

Un pacte per viure junts i juntes

Pacte Nacional per a la Immigració

signat a Barcelona el 19 de desembre de 2008



**Generalitat
de Catalunya**

Pacte Nacional per a la Immigració

Un pacte per viure junts i juntes

Pacte Nacional
per a la Immigració

signat a Barcelona el 19 de desembre de 2008



**Generalitat
de Catalunya**

Pacte Nacional per a la Immigració

Un Pacte per viure junts i juntes : Pacte nacional per a la immigració
ISBN 9788439379539
I. Pacte Nacional per a la Immigració (Catalunya) II. Títol: Pacte nacional per a la immigració
1. Catalunya - Emigració i immigració - Política governamental
325.14(467.1)

<http://www.gencat.cat/dasc/pni>

© Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Social i Ciutadania
Secretaria per a la Immigració

Direcció del Programa per a l'assoliment
del Pacte Nacional per a la Immigració:
Meritxell Benedí i Altés

1a edició: febrer de 2009

ISBN
9788439379539

TIRATGE
10.000 exemplars

DISSENY
s,g,e. www.solucionsgrafiques.com

IMPRESSIÓ
Thau, SL

DIPÒSIT LEGAL
B-xxxxx-xxxxx

Índex

| | |
|---|----|
| Pròleg | 5 |
| Document de signatura | 7 |
| 1. Introducció | |
| 1.1. Un pacte per viure junts i juntes | 15 |
| 1.2. Les polítiques migratòries a Catalunya | 27 |
| 1.3. Principis del Pacte Nacional per a la Immigració | 31 |
| 2. Eixos del Pacte Nacional per a la Immigració | |
| Eix 1. Gestió dels fluxos migratoris i accés al mercat de treball | 32 |
| Repte 1. La mobilització necessària dels recursos humans interns per assegurar la qualitat i la competitivitat del teixit productiu | 39 |
| Repte 2. Gestionar els fluxos externs apropant legislació i realitat | 43 |
| Repte 3. Una gestió dels fluxos migratoris responsable i coordinada amb el desenvolupament dels països d'origen | 48 |
| Eix 2. Adaptació dels serveis públics a una societat diversa | 50 |
| Repte 1. Crear un servei universal d'acollida | 52 |
| Repte 2. Dimensionar els serveis públics i garantir-hi l'accés a totes les persones | 54 |
| Repte 3. Reforçar la transversalitat i la coordinació interinstitucionals | 61 |
| Eix 3. Integració en una cultura pública comuna | 63 |
| Repte 1. Fomentar la participació a la vida pública | 65 |
| Repte 2. Fer del català la llengua pública comuna | 69 |
| Repte 3. Conviure en la pluralitat de creences | 71 |
| Repte 4. Assegurar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones i incloure la perspectiva de gènere | 73 |
| Repte 5. Reforçar les polítiques adreçades a la infància, la joventut, la gent gran i les famílies | 75 |
| 3. Memòria econòmica del Pacte Nacional per a la Immigració | 79 |
| Annexos | |
| Annex 1. Sobre l'accés a la nacionalitat | 81 |
| Annex 2. Marc competencial | 82 |
| Annex 3. El procés cap al Pacte Nacional per a la Immigració | 88 |
| Annex 4. Comissió de Seguiment del Pacte Nacional per a la Immigració | 92 |

El Document de bases del Pacte Nacional per a la Immigració s'estructura en tres eixos: gestió dels fluxos migratoris i accés al mercat de treball; adaptació dels serveis públics a una societat diversa, i integració en una cultura pública comuna. Cadascun dels eixos està estructurat per reptes en els quals trobareu numerades correlativament –per a tots els apartats esmentats– les polítiques vigents que cal reforçar i les mesures noves que cal emprendre.

Amb els immigrants d'ara es produirà el mateix procés que amb els d'abans i amb els de sempre. Seran catalans. Qui ho dubta!

Pròleg

Francesc Candel

Teniu a les mans el PACTE NACIONAL PER A LA IMMIGRACIÓ, UN PACTE PER VIURE JUNTS I JUNTES, document signat per 32 agents institucionals, polítics, econòmics i socials el 19 de desembre de 2008, després de mesos d'intensa feina conjunta.

El Pacte Nacional per a la Immigració ha volgut servir per explicar-nos els canvis viscuts, escoltar quines són les demandes que la societat ens planteja i donar-hi resposta.

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

Aquesta anàlisi i proposta de futur ha estat fruit de la col·laboració de més de 1.700 persones, que han fet possible un procés de governança compartida, feina que no s'extingeix amb el document del Pacte, sinó que, aprofitant l'experiència anterior, aquesta forma de governança es fa necessària per gestionar el fet migratori, fet que dibuixa quin serà el nostre futur.

Perquè era necessària una reflexió i una pràctica comunes de planificació en relació amb la immigració que ens oferís un nou acord social. El Pacte Nacional per a la Immigració ens ve a dir que els que tenim orígens diferents volem avui, a Catalunya, viure junts i juntes. Així de senzill. Així de complex.

Carme Capdevila i Palau
Consellera d'Acció Social i Ciutadania

Document de signatura

Després d'un ampli procés de concertació i diàleg social, el Govern de Catalunya, juntament amb els grups parlamentaris, entitats municipalistes, agents econòmics i socials i els membres de la Taula de ciutadania i immigració en representació del teixit associatiu vinculat amb la gestió de la immigració signen el Pacte Nacional per a la Immigració.

El consens que implica el Pacte Nacional per a la Immigració representa un pas més en les nombroses iniciatives que, des del món local i el teixit associatiu, així com dels diferents governs de la Generalitat, s'han dut a terme per afavorir la gestió, l'acollida i la integració de la immigració.

