característiques per fer una generació més implicada i conscient de la necessitat d'unes normes i un govern, i també que sàpiguen com poden participar de les decisions polítiques.

Aquest programa continuarà durant el curs 2010-2011 i, a hores d'ara, ja són moltes les escoles que han sol·licitat el quadern educatiu i poder participar en alguna de les dues activitats complementàries del projecte (la visita al Palau de la Generalitat o rebre la visita del director general al seu centre). Per aquest nou curs escolar la Direcció General de Relacions Institucionals ha programat una nova edició del quadern en paper així com una versió digital interactiva en entorn web per tal que tots els escolars de Catalunya puguin dur terme aquest projecte educatiu.

Pilar Barragan
Periodista



Personal directiu i tècnic de diverses comunitats autònomes assisteix a una jornada per analitzar el desplegament de l'Estatut de Catalunya

La Direcció General de Relacions Institucionals va organitzar una jornada, duta a terme el 31 de maig passat a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, per debatre sobre el desplegament de l'actual Estatut d'autonomia de Catalunya, especialment en l'àmbit de les relacions de col·laboració i cooperació horitzontals entre comunitats autònomes, així com en els traspassos de serveis i funcions a la Generalitat i el nou acord de finançament.

La jornada es va iniciar amb la presentació conjunta a càrrec del director de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, Carles Ramió, i del secretari de Relacions Institucionals i Participació, Josep Vendrell Gardeñes. Un dels principals objectius que es pretenien assolir amb l'Estatut, va dir el secretari, era l'increment de competències de la Generalitat per tal de poder realitzar polítiques pròpies, així com promoure "l'encaix de Catalunya a l'Estat" mitjançant el reconeixement dels seus trets identitaris. El balanç d'aquests assoliments, va afegir, és "molt positiu". El secretari va expressar, a més, el seu desig de diàleg entre totes les comunitats autònomes per afavorir el coneixement de la "realitat espanyola".

La primera ponent de la jornada va ser Maria del Mar Pèrez Velasco, directora de l'Oficina Tècnica de Suport per al Desplegament de l'Estatut, que va realitzar un balanç del desplegament intern de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Bonet va destacar els èxits assolits en matèries com l'educació gràcies a la Llei 12/2009, que reflecteix l'opció per un model propi de l'educació en exercici de les competències que l'Estatut atribueix a la Generalitat. De fet, respecte del conjunt de les normes aprovades i el seu contingut, segons la secretària, es pot fer un "balanç de satisfacció", tenint en compte les expectatives fixades pel Parlament en la Resolució 30/VIII de març de 2007 sobre el desplegament de l'Estatut d'autonomia. L'única qüestió de caire normatiu encara pendent, va dir Bonet, és la regulació del règim electoral.

Posteriorment, Carles Viver Pi-Sunyer, director de l'Institut d'Estudis Autònoms, va parlar sobre les relacions horitzontals entre comunitats autònomes a partir de la nova generació d'estatuts d'autonomia, ressaltant que aquestes trobades es realitzen deixant de banda els interessos dels partits, "en el moment que passi el contrari", va dir, "aquestes trobades perdrien tota la utilitat". Aquesta ponència es va completar amb la col·laboració de Mercè Corretja Torrens, responsable de l'Àrea de Desenvolupament Autòmic de l'Institut d'Estudis, que va parlar de l'origen de les trobades entre comunitats autònomes, dels instruments comuns i dels acords assolits des que el juliol del 2008 es va produir la primera de les trobades. Corretja va destacar el conveni de col·laboració en matèria de prevenció i extinció d'incendis, que permet coordinar els efectius entre les comunitats signants.

El quart ponent de la jornada, Xavier Bernadí Gil, secretari de la Comissió Mixta de Transferències Estat-Generalitat, va realitzar una aproximació als traspassos de funcions i serveis a la Generalitat i va destacar que la majoria d'aquests no haurien estat possibles sense la renovació de l'Estatut del 1979.

L'última de les ponències va ser a càrrec de Maite Vilalta i Ferrer, professora d'Hisenda Pública de la Universitat de Barcelona, que va centrar la seva aportació a parlar del nou acord de finançament. Segons Vilalta, el nou acord és substancialment millor que l'anterior en diversos aspectes, tot i que és "milloable", sobretot quan es posa en relació a alguns models federals com el d'Alemanya o el de Canadà. La professora va concloure la seva ponència amb el que considera el problema principal al qual s'enfronta l'Estat espanyol: "Estem avançant cap a un model d'estructura federal en un entorn que no ho és".

La jornada es va concloure amb una visita institucional al Parlament de Catalunya per part dels assistents a les jornades: el personal directiu i tècnic de les administracions de l'Estat i de les comunitats autònomes.

Miriam Moreno Vegas
Periodista

Novetats editorials

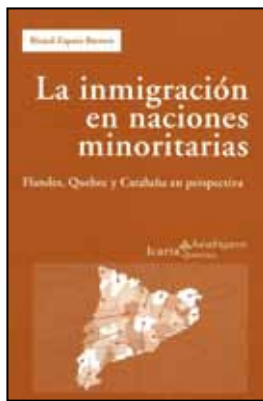
Ricard Zapata-Barrero

La inmigración en naciones minoritarias

Pilar Barragan

Periodista

Les polítiques d'immigració han estat i continuen essent objecte de debat social i polític. En el context actual de Catalunya, el vincle entre immigració i autogovern adquireix més protagonisme, i el llibre de Ricard Zapata-Barrero ajuda a entendre més i millor la realitat sociocultural esdevinguda arran de l'onada migratòria dels últims anys, a l'hora que analitza com altres nacions minoritàries amb trets comuns amb Catalunya, com Flandes i el Quebec, gestionen els seus processos migratoris.