Aquest Pacte inclou una anàlisi consensuada sobre les fortes transformacions viscudes, proposa una visió compartida i acorda el conjunt de reptes que cal afrontar i les actuacions que s'han d'emprendre perquè tots aquells que tenim orígens diferents i volem viure junts i juntes ho puguem fer en un marc de cohesió social i d'oportunitats per a totes les persones.

El Pacte Nacional per a la Immigració vol respondre directament les demandes que planteja la nostra societat respecte a la transformació demogràfica viscuda i les seves conseqüències. Per això s'estructura en tres eixos: gestió dels fluxos migratoris i accés al mercat de treball, adaptació dels serveis públics a una societat diversa i integració en una cultura pública comuna.

Per gestionar els fluxos migratoris i l'accés al mercat de treball, el Pacte proposa: la mobilització dels recursos humans interns per assegurar la mobilitat i la competitivitat del teixit productiu; la gestió dels fluxos externs, apropant legislació i realitat, i una gestió dels fluxos migratoris responsable i coordinada amb els països d'origen.

Per a l'adaptació dels serveis públics a una societat diversa, el document proposa: crear un servei universal d'acollida; dimensionar els serveis públics i garantir-ne l'accés a totes les persones, així com gestionar la immigració des de la transversalitat i la coordinació interinstitucional.

Per assolir la integració en una cultura pública comuna, el Pacte proposa: fomentar la participació a la vida pública; fer del català la llengua pública comuna; conviure en la pluralitat de creences; assegurar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones; incloure la perspectiva de gènere, i reforçar les polítiques adreçades a la infància, la joventut, la gent gran i les famílies.

El Govern, els grups parlamentaris, les institucions, els agents econòmics i socials signants, i la Taula de ciutadania i immigració, ens comprometem a complir les accions que preveu el Pacte Nacional per a la Immigració, i fer-ne un seguiment mitjançant una comissió creada amb aquesta finalitat.

Agents econòmics i socials



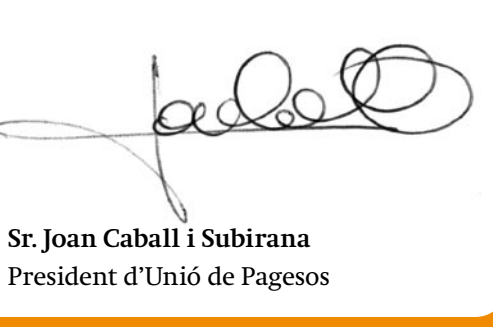
Sr. Joan Pujol Segarra
Secretari general de Foment
del Treball Nacional*



Sr. Josep González i Sala
President de PIMEC



Sra. Eva Granados i Galiano
Secretària de Política Institucional de la
Unió General de Treballadors de Catalunya



Sr. Joan Caball i Subirana
President d'Unió de Pagesos



Sr. Josep Maria Jové i Aresté
President de Joves Agricultors
i Ramaders de Catalunya

[*] Suport als aspectes econòmics i socials del Pacte Nacional per a la Immigració.

Representants d'administracions locals




Sr. Salvador Esteve i Figueras
President de l'Associació Catalana
de Municipis i Comarques




Sra. Iolanda Pineda i Balló
En representació de la Federació
de Municipis de Catalunya

[**] Les entitats signen el Pacte Nacional per a la Immigració en la seva qualitat de vocals de la Taula de Ciutadania i Immigració.

Representants de la Taula de ciutadania i immigració **



Sra. Raquel Gil Eiroa
Presidenta d'AMIC




Sra. Marceloa Ciobanu
Presidenta de l'Associació
Catalana de Romanesos



Sr. Fuad Saou
Vocal de la Junta Directiva de
l'Associació Cultural Ibn Batuta



Sr. Minkang Zhou
President de l'Associació de
Residents Xinesos a Catalunya



Sr. Kamal Ben Ibrahim
President de l'Associació de Treballadors
Marroquins de Catalunya



Sr. Alejandro Eraso
President de l'Associació de Suport a
les Organitzacions Populars Xilenes




Sr. Joan Martínez León
President de la Confederació
d'Associacions de Veïns de Catalunya



Sr. Enric Morist i Güell
Coordinador Autòmic
de Creu Roja a Catalunya



Sr. Javed Ilyás
President de l'Associació de
Treballadors Paquistanesos



Sr. José Vera Ponguillo
President de l'Associació
d'Equatorians de Catalunya



Sr. Pere Farriol
President de la Federació d'Associacions
de Mares i Pares d'Ensenyament
Secundari de Catalunya



Sr. Manuel Moreno Llera
President de la Federació d'Associacions
de Veïns d'Habitatges Socials de Catalunya



Sr. Nfaly Faty
President de l'Associació Planeta
(Amics súbdits senegalesos)



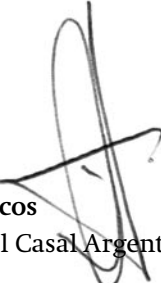
Sr. Jordi Roglà de Lew
President de Càritas
Diocesana Barcelona



Sra. Mireia Aguado Casas
En representació de la Fundació
Bayt al-Thaqafa



Sr. Rafael Crespo Ubero
Membre de la junta directiva del Grup
de Recerca i Actuació amb Minories
Culturals



Sr. Diego Arcos
President del Casal Argentí
a Barcelona



Sra. Paulita Astillero
Presidenta del Centre Filipí
Tuluyan San Benito



Sr. Carles Barba Boada
President de la Taula d'entitats del
tercer sector social de Catalunya

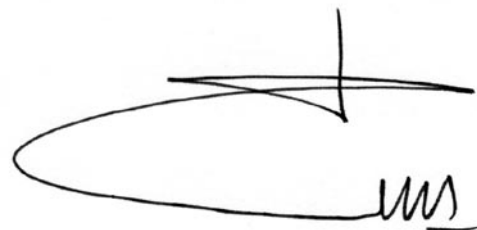
Grups parlamentaris



Sr. Oriol Pujol i Ferrusola
Portaveu del Grup Parlamentari CiU




Sra. Manuela de Madre Ortega
Presidenta del Grup Parlamentari PSC



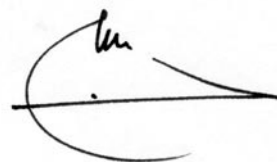
Sr. Joan Puigcercós i Boixassa
President del Grup Parlamentari ERC



Sr. Jaume Bosch i Mestres
President del Grup
Parlamentari ICV-EUiA



En nom del Govern
Hble. Sra. Carme Capdevila i Palau
Consellera d'Acció Social i Ciutadania



Davant meu,
Molt Hble. Sr. José Montilla i Aguilera
President de la Generalitat de Catalunya



Jordi Bedmar

El president José Montilla amb els agents signants del Pacte Nacional per a la Immigració, al pati dels Tarongers del Palau de la Generalitat, acompanyat a l'esquerra pel vicepresident, Josep-Lluís Carod-Rovira, i el conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, Joan Saura; i a la dreta per la consellera d'Acció Social i Ciutadania, Carme Capdevila, i el secretari per a la Immigració, Oriol Amorós.

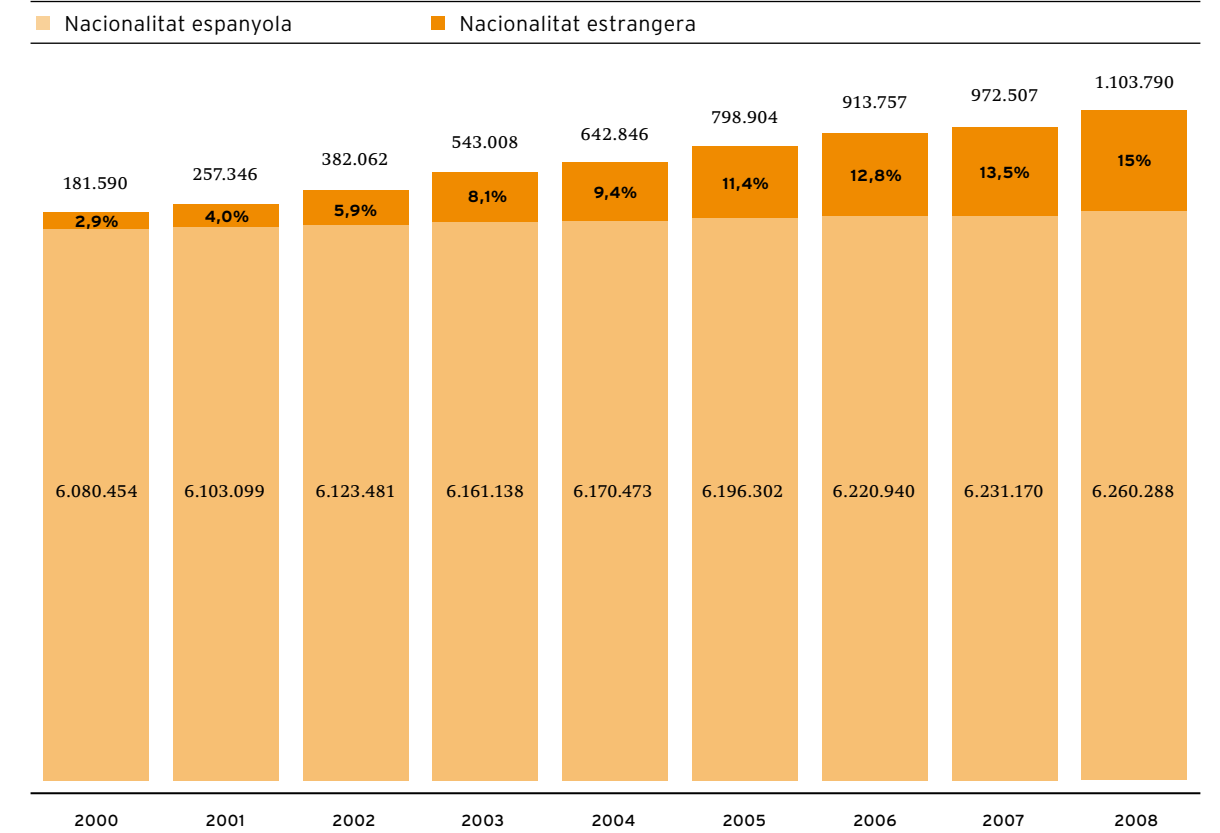
1. Introducció

1.1. Un pacte per viure junts i juntes

1. Catalunya es defineix com una societat diversa construïda, en bona part, a partir de l'assentament de persones vingudes d'arreu. Aquest procés, produït en un context global i que s'ha intensificat en els darrers anys, planteja diverses necessitats, alhora que és una oportunitat nova per definir el país que serem en el futur.

2. Així, en els darrers vuit anys el nombre de persones amb nacionalitat estrangera i que s'han assentat a Catalunya s'ha incrementat en unes 900.000:

Evolució de la població empadronada a Catalunya per nacionalitat. 2000-2008



Font: INE. Explotació estadística del padró d'habitants. Xifres oficials a 1 de gener de cada any

3. Aquests nous catalans i catalanes provenen, principalment, del Marroc, l'Equador, Romania, Bolívia i Colòmbia i, tot i que a Catalunya hi resideixen persones originàries de 176 estats, les cinc nacionalitats anomenades representen el voltant del 40 % de la població assentada al país.