L'obra exposa com l'arribada a Catalunya de ciutadans d'altres països és un procés irreversible, una realitat demogràfica consolidada, té unes característiques diferents d'anteriors processos migratoris i que la seva gestió té unes característiques pròpies com a nació minoritària. En principi, els immigrants tendiran a integrar-se en la cultura majoritària, amb la conseqüència de convertir-se en un element més de pressió en el procés de construcció nacional, i per això cal concebre les demandes d'uns i d'altres com a compatibles i no com a excloents. Per exemple, i com a qüestió molt clara, la realitat lingüística, que fa que els nous adoptin majoritàriament el castellà com a llengua de comunicació principal.

L'autor, basant-se en estudis sobre la matèria, posa sobre la taula la doble transformació que comporta el fet migratori: la identitat dels nous i la de la societat d'acollida. L'arribada de persones amb realitats culturals diverses fa que les societats d'acollida tinguin com a objectiu el respecte a la diferència, malgrat que la presència d'aquesta multiculturalitat pugui generar conflictes socials generats per la ignorància, la incomprensió i la desigualtat econòmica.

Zapata-Barrero inicia el llibre amb l'exposició de les raons del debat teòric de la relació entre immigració i autogovern en nacions minoritàries, i apunta que amb el seu reconeixement institucional comença el procés de gestió de la immigració. El futur de l'autogovern passa per saber quines respostes donarà a les demandes que planteja la nova immigració. Aquest estudi parteix de la premissa que les transformacions que tenen com a base la immigració també afecten les nacions minoritàries. En el cas català, país construït a partir de l'arribada d'immigrants, la política d'immigració és concebuda com a construcció política d'identitat nacional i també de reconceptualització i redefinició de la comunitat.

Una bona part de l'obra està dedicada a estudiar els casos de Flandes i el Quebec en matèria d'immigració. En el cas belga, explica com la comunitat flamenca intenta evitar l'exclusió social dels nous, mentre que la francesa dedica més esforços a evitar l'exclusió social i econòmica. En el cas canadenc, per exemple, exposa com la política d'immigració està fortament lligada a una política de natalitat, ja que el Quebec tenia uns índexs molt baixos de natalitat i, conseqüentment, una tendència a l'envel·liment de la població.

FITXA TÈCNICA

Títol

La inmigración en naciones minoritarias. Flandes, Quebec y Cataluña en perspectiva

Autor

Ricard Zapata-Barrero

Edita

Icaria editorial

Any edició

2008

Lloc edició

Barcelona

Nombre de pàg.

191



Octavio Salazar Benítez

Cartografías de la igualdad

Lara González

Periodista

En els últims temps ha sorgit un gran nombre de demandes d'igualtat, que han produït un gir imprevist sobre aquest àmbit. Últimament aquest increment de demandes ens exigeix que reformulem la idea que tenim avui dia del concepte d'igualtat. Segons l'autor, només hi ha un camí, una solució cap a la nova formulació, que es podria sintetitzar així: s'han de tornar a valorar les diferències per poder avançar en matèria d'igualtat i tenir una democràcia saludable.

Octavio Salazar entén la democràcia com quelcom més que un conjunt de normes i procediments. Per a ell és una filosofia, una religió i una manera de vida. Com tots els règims polítics, "la democràcia està travessada per una ètica que permet resoldre de manera pacífica els conflictes que van sorgint". El repte democràtic és transformar aquests conflictes en oportunitats per aconseguir un ordre social just.

Al nostre món, el contemporani, s'ha produït un enorme canvi que és imprescindible tenir en compte a l'hora de formular i fixar realitats tan importants com "el món comú, "el públic" o "la laïcitat". Segons Salazar, aquest canvi obliga a fer una remodelació de l'edifici constitucional actual. S'ha de revisar el dret públic i ha d'haver-hi més reconeixement públic dels grups més invisibles.

L'autor se centra en les dones i el feminisme com a proposta crítica. Tot i que la dona ha estat la més maltractada pel que fa als drets, la visió feminista de la societat és la ideal avui dia, ja que fa una revisió més profunda de la teoria democràtica. Salazar vol una democràcia paritària per assegurar la igualtat entre els homes i les dones. A més a més, parla del paper de les dones en l'àmbit públic i diu que l'origen de les desigualtats es troba en la idea de "públic vs. privat".

Una altra vessant de *Cartografías de la igualdad* és la diversitat cultural, el pluralisme a l'educació i als mitjans de comunicació i la llibertat de consciència i d'identitat. Per a aconseguir que aquestes idees siguin una realitat, Salazar proposa l'educació com la brúixola de la ciutadania.

Amb aquesta publicació, el lector pot veure cap a quina direcció ha d'anar la societat si volem que s'adeqüi a les necessitats i les demandes actuals segons Octavio Salazar. La clau està en pensar en la igualtat com a centre d'aquestes noves exigències.

Octavio Salazar Benítez, professor titular de Dret Constitucional i subdirector del Secretariat d'Estudis Propis de la Universidad de Córdoba, ha centrat la seva investigació en la representació política a la democràcia, la participació política del gènere femení, l'educació de la ciutadania i la diversitat cultural.



FITXA TÈCNICA

Títol

Cartografías de la igualdad.
Ciudadanía e identidades en las democracias contemporáneas

Autor

Octavio Salazar Benítez

Edita

Tirant lo Blanch

Col·lecció

Construcción del Estado Social

Any edició

2010

Lloc edició

València

Nombre de pàg.

461

Resums

Llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya

La Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya, desenvolupa les competències exclusives en matèria de primera acollida recollides a l'Estatut de Catalunya en l'article 138, i neix a partir del consens aconseguit arran del procés participatiu del Pacte Nacional per a la Immigració, signat el 19 de desembre de 2008. També reflecteix l'atenció que va rebre per part del Pacte d'Entesa, que afirmava que la llei d'acollida havia de servir com a eina d'ordenació de les diferents actuacions desenvolupades des de diversos àmbits.

Amb la nova llei, el primer marc de referència legal a tot l'Estat espanyol en l'àmbit de l'acollida i iniciativa pionera al sud d'Europa, es crea l'Agència de Migracions de Catalunya i es pretén desplegar progressivament fins al 2016, amb una inversió global estimada en 306 milions d'euros, finançats per la Generalitat i la transferència de l'Administració de l'Estat. La nova normativa estableix un servei de primera acollida universal i homogeni que es desglossa en quatre grans actuacions: atenció personalitzada per part d'un/a agent d'acollida, aprenentatge del català, formació sobre el mercat laboral i formació sobre la societat catalana. Per al Govern, la responsabilitat de l'acollida i la integració és de les administracions i també dels sectors socials, i el coneixement de la llengua és bàsic per a aquesta integració, ja que els estudis en aquest àmbit demostren que la fluïdesa lingüística té relació amb la millora de l'autonomia personal, la mobilitat social i la cohesió social.

Ley de acogida de las personas inmigradas y retornadas a Cataluña

La Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y retornadas a Cataluña, desarrolla las competencias exclusivas en materia de primera acogida contempladas en el Estatuto de Cataluña en el artículo 138 y nace a partir del consenso logrado a raíz del proceso participativo del Pacto Nacional para la Inmigración, firmado el 19 de diciembre de 2008. También refleja la atención que recibió por parte del Pacto de Entesa, que afirmaba que la ley de acogida debía servir como herramienta de ordenación de las diferentes actuaciones desarrolladas desde diversos ámbitos.

Con la nueva ley, el primer marco de referencia legal en todo el Estado español en el ámbito de la acogida e iniciativa pionera en el sur de Europa, se crea la Agencia de Migraciones de Cataluña y se pretende desarrollar progresivamente hasta el 2016, con una inversión global estimada de 306 millones de euros, financiados por la Generalitat y la transferencia de la Administración del Estado. La nueva normativa establece un servicio de primera acogida universal y homogéneo que se desglosa en cuatro grandes actuaciones: atención personalizada por parte de un agente de acogida, aprendizaje del catalán, formación sobre el mercado laboral y formación sobre la sociedad catalana. Para el Gobierno, la responsabilidad de la acogida y la integración es de las administraciones y también de los sectores sociales, y el conocimiento de la lengua es básico para esta integración, ya que los estudios en este ámbito demuestran que la fluidez lingüística tiene relación con la mejora de la autonomía personal, la movilidad social y la cohesión social.

Lei d'acuelhuda des persones immigrades e retornades a catalonha

Era Lei 10/2010, de 7 de mai, d'acuelhuda des persones immigrades e retornades a Catalonha, desvolòpe es competències exclusives en matèria de prumèra acuelhuda contemplades en Estatut de Catalonha en article 138 e nèish a compdar deth consens artenhut a compdar deth procès participatiu deth Pacte Nacionau entara Immigracion, signat eth 19 de deseme de 2008. Tanben rebat era atencion qu'arrecebec per part deth "Pacte d'Entesa", qu'afirmaue qu'era lei d'acuelhuda deuie de servir coma estrument d'organizacion des diferents accions desvolopades dempús de diuèrsi encastres.

Damb era naua lei, eth prumèr marc de referéncia legau en tot er Estat espanhòu en encastre dera acuelhuda e iniciatiua pionèra ath sud d'Euròpa, se cree era Agéncia de Migracions de Catalonha e se preten desplegar progressivament equiar an 2016, damb ua inversion globau estimada de 306 milions d'èuros, finançadi pera Generalitat e era transferéncia dera Administracion der Estat. Era naua nòrma establís un servici de prumèra acuelhuda universau e omogenèu que se ventile en quate granes accions: atencion personalizada per part d'un agent d'acuelhuda, aprendissatge deth catalan, formacion sus eth mercat laborau e formacion sus era societat catalana. Entath Govèrn, era responsabilitat dera acuelhuda e era integracion ei des administracions e tanben des sectors sociaus, e era coneishença dera lengua ei basica entad aguesta integracion, pr'amor qu'és estudis en aguest encastre demòstren qu'era fluiditat lingüística a relacion damb era melhora dera autonomia personau, era mobilitat sociau e era coesion sociau.

La loi d'accueil des personnes immigrées et de retour en catalogne

La loi 10/2010, du 7 mai, régissant l'accueil des personnes immigrées et de retour en Catalogne, développe les compétences exclusives en matière de premier accueil envisagées dans l'État de Catalogne dans l'article 138. Elle est née du consensus obtenu à la suite du processus participatif du Pacte National pour l'Immigration, signé le 19 décembre 2008. Elle témoigne également de l'attention qu'a suscité le "pacte de durcissement" (Pacto de Entesa), qui confirmait que la loi d'accueil devait servir d'outil de gestion des différentes actions développées dans différents cadres.