Principals països de procedència de la població estrangera empadronada a Catalunya. 2008

| País | Area geogràfica | Total | Homes | Dones | Índex de masculinitat |
|-------------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|-----------------------|
| Marroc | Magrib | 208.996 | 127.433 | 81.563 | 1,6 |
| Romania | UE-27 (1-1-2007) | 88.078 | 47.285 | 40.793 | 1,2 |
| Equador | Amèrica del Sud | 80.994 | 38.276 | 42.718 | 0,9 |
| Bolívia | Amèrica del Sud | 60.801 | 26.040 | 34.761 | 0,7 |
| Colòmbia | Amèrica del Sud | 46.287 | 21.236 | 25.051 | 0,8 |
| Itàlia | UE-15 | 43.727 | 25.510 | 18.217 | 1,4 |
| Xina | Àsia | 38.648 | 21.063 | 17.585 | 1,2 |
| Argentina | Amèrica del Sud | 35.234 | 17.635 | 17.599 | 1,0 |
| França | UE-15 | 33.500 | 17.331 | 16.169 | 1,1 |
| Perú | Amèrica del Sud | 32.713 | 15.497 | 17.216 | 0,9 |
| Pakistan | Àsia | 28.607 | 24.966 | 3.641 | 6,9 |
| Brasil | Amèrica del Sud | 25.746 | 11.092 | 14.654 | 0,8 |
| Alemanya | UE-15 | 22.943 | 11.849 | 11.094 | 1,1 |
| Regne Unit | UE-15 | 20.666 | 11.228 | 9.438 | 1,2 |
| República Dominicana | Amèrica central | 19.383 | 8.131 | 11.252 | 0,7 |
| Xile | Amèrica del Sud | 16.474 | 8.460 | 8.014 | 1,1 |
| Senegal | Resta d'Àfrica | 16.151 | 13.288 | 2.863 | 4,6 |
| Uruguai | Amèrica del Sud | 16.033 | 8.085 | 7.948 | 1,0 |
| Portugal | UE-15 | 15.490 | 9.637 | 5.853 | 1,6 |
| Gàmbia | Resta d'Àfrica | 15.236 | 11.335 | 3.901 | 2,9 |
| Total estrangers | | 1.103.790 | 604.078 | 499.712 | 1,2 |

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE. Xifres oficials a 1 de gener de 2008.

4. Tanmateix, els fluxos migratoris dels darrers anys s'han caracteritzat pel pes de les situacions d'irregularitat administrativa fins al 2005, i, a partir del 2006, pel pes del reagrupament familiar. Tot i que aquestes dades només es poden aproximar, les persones en situació administrativa irregular han arribat a representar fins a un terç dels nous catalans i catalanes. Aquestes persones han accedit a l'autorització de residència i treball en bona mesura després dels diversos processos de regularització extraordinària que s'han posat en marxa i de l'accés a l'arrelament social.

Població estrangera extracomunitària. Estat espanyol i Catalunya. 2005-2006-2007-2008

| | Estat espanyol | | | |
|---|-----------------|-----------------|--------------------------------|-----------------|
| | 1 de gener 2005 | 1 de gener 2006 | 1 de gener 2007 ^[1] | 1 de gener 2008 |
| Empadronats | 2.955.657 | 3.225.280 | 2.811.037 | 3.166.108 |
| Autoritzacions de residència | 1.478.416 | 2.169.648 | 2.089.305 | 2.432.705 |
| Autoritzacions d'estada per estudis | 35.545 | 30.640 | 33.267 | 39.974 |
| Diferència entre persones empadronades i autoritzacions | 1.441.696 | 1.024.992 | 688.465 | 693.429 |
| Increment interanual | | -416.704 | -336.527 | 4.964 |
| | Catalunya | | | |
| | 1 de gener 2005 | 1 de gener 2006 | 1 de gener 2007 ^[1] | 1 de gener 2008 |
| Empadronats | 689.298 | 780.907 | 741.802 | 821.747 |
| Autoritzacions de residència | 390.211 | 526.150 | 525.473 | 656.520 |
| Autoritzacions d'estada per estudis | 11.304 | 10.009 | 10.632 | 12.484 |
| Diferència entre persones empadronades i autoritzacions | 287.783 | 244.748 | 205.697 | 152.743 |
| Increment interanual | | -43.035 | -39.051 | -52.954 |

[1] L'1 de gener de 2007, Romania i Bulgària van entrar a formar part de la Unió Europea.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE (padrons oficials a l'1 de gener de cada any) i dades del MTIN. Observatorio Permanente de la Inmigración (autoritzacions corresponents al 31 de desembre de l'any anterior).

5. Aquest fet demostra la voluntat de permanència dels nous catalans i catalanes que s'està expressant, ja avui, mitjançant el reagrupament familiar. Les dades provisionals del darrer any, 2007, apunten que se'n van resoldre favorablement 40.665 expedients de sol·licitud.

Nombre d'autoritzacions inicials de residència per reagrupament familiar concedides a Catalunya

| | |
|---------------------------|--------|
| 2002 | 9.265 |
| 2003 | 17.834 |
| 2004 | 29.996 |
| 2005 | 23.988 |
| 2006 | 27.366 |
| 2007 | 41.809 |
| 2008 (fins al 31 d'agost) | 20.834 |

Font: Ministerio de Administraciones Públicas.