La nouvelle loi, le premier cadre de référence légal dans tout l'État espagnol en ce qui concerne l'accueil et l'initiative pionnière au sud de l'Europe, s'accompagne de la création de l'agence des migrations de Catalogne (Agencia de Migraciones de Cataluña). Un développement progressif est prévu jusqu'en 2016, avec un investissement global estimé à 306 millions d'euros, financé par la Généralité et par le transfert de l'Administration de l'État. La nouvelle réglementation prévoit un service de premier accueil universel et homogène qui se décompose en quatre grandes actions : un service personnalisé dispensé par un agent d'accueil, l'apprentissage du catalan, une formation sur le marché du travail et une formation sur la société catalane. Pour le Gouvernement, la responsabilité de l'accueil et l'intégration relève des administrations et également des secteurs sociaux, et la connaissance de la langue est fondamentale pour cette intégration. En effet, les études dans ce domaine démontrent que la fluidité linguistique est en rapport avec une meilleure autonomie personnelle, la mobilité sociale et la cohésion sociale.

Act on the reception of immigrants and immigrants returning to catalonia

The Act of 10/2010 of 7 May, on the reception of immigrants and immigrants returning to Catalonia, implementing the exclusive authorising competency in matters concerning initial reception set down in article 138 of the Statute of Catalonia stemming from the consensus reached through the participatory process of the National Immigration Pact, signed on 19 December 2008. It also reflects the aspects set forth in the Entesa Agreement, which confirmed that the law should serve as a tool for organising the various activities carried out in different areas.

The new law, the first legal framework in the entire Spanish state in the immigrant reception area and a pioneering initiative in southern Europe, orders the creation of the Catalonia Immigration Agency and its subsequent, progressive development until 2016, with an estimated overall investment of €306 million, funded by the Government of Catalonia and transference from Central Government. The new regulations establish a generalised, standard initial reception service broken down into four main areas of activity: personalised service by a reception agent, education in the Catalan language, training in the job market and training on the society of Catalonia. For the Government, responsibility for reception and integration lies with the administrations and also the social sectors, and knowledge of the language is essential to this integration, given that studies conducted in this area show that linguistic fluency is related to improved personal autonomy, social mobility and social cohesion.



Llei d'acollida de la població immigrada. Immigració i treball a la nova Llei autonòmica

El contingut de la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, pel que fa a l'àmbit laboral, és substancialment semblant al text del projecte de llei que va aprovar el Govern el juny de 2009. Un dels principals aspectes que desenvolupa la Llei és el servei de primera acollida, que es pot prestar també al país d'origen, i que consta d'accions formatives i informatives, que es refereixen a competències lingüístiques bàsiques, coneixements laborals i d'estrangeria, i coneixements de la societat catalana i del seu marc jurídic. En aquest sentit, és important destacar el valor jurídic de les certificats oficials emesos per la Generalitat i els ens locals. Aquest servei es prestarà a totes les persones empadronades en un municipi, amb independència de la seva situació administrativa de regularitat o irregularitat.

Entre els aspectes importants de la Llei, destaca el que desplega l'article 16, que regula les mesures que han de ser impulsades per l'Administració autonòmica i pels agents socials, per tal de no discriminar la població immigrada en l'àmbit laboral. Es preveuen possibles ajuts econòmics per a les empreses que posin en marxa aquestes mesures durant la jornada laboral, i també destaca el valor d'aquestes mesures com a clàusules socialment responsables. Igualment, aquest mateix article, en el tercer punt, disposa que siguin els convenis col·lectius i els pactes d'empresa els que incorporin aquestes clàusules, sempre dins la legislació laboral aplicable.

Ley de acogida de la población inmigrada. Inmigración y trabajo en la nueva ley autonómica

El contenido de la Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y retornadas a Cataluña, respecto al ámbito laboral, es sustancialmente similar al texto del proyecto de ley que aprobó el gobierno en junio de 2009. Uno de los principales aspectos que desarrolla la ley es el servicio de primera acogida, que se puede prestar también en el país de origen, y que consta de acciones formativas e informativas, que se refieren a competencias lingüísticas básicas, conocimientos laborales y de extranjería y conocimientos de la sociedad catalana y de su marco jurídico. En este sentido es importante destacar el valor jurídico de las certificaciones oficiales emitidas por la Generalitat y los entes locales. Este servicio se prestará a todas las personas empadronadas en un municipio, con independencia de su situación administrativa de regularidad o irregularidad.

Entre los aspectos importantes de la ley, destaca el que desarrolla el artículo 16, que regula las medidas que deben ser impulsadas por la administración autonómica y los agentes sociales, para no discriminar a la población inmigrada en el ámbito laboral. Se prevén posibles ayudas económicas para las empresas que pongan en marcha estas medidas durante la jornada laboral, y también destaca el valor de estas medidas como cláusulas socialmente responsables. Igualmente, este mismo artículo, en su punto tercero, dispone que sean los convenios colectivos y los pactos de empresa los que incorporen estas cláusulas, siempre dentro de la legislación laboral aplicable.

Lei d'acuelhuda dera poblacion immigrada. Immigracion e trabalh ena naua lei autonomica

Eth contengut dera Lei 10/2010, de 7 de mai, d'acuelhuda des persones immigrades e des retornades a Catalonha, per çò qu'ei der encastre laborau, ei substanciaument semblable ath tèxte deth projècte de lei qu'aprovèc eth govèrn en junh de 2009. Un des principaus aspèctes que desvolòpe era lei ei eth servici de prumèra acuelhuda, que se pòt prestar tanben en país d'origina, e que cònste d'accions formatives e informatives, que se referissen a competències lingüístiques basiques, coneishences laboraus e d'estrangeria e coneishences dera societat catalana e deth sòn marc juridic. En aguest sens ei important destacar era valor juridica des certificacions oficiaus emetudes pera Generalitat e es entitats locaus.