6. La magnitud d'aquests processos ha generat també un fort impacte en l'opinió pública. La immigració és un dels factors principals de canvi de la nostra societat, ja que en modifica el que és més important: les persones que en formen part. Segons les darreres enquestes del Centre d'Estudis d'Opinió (CEO), entre les qüestions que centren l'atenció de la ciutadania, la immigració ha estat a les tres primeres posicions:

Quins són els problemes principals que té actualment Catalunya?

| | Juny 2005 | | Juliol 2006 | | Juliol 2007 | | Juliol 2008 | |
|-------------------------------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|
| | % resp | Rànquing | % resp | Rànquing | % resp | Rànquing | % resp | Rànquing |
| Funcionament de l'economia | 14,3 | 4 | 5,3 | 10 | 7,4 | 8 | 34,8 | 1 |
| Atur i precarietat laboral | 31,5 | 1 | 21,4 | 2 | 15,7 | 3 | 30,8 | 2 |
| Immigració | 28,5 | 2 | 29,2 | 1 | 35,6 | 1 | 29,0 | 3 |
| Accés a l'habitatge | 17,6 | 3 | 20,2 | 3 | 29,3 | 2 | 19,3 | 4 |
| Insatisfacció amb la política | 11,3 | 6 | 12,5 | 5 | 11,5 | 5 | 13,5 | 5 |
| Manca d'infraestructures | | | | | | | | |
| i problemes amb el transport | 5,6 | 12 | 7,4 | 6 | 11,1 | 6 | 11,5 | 6 |
| Inseguretat ciutadana | 12,5 | 5 | 19,9 | 4 | 14,6 | 4 | 7,9 | 11 |

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Centre d'Estudis d'Opinió. Baròmetre d'Opinió Política, diverses edicions.

7. També en l'àmbit de la percepció pública, s'atribueix principalment a l'Estat la responsabilitat de la gestió de la immigració. Tot i així, és la voluntat del Pacte Nacional per a la Immigració assumir, des de Catalunya, totes les responsabilitats que s'hi corresponen i posicionar-se sobre tots els àmbits relacionats amb el fet migratori al país. Igualment, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya referma les competències en matèria d'acollida i integració; n'atorga de noves en matèria de concessió d'autoritacions inicials de treball, inspecció de treball i homologació de titulacions no universitàries, i determina la participació de Catalunya en la decisió en aquelles polítiques de competència estatal que hi tinguin una transcendència especial.

Quin nivell de Govern (local, autonòmic, estatal o europeu) creu que té més responsabilitat en la gestió de la immigració?

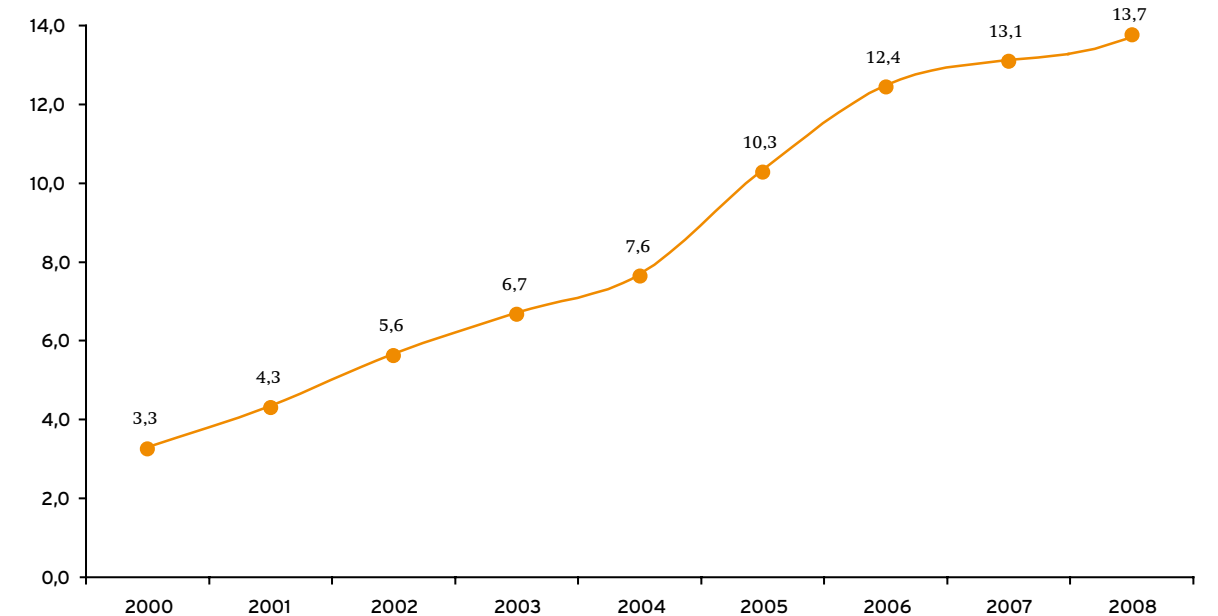
| | % |
|------------------|------|
| Local | 4,7 |
| Autonòmic | 18,0 |
| Estat | 54,7 |
| Europeu | 14,8 |
| Altres respostes | 7,8 |

Font: Idescat. Centre d'Estudis d'Opinió. Valoració del Govern. REO 406. Gener 2008.

8. Paradoxalment, aquesta preocupació ciutadana contrasta amb la necessitat de mà d'obra d'origen estranger que té l'economia catalana [2]. Molts sectors productius, davant la falta de població activa laboralment disponible, han optat per la contractació de persones directament als països d'origen o per la contractació de persones que, nascudes a l'estranger, ja resideixen a Catalunya. Aquest és un element que ha actuat com a factor principal d'atracció de mà d'obra. Cal tenir en compte que, fins i tot en períodes de recessió econòmica i de creixement de la desocupació, hi haurà sectors que demandaran mà d'obra i, en no trobar-ne de disponible o qualificada al mercat de treball estatal, optaran per la contractació a l'exterior.