Aguest servici se prestarà a totes es persones empadronades en un municipi, damb independència dera sua situacion administrativa de regularitat o irregularitat.

Entre es aspèctes importants dera lei, destaque eth que desplegue er article 16, que regule es mesures que deuen èster impulsades pera administracion autonòmica e pes agents socials, entà per'mor de non discriminar era poblacion immigrada en encastre laborau. Se preven possibles ajudes econòmiques entàs enterpreses qu'amien a tèrme aquestes mesures pendent era jornada laborau, e tanben destaque era valor d'aquestes mesures coma clausules socialment responsables. Egalament, aquest madeish article, en sòn tresau punt, dispòse que siguen es convènis collectius e es pactes d'enterpresa es qu'incorporaràn aquestes clausules, tostemp laguens era legislacion laborau aplicabla.

Loi d'accueil de la population immigrée. Immigration et travail dans la nouvelle loi des communautés autonomes

Le contenu de la loi 10/2010, du 7 mai, régissant l'accueil des personnes immigrées et de retour en Catalogne, dans le cadre professionnel, est en substance similaire au texte du projet de loi approuvé par le gouvernement en juin 2009. L'un des principaux aspects développés par la loi est le service de premier accueil, qui peut être également être assuré dans le pays d'origine et qui comprend des actions formatives et informatives. Ces dernières font référence à des compétences linguistiques basiques, à des connaissances professionnelles, à des connaissances de l'étranger ainsi que de la société catalane et de son cadre juridique. En ce sens, il est important de souligner la valeur juridique des certifications officielles émises par la Généralité et les organismes locaux. Ce service sera offert à toutes les personnes recensées dans une municipalité, indépendamment de la régularité ou de l'irrégularité de leur situation administrative.

Parmi les aspects importants de la loi, on peut souligner celui développé par l'article 16, lequel régule les moyens devant être développés par l'administration de la communauté autonome et les acteurs sociaux afin de ne pas discriminer la population immigrée dans le cadre professionnel. Des aides économiques éventuelles sont prévues pour les entreprises qui mettent de tels moyens en œuvre durant le travail quotidien. L'article souligne également la valeur de ces moyens en tant que clauses socialement responsables. De la même manière, ce même article, en son troisième alinéa, stipule que les accords collectifs et les accords d'entreprise qui incorporent de telles clauses doivent toujours s'inclure dans la législation du travail applicable.

Act on the reception of immigrants. Immigration and work under the new regional law

The Act of 10/2010, of 7 May, on the employment aspects of reception of immigrants and immigrants returning to Catalonia is substantially similar to the text of the draft bill approved by the government in June 2009. One of the main aspects developed by the act is the initial reception service, which can also be provided in the country of origin, and which consists of training in and information activities concerning basic linguistic competencies, knowledge of the foreign labour situation and an understanding of Catalan society and its legal framework. In this context it is important to draw attention to the legal value of official certificates issued by the Generalitat (Regional Government) and local organisations. This service will be available to all persons registered on the electoral role (padrón) in a municipality, regardless of their legal status.

Among the important aspects of the law is the implementation of article 16, governing the measures to be driven by the regional government and social agencies to prevent workplace discrimination. Possible economic subsidies are foreseen for companies introducing these measures during the working day, and the value of these measures as social responsibility clauses is also underlined. The third point in this article describes out the group and company agreements to which these clauses will be added, subject at all times to applicable labour law.



Dones immigrades i mercat de treball a catalunya. Principals reptes

L'article presenta un breu diagnòstic dels condicionants principals que expliquen les migracions femenines i la segregació laboral de la dona immigrada en el mercat de treball, des d'una perspectiva de gènere i des d'una mirada global que té en compte les dinàmiques de l'economia global i la globalització de la cura. Des de l'anàlisi de les especificitats de la societat catalana, es contempla l'anàlisi del complex entramat de factors de desigualtat (gènere, classe social, grup ètnic, nacionalitat, etc.), que interactuen de forma simultània a través de les normatives, les pràctiques i els discursos i generen posicions de desigualtat i subordinació en el mercat de treball per a les dones immigrades, que tendeixen a perpetuar-se. Un cop elaborat el diagnòstic, la segona part del text enumera alguns dels reptes principals per tal de superar la subordinació laboral que afecta les dones immigrades des de les seves múltiples connexions i interseccions.

Mujeres migradas y mercado de trabajo en cataluña. Principales retos

El artículo presenta un breve diagnóstico de los principales condicionantes que explican las migraciones femeninas y la segregación laboral de la mujer migrada en el mercado de trabajo, desde una perspectiva de género y desde una mirada global que tiene en cuenta las dinámicas de la economía global y la globalización del cuidado. Desde el análisis de las especificidades de la sociedad catalana, se contempla el análisis del complejo entramado de factores de desigualdad (género, clase social, grupo étnico, nacionalidad, etc.), que interactúan de forma simultánea a través de las normativas, las prácticas y los discursos y generan posiciones de desigualdad y subordinación en el mercado de trabajo para las mujeres migradas, que tienden a perpetuarse. Una vez elaborado el diagnóstico, la segunda parte del texto enumera algunos de los principales retos para superar la subordinación laboral que afecta a las mujeres migradas desde sus múltiples conexiones e intersecciones.