[2] Informe sobre immigració i mercat de treball a Catalunya. CTESC

Evolució de la proporció de treballadors i treballadores d'origen estranger respecte al total d'afiliats a la Seguretat Social a Catalunya. 2000-2008



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades publicades pel MTIN. Boletín de Estadísticas Laborales.

9. És necessari tenir en compte un conjunt de diverses causes per explicar els fluxos migratoris. En destaquen les desigualtats nord-sud, la manca d'ofertes laborals als països d'origen, les mancances de llibertats i el baix nivell de protecció social en molts dels països d'origen o el procés de mundialització.

10. Els diferents nivells de vida entre els països d'origen dels nous catalans i catalanes i la Unió Europea se situen entre els elements que causen els fluxos migratoris. Segons la classificació de l'Índex de desenvolupament humà de 2007, els cinc primers països emissors de població cap a Catalunya se situen entre el lloc 60 i el 126, d'un total de 177.

11. Tots aquests factors explicatius del fet migratori són necessaris, però cap d'aquests és suficient. Per poder entendre els fluxos migratoris del tombant del segle XX i inicis del segle XXI, és determinant la combinació entre un creixement econòmic caracteritzat per increments baixos de la productivitat i intensiu en ocupació, un descens continuat de les taxes de natalitat en el període 1977-1997 i una necessitat creixent de serveis d'atenció a la llar i de cura a les persones.

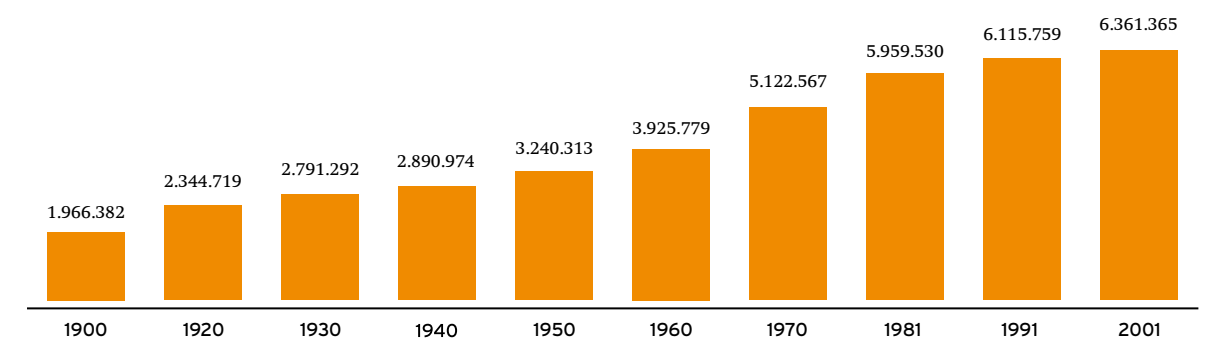
| Índex de desenvolupament humà | | | | | | | |
|-------------------------------|------------------|----------|----------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|
| Ordre | | IDH | PIB per capita | Índexs | | | País emissor |
| | | | | Esperança de vida | Escolaritat | PIB | |
| 4 | Canadà | no UE | 0,961 | 33.375 | 0,921 | 0,991 | 0,970 |
| 5 | Irlanda | UE | 0,959 | 38.505 | 0,890 | 0,993 | 0,994 |
| 6 | Suècia | UE | 0,956 | 32.525 | 0,925 | 0,978 | 0,965 |
| 8 | Japó | no UE | 0,953 | 31.267 | 0,954 | 0,946 | 0,959 |
| 9 | Països Baixos | UE | 0,953 | 32.684 | 0,904 | 0,988 | 0,966 |
| 10 | França | UE | 0,952 | 30.386 | 0,919 | 0,982 | 0,954 |
| 11 | Finlàndia | UE | 0,952 | 32.153 | 0,898 | 0,993 | 0,964 |
| 13 | Espanya | UE | 0,949 | 27.169 | 0,925 | 0,987 | 0,935 |
| 14 | Dinamarca | UE | 0,949 | 33.973 | 0,881 | 0,993 | 0,973 |
| 15 | Àustria | UE | 0,948 | 33.700 | 0,907 | 0,966 | 0,971 |
| 16 | Regne Unit | UE | 0,946 | 33.238 | 0,900 | 0,970 | 0,969 |
| 17 | Bèlgica | UE | 0,946 | 32.119 | 0,897 | 0,977 | 0,963 |
| 18 | Luxemburg | UE | 0,944 | 60.228 | 0,891 | 0,942 | 1,000 |
| 20 | Itàlia | UE | 0,941 | 28.529 | 0,922 | 0,958 | 0,944 |
| 22 | Alemanya | UE | 0,935 | 29.461 | 0,902 | 0,953 | 0,949 |
| 24 | Grècia | UE | 0,926 | 23.381 | 0,898 | 0,970 | 0,910 |
| 27 | Eslovènia | UE | 0,917 | 22.273 | 0,874 | 0,974 | 0,902 |
| 28 | Xipre | UE | 0,903 | 22.699 | 0,900 | 0,904 | 0,905 |
| 29 | Portugal | UE | 0,897 | 20.410 | 0,879 | 0,925 | 0,888 |
| 32 | República Txeca | UE | 0,891 | 20.538 | 0,849 | 0,936 | 0,889 |
| 34 | Malta | UE | 0,878 | 19.189 | 0,901 | 0,856 | 0,877 |
| 36 | Hongria | UE | 0,874 | 17.887 | 0,799 | 0,958 | 0,866 |
| 37 | Polònia | UE | 0,870 | 13.847 | 0,836 | 0,951 | 0,823 |
| 38 | Argentina | no UE | 0,869 | 14.280 | 0,831 | 0,947 | 0,828 |
| 42 | Eslovàquia | UE | 0,863 | 15.871 | 0,821 | 0,921 | 0,846 |
| 43 | Lituània | UE | 0,862 | 14.494 | 0,792 | 0,965 | 0,831 |
| 44 | Estònia | UE | 0,860 | 15.478 | 0,770 | 0,968 | 0,842 |
| 45 | Letònia | UE | 0,855 | 13.646 | 0,784 | 0,961 | 0,821 |
| 53 | Bulgària (*) | UE | 0,824 | 9.032 | 0,795 | 0,926 | 0,752 |
| 60 | Romania (*) | UE | 0,813 | 9.060 | 0,782 | 0,905 | 0,752 |
| 75 | Colòmbia | no UE | 0,791 | 7.304 | 0,788 | 0,869 | 0,716 |
| 81 | Xina | no UE | 0,777 | 6.757 | 0,792 | 0,837 | 0,703 |
| 87 | Perú | no UE | 0,773 | 6.039 | 0,761 | 0,872 | 0,684 |
| 89 | Equador | no UE | 0,772 | 4.341 | 0,828 | 0,858 | 0,629 |
| 117 | Bolívia | no UE | 0,695 | 2.819 | 0,662 | 0,865 | 0,557 |
| 126 | Marroc | no UE | 0,646 | 4.555 | 0,757 | 0,544 | 0,637 |
| 18 | Catalunya | - | 0,945 | 32.454 | 0,927 | 0,943 | 0,965 |