Hemnes migrades e mercat de treball en catalonha. Principaus escomeses

Er article presente un brèu diagnostic des principaus condicionants qu'expliquen es migracions femenines e era segregacion laborau dera hemna migrada en mercat de treball, en tot partir d'ua perspectiva de genre e d'un guarder globau que ten en compde es dinamiques dera economia globau e era globalizacion deth suenh. A compdar dera analisi des especificitats dera societat catalana, se contemple era analisi deth complèx hilat de factors d'inegalitat (genre, classa sociau, grop etnic, nacionalitat, eca.), que interactuen de manèra simultanèa a trauès des nòrmes, des practiques e des discorsi e genèren posicions d'inegalitat e subordinacion en mercat de treball entàs hemnes migrades, que tenden a perpetuar-se. Un còp elaborat eth diagnostic, era dusau part deth tèxte enumèrè quauques ues des principaus escomeses entà per'mor de superar era subordinacion laborau qu'afècte as hemnes migrades dempús des sues multiples connexions e interseccions.

Femmes immigrées et marché du travail en catalogne. Principaux défis

Er article presente un brèu diagnostic des principaus condicionants qu'expliquen es migracions femenines e era segregacion laborau dera hemna migrada en mercat de treball, en tot partir d'ua perspectiva de genre e d'un guarder globau que ten en compde es dinamiques dera economia globau e era globalizacion deth suenh. A compdar dera analisi des especificitats dera societat catalana, se contemple era analisi deth complèx hilat de factors d'inegalitat (genre, classa sociau, grop etnic, nacionalitat, eca.), que interactuen de manèra simultanèa a trauès des nòrmes, des practiques e des discorsi e genèren posicions d'inegalitat e subordinacion en mercat de treball entàs hemnes migrades, que tenden a perpetuar-se. Un còp elaborat eth diagnostic, era dusau part deth tèxte enumèrè quauques ues des principaus escomeses entà per'mor de superar era subordinacion laborau qu'afècte as hemnes migrades dempús des sues multiples connexions e interseccions.

Women migrants and the employment market in catalonia. Main challenges

The article presents a brief diagnosis of the main conditions that explain women's migrations and work segregation that migrant women experience in the employment market from a gender perspective and from a global viewpoint which takes into account the dynamics of the global economy and the globalisation of care. Following an analysis of the specificities of Catalan society, it considers the analysis of the complex intertwining of factors of inequality (gender, social class, ethnic group, nationality, etc.) that interact simultaneously through regulations, practices and discourses and generate positions of inequality and subordination in the employment market for migrant women that have a tendency to perpetuate. With the diagnosis complete, the second part of the text lists some of the main challenges to overcoming the employment subordination that affects migrant women from their multiple connections and intersections.

L'educació com a instrument d'integració social de les persones immigrades i de les retornades en la societat d'acollida

L'aprovació de la llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya reforça el paper de l'educació com un dels eixos fonamentals de les polítiques d'acollida. Segons si les persones arribades a Catalunya són o no en edat d'ensenyament obligatori, les mesures d'acolliment variaran. En el primer dels casos, accediran en condicions d'igualtat al sistema educatiu català i, per al segon, es preveuen altres mesures, com les accions formatives.

L'autor incideix especialment en la relació entre la segregació urbana de la població immigrant i la segregació escolar i, per tant, en una relació entre urbanisme i educació. L'existència dels anomenats "guetos escolars" pot provocar l'exclusió social i la marginalitat de les persones amb un nivell socioeconòmic baix. Per aquest motiu, cal establir mesures adreçades a evitar que hi hagi una concentració excessiva d'escolars de procedència immigrada en determinats centres, que llavors passen a ser estigmatitzats per la població autòctona.

Per combatre aquesta realitat, des dels serveis d'acollida cal realitzar algunes mesures, com orientar i formar les persones immigrades per tal de garantir-los una inclusió escolar adequada. Els serveis d'acollida poden ser un instrument fonamental perquè les persones immigrades puguin escollir amb tots els elements necessaris un centre on puguin portar els seus fills i filles. I per fer-ho, l'aprenentatge de la llengua esdevé un element fonamental en aquest procés d'inclusió social.

La educación como instrumento de integración social de las personas inmigradas y de las retornadas en la sociedad de acogida

La aprobación de la ley de acogida de las personas inmigradas y de las retornadas a Cataluña refuerza la educación como uno de los ejes fundamentales de las políticas de acogida. Según si las personas llegadas a Cataluña estén o no en edad de enseñanza obligatoria, las medidas de acogida variarán, en el primero de los casos accederán en condiciones de igualdad al sistema educativo catalán, y en el segundo se prevén otras medidas como acciones formativas.

El autor hace especial incidencia en la relación entre segregación urbana de la población inmigrante y segregación escolar y, por tanto, una relación entre urbanismo y educación. La existencia de los llamados guetos escolares puede provocar la exclusión social y la marginalidad de las personas con un nivel socioeconómico bajo, y por eso hay que establecer medidas dirigidas a evitar que se produzca una excesiva concentración de escolares de procedencia inmigrante en determinados centros, que pasan a ser estigmatizados por la población autóctona.

Para combatir esta realidad, desde los servicios de acogida hay que realizar algunas medidas, como orientar y formar a las personas inmigradas para garantizarles una adecuada inclusión escolar. Los



servicios de acogida pueden ser un instrumento fundamental para que las personas inmigradas puedan escoger con todos los elementos necesarios un centro donde puedan llevar a sus hijos e hijas y para ello, el aprendizaje de la lengua es un elemento fundamental en este proceso de inclusión social.

Era educacion coma estrument d'integracion social des persones immigrades e des retornades ena societat d'acuelhuda

Era aprobacion dera lei d'acuelhuda des persones immigrades e retornades tà Catalonha reforcilhe era educacion coma un des èishi fonamentaus dera politica d'acuelhuda. Segons s'és persones arribades en Catalonha siguen o non en edat d'ensenhament obligatòri, es mesures d'acuèlh variaràn, en prumèr des casi accediràn en egalitat de condicions en sistèma educatiu catalan, e en dusau se preven d'autes mesures coma accions formatives.

Er autor hè especiau incidéncia ena relacion entre segregacion urbana dera poblacion immigranta e segregacion escolara e, alavetz, ua relacion entre urbanisme e educacion. Era existéncia des nomentadi guetos escolars pòt provocar era exclusion sociala e era marginalitat des persones damb un nivèu socioeconomic baish, e per açò cau establir mesures adreçadas entà evitar que se produsisque ua excessiva concentracion d'escolans de procedéncia immigrada en determinadi centres, que passen a èster estigmatizadi pera poblacion autoctòna.

Entà combàter aguesta realitat, enes servicis d'acuelhuda cau realizar bères mesures, coma orientar e formar as persones immigrades entà per'mor de garantir-les ua adequada inclusion escolara. Es servicis d'acuelhuda pòden èster un estrument fonamentau entà qu'és persones immigrades poguen escuelher damb toti es elements de besonh un centre a on poder portar es sòns hilhs e es sues hilhes e entà hèc, er aprendissatge dera lengua ven un element fonamentau en aquest procès d'includiment social.

Loi d'accueil de la population immigrée. Immigration et travail dans la nouvelle loi des communautés autonomes

Le contenu de la loi 10/2010, du 7 mai, régissant l'accueil des personnes immigrées et de retour en Catalogne, dans le cadre professionnel, est en substance similaire au texte du projet de loi approuvé par le gouvernement en juin 2009. L'un des principaux aspects développés par la loi est le service de premier accueil, qui peut être également être assuré dans le pays d'origine et qui comprend des actions formatives et informatives. Ces dernières font référence à des compétences linguistiques basiques, à des connaissances professionnelles, à des connaissances de l'étranger ainsi que de la société catalane et de son cadre juridique. En ce sens, il est important de souligner la valeur juridique des certifications officielles émises par la Généralité et les organismes locaux. Ce service sera offert à toutes les personnes recensées dans une municipalité, indépendamment de la régularité ou de l'irrégularité de leur situation administrative.

Parmi les aspects importants de la loi, on peut souligner celui développé par l'article 16, lequel régle les moyens devant être développés par l'administration de la communauté autonome et les acteurs sociaux afin de ne pas discriminer la population immigrée dans le cadre professionnel. Des aides économiques éventuelles sont prévues pour les entreprises qui mettent de tels moyens en œuvre durant le travail quotidien. L'article souligne également la valeur de ces moyens en tant que clauses socialement responsables. De la même manière, ce même article, en son troisième alinéa, stipule que les accords collectifs et les accords d'entreprise qui incorporent de telles clauses doivent toujours s'inclure dans la législation du travail applicable.

Act on the reception of immigrants. Immigration and work under the new regional law

Le contenu de la loi 10/2010, du 7 mai, régissant l'accueil des personnes immigrées et de retour en Catalogne, dans le cadre professionnel, est en substance similaire au texte du projet de loi approuvé par le gouvernement en juin 2009. L'un des principaux aspects développés par la loi est le service de premier accueil, qui peut être également être assuré dans le pays d'origine et qui comprend des actions formatives et informatives. Ces dernières font référence à des compétences linguistiques basiques, à des connaissances professionnelles, à des connaissances de l'étranger ainsi que de la société catalane et de son cadre juridique. En ce sens, il est important de souligner la valeur juridique des certifications officielles émises par la Généralité et les organismes locaux. Ce service sera offert à toutes les personnes recensées dans une municipalité, indépendamment de la régularité ou de l'irrégularité de leur situation administrative.

Parmi les aspects importants de la loi, on peut souligner celui développé par l'article 16, lequel régule les moyens devant être développés par l'administration de la communauté autonome et les acteurs sociaux afin de ne pas discriminer la population immigrée dans le cadre professionnel. Des aides économiques éventuelles sont prévues pour les entreprises qui mettent de tels moyens en œuvre durant le travail quotidien. L'article souligne également la valeur de ces moyens en tant que clauses socialement responsables. De la même manière, ce même article, en son troisième alinéa, stipule que les accords collectifs et les accords d'entreprise qui incorporent de telles clauses doivent toujours s'inclure dans la législation du travail applicable.

Allotjament i drets a Catalunya

L'article analitza les relacions entre ciutat, allotjament i immigració, amb especial atenció a la fase d'acollida regulada ara, en part, per la Llei 10/2010, del 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya. Partint inexcusablement de la realitat urbana, demogràfica i social existent a casa nostra i dels problemes que hi ha que colpegen més intensament, encara que no únicament, a la població immigrada (absència d'allotjament assequible, discriminació residencial, segregació urbana), l'estudi repassa breument el marc jurídic existent, a banda de l'esmentada Llei 10/2010 i els mecanismes amb què es compta per afavorir l'acollida i la integració, així com la cohesió social i territorial a les nostres ciutats.

Es conclou que el sistema jurídic i la gestió pública encara no atorguen la importància que cal a l'allotjament assequible, digne i no segregat com a element important de l'etapa d'acollida (i de la integració, en general) i que caldria incloure l'allotjament entre aquells programes d'acollida especialitzada a desenvolupar sectorialment en coordinació amb el servei de primera acollida i la resta de polítiques públiques sectorials. Ara bé, això exigiria voluntat política i coneixement expert per part dels gestors públics (que hauria d'anar acompanyat de la imprescindible formació especialitzada).

Alojamiento e inmigración

El artículo analiza las relaciones entre ciudad, alojamiento e inmigración, con especial atención a la fase de acogida regulada ahora, en parte, por la Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las retornadas a Cataluña. Partiendo inexcusablemente de la realidad urbana, demográfica y social existente en nuestro país y de los problemas existentes en éste que golpean más intensamente, aunque no únicamente, a la población inmigrada (ausencia de alojamiento asequible, discriminación residencial, segregación urbana), el estudio repasa brevemente el marco jurídico existente, además de la citada ley 10/2010 y los mecanismos con que se cuenta para favorecer la acogida y la integración así como la cohesión social y territorial en nuestras ciudades.



Se concluye que el sistema jurídico y la gestión pública no otorgan la importancia debida al alojamiento asequible, digno y no segregado como elemento importante de la etapa de acogida (y de la integración, en general) y que habría que incluir el alojamiento entre aquellos programas de acogida especializada que se desarrollen sectorialmente en coordinación con el servicio de primera acogida y el resto de políticas públicas sectoriales. Ahora bien, esto exigiría voluntad política y conocimiento experto por parte de los gestores públicos (que debería ir acompañado de la imprescindible formación especializada).

Lotjament e immigracion

Er article analise es relacions entre ciutat, lotjament e immigracion, damb especiau atencion ara fasa d'acuelhuda regulada ara, en part, pera Lei 10/2010, de 7 de mai, d'acuelhuda des persones immigrades e des retornades a Catalonha. En tot partir inexcusablement dera realitat urbana, demografica e social existenta en cò nòste e des problèms existents en aguesta que tusten mès intensament, maugrat non unicament, ara poblacion immigrada (absència de lotjament accessible, discriminacion residenciau, segregacion urbana), er estudi repasse brèvament eth marc juridic existent, ath delà dera mencionada lei 10/2010 e es mecanismes damb es que se compde entà favorir era acuelhuda e era integracion atau coma era coesion social e territorial enes nòstes ciutats.

Se concludís qu'eth sistèma juridic e era gestion publica encara non autregen era importància que cau ath lotjament accessible, digne e non segregat coma element important dera etapa d'acuelhuda (e dera integracion, en generau) e que calerie includir eth lotjament entre aqueri programes d'acuelhuda especializada a desvolopar sectorialment en coordinacion damb eth servici de prumèra acuelhuda e eth rèste de politiques publiques sectoriaus. Totun, açò exigirie volontat politica e coneishença expèrta per part des gestors publics (qu'aurie d'anar acompanhada dera imprescindible formacion especializada).

Le logement et l'immigration

L'article analyse les relations entre la ville, le logement et l'immigration. Il attache une attention toute particulière à la phase d'accueil aujourd'hui en partie réglementée par la Loi 10/2010 du 7 mai, laquelle porte sur l'accueil des personnes immigrées et de retour en Catalogne. En partant impérativement de la réalité urbaine, démographique et sociale de notre pays et des problèmes existants dans cette réalité et qui frappent plus fortement, mais pas seulement, la population immigrée (absence de logements abordables, discrimination résidentielle, ségrégation urbaine), l'étude expose brièvement le cadre juridique existant, outre celui de la Loi 10/2010 précédemment citée. Elle décrit également les mécanismes sur lesquels s'appuyer pour favoriser l'accueil et l'intégration, ainsi que la cohésion sociale et territoriale dans nos villes.

L'étude conclut que le système juridique et la gestion publique n'accordent pas l'importance requise à un logement abordable, digne et sans ségrégation comme élément essentiel de l'étape d'accueil (et de l'intégration en général). Le logement devrait être inclus dans les programmes d'accueil spécialisé qui se développent sectoriellement, en coordination avec le service de premier accueil et le reste des politiques publiques sectorielles. Or, cela exigerait une volonté politique et une expertise de la part des gestionnaires publics (qui s'accompagnerait inévitablement d'une formation spécialisée indispensable).

Housing and immigration

The article analyses the relationships between city, housing and immigration, with particular attention to the reception phase currently regulated, in part, by Act of 10/2010 of 7 May, on the reception of immigrants and immigrants returning to Catalonia. Inexcusably using as a starting point the urban, demographic and social situation in Spain and the problems that are having such a significant effect on the immigrant population, among others (lack of affordable housing, residential discrimination, urban segregation), the study makes a brief analysis of the existing legal framework, as well as the aforementioned Act of 10/2010 and the mechanisms for reception and integration as well as social and territorial cohesion in our cities.

The conclusion reached is that the legal system and public administration do not attach due importance to providing affordable, dignified, non-segregated accommodation as an important aspect of the reception process (and in integration in general), that accommodation should be included in specialised reception programmes developed in sectors in coordination with the initial reception service and the rest of the public sector policies. However, this requires public managers with political will and expert knowledge (which must be accompanied by essential specialised training).



Activitat parlamentària

Núm. 22 - Juliol 2010 - Llei d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya