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Idescat i de l'UNDP. Informe sobre desarrollo humano 2007-2008.
(*) Incorporats a la UE l'1 de gener de 2007.

12. El model demogràfic català es caracteritza per un creixement demogràfic basat, principalment, en la immigració. Així, el 1900 Catalunya no arribava als dos milions d'habitants. La diferència entre naixements i defuncions fou feble i, fins i tot, positiva fins als anys quaranta. A partir dels anys cinquanta, l'augment vegetatiu de la població s'incrementà a causa del descens progressiu de la mortalitat i d'un cert redreçament de la natalitat que arribà fins a la segona meitat dels anys seixanta, quan Catalunya va assolir els 3.888.485 habitants.

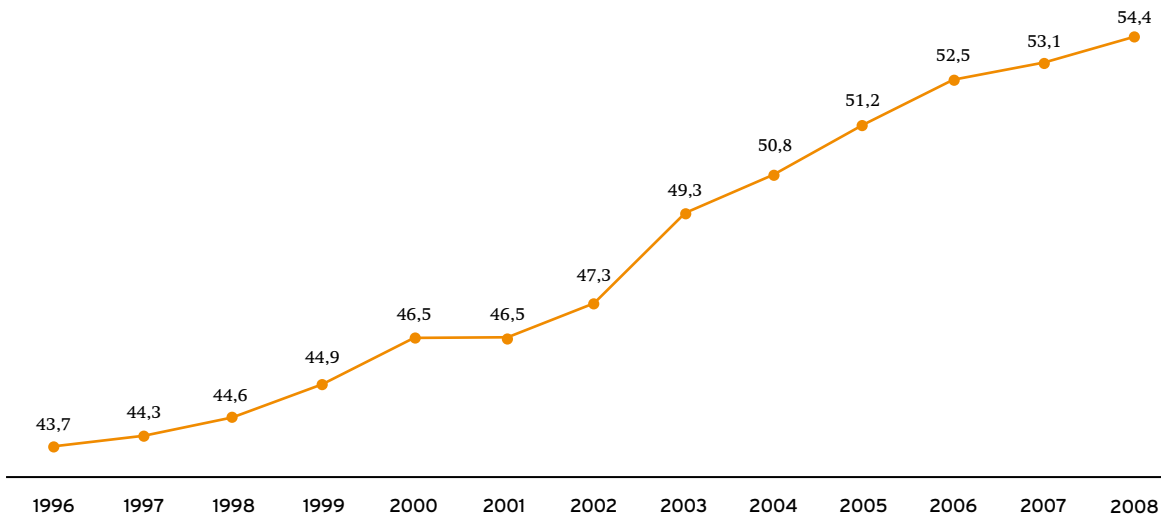
13. D'aquesta manera, l'assentament de persones de diferents orígens va constituir la base de l'increment del nombre d'habitants de Catalunya, sobretot de la ciutat de Barcelona i els municipis de la seva rodalia, i apareix lligat al creixement econòmic català. Aquest procés es va interrompre amb la crisi econòmica mundial iniciada el 1973 que es va perllongar fins a la dècada següent.

Evolució de la població a Catalunya al llarg del segle XX



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE. Població de fet 1900-1991. És població de dret.

14. Així mateix, el creixement econòmic no hauria estat possible sense l'augment de les taxes d'activitat de la població, especialment de les dones (vegeu l'evolució en el període 1995-2007). Durant l'etapa contemporània, però més intensament al llarg de la segona meitat del segle XX, l'accés de les dones al mercat laboral formal ha possibilitat aquest creixement.

Evolució de la taxa d'activitat⁽¹⁾ femenina. Catalunya. 1996-2008 (mitjana anual)


Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Enquesta de població activa (INE)
(1) Proporció del nombre de persones actives sobre el total de població de 16 i més anys.

15. Tanmateix, la taxa d'ocupació femenina segueix sent inferior que la masculina. Cal no perdre de vista que el model d'estat del benestar vigent, que s'ha valgut del treball de les dones en l'àmbit domèstic, ha portat, en paral·lel, l'increment de la demanda de serveis de proximitat i de cura a les persones. Aquest segment laboral actualment està ocupat en la seva major part per dones d'origen estranger.

Evolució de la taxa d'ocupació⁽¹⁾ per nacionalitat i sexe. Catalunya. 2005-2008

| Any | | Nacionalitat espanyola* | | Nacionalitat estrangera | |
|------|---------------|-------------------------|-------|-------------------------|-------|
| | | Homes | Dones | Homes | Dones |
| 2005 | I Trimestre | 65,2 | 45,4 | 80,2 | 47,4 |
| | II Trimestre | 65,8 | 46,2 | 80,1 | 52,2 |
| | III Trimestre | 66,4 | 46,7 | 80,3 | 50,8 |
| | IV Trimestre | 66,5 | 47,3 | 79,4 | 50,6 |
| 2006 | I Trimestre | 66,3 | 46,8 | 78,8 | 52,8 |
| | II Trimestre | 66,4 | 47,5 | 80,4 | 53,9 |
| | III Trimestre | 66,7 | 47,1 | 83,4 | 54,5 |
| | IV Trimestre | 65,4 | 47,8 | 82,3 | 55,5 |
| 2007 | I Trimestre | 65,8 | 47,5 | 76,6 | 56,9 |
| | II Trimestre | 66,3 | 48,1 | 77,8 | 55,5 |
| | III Trimestre | 66,6 | 47,7 | 79,6 | 54,9 |
| | IV Trimestre | 66,4 | 48,1 | 79,3 | 55,2 |
| 2008 | I Trimestre | 65,9 | 48,1 | 76,7 | 55,2 |
| | II Trimestre | 64,9 | 49,3 | 76,2 | 56,5 |
| | III Trimestre | 64,5 | 48,5 | 69,4 | 57,5 |
| | IV Trimestre | 62,3 | 47,7 | 67,6 | 55,0 |

Font: INE. Enquesta de població activa (EPA)
(*). Inclou la doble nacionalitat. (1) proporció de persones ocupades sobre el total de població de 16 i més anys

16. La immigració, en definitiva, és un fet estructural a Catalunya, que s'ha produït en els darrers anys més intensament i que, previsiblement, continuarà sent una realitat en els propers anys, segons les projeccions de població de l'Idescat.

Evolució projectada de la població de 16 a 64 anys d'edat segons diferents escenaris. Catalunya, 2008-2020 (milers de persones)

| Any | Baix | Mitjà baix | Mitjà alt | Alt |
|------------------------|---------------|-------------|--------------|--------------|
| 2008 | 4.510,0 | 4.720,9 | 4.810,9 | 4.995,2 |
| 2009 | 4.495,4 | 4.724,0 | 4.828,5 | 5.038,6 |
| 2010 | 4.473,6 | 4.719,3 | 4.838,1 | 5.068,6 |
| 2011 | 4.455,6 | 4.717,2 | 4.850,4 | 5.097,9 |
| 2012 | 4.433,9 | 4.711,6 | 4.859,1 | 5.121,5 |
| 2013 | 4.408,5 | 4.702,2 | 4.863,9 | 5.138,7 |
| 2014 | 4.388,5 | 4.698,0 | 4.874,2 | 5.160,7 |
| 2015 | 4.375,0 | 4.700,4 | 4.891,4 | 5.189,9 |
| 2016 | 4.363,7 | 4.705,8 | 4.912,0 | 5.223,5 |
| 2017 | 4.349,6 | 4.708,6 | 4.929,8 | 5.254,2 |
| 2018 | 4.337,1 | 4.713,5 | 4.950,1 | 5.287,5 |
| 2019 | 4.325,7 | 4.723,5 | 4.975,8 | 5.329,6 |
| 2020 | 4.313,9 | 4.735,8 | 5.004,2 | 5.376,6 |
| Canvi 2008-2020 | -196,1 | 14,9 | 193,3 | 381,4 |

Font: Projeccions de població 2015-2030 (base 2002). Institut d'Estadística de Catalunya.

17. El primer repte que planteja la importància del fet migratori és la incorporació d'aquesta nova població a la ciutadania plena, a la participació en tots els àmbits de la societat que l'acull i en l'assoliment de la igualtat de drets i deures. Per primera vegada en la nostra democràcia un percentatge molt important de residents al nostre país no gaudeixen de tots els drets de ciutadania, com ara els drets de participació política. Aquest fet resulta especialment significatiu si es té en compte el percentatge, dins la població amb nacionalitat estrangera, de les persones que fa més de cinc anys que resideixen regularment al nostre país i si es tenen presents les dificultats, tant legals com de gestió, per accedir a la nacionalitat espanyola.

Evolució del nombre de concessions de la nacionalitat espanyola. 2003 a 2006

| | Estat espanyol | Catalunya |
|------|----------------|-----------|
| 2003 | 26.556 | 6.152 |
| 2004 | 38.335 | 10.153 |
| 2005 | 42.829 | 9.314 |
| 2006 | 62.339 | 11.335 |

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MTIN. Observatorio Permanente de la Inmigración. Anuaris estadístics.

Anys de residència regular i continuada necessaris per a l'obtenció de la nacionalitat

| | | | | | | | |
|----------------|----|-----------|---|---------------|---|------------|---|
| Àustria | 10 | Alemanya | 8 | França | 5 | Eslovàquia | 5 |
| Grècia | 10 | Hongria | 8 | Irlanda | 5 | Regne Unit | 5 |
| Itàlia (*) | 10 | Noruega | 7 | Letònia | 5 | Bèlgica | 3 |
| Lituània | 10 | Finlàndia | 6 | Luxemburg | 5 | Canadà | 3 |
| Eslovènia | 10 | Portugal | 6 | Malta | 5 | Suècia | 3 |
| Estat espanyol | 10 | Txèquia | 5 | Països Baixos | 5 | | |
| Dinamarca | 9 | Estònia | 5 | Polònia | 5 | | |

Font: MIPEX 2006-2007. British Council i Migration Policy Group. Índex de Polítiques d'Integració d'Immigrants.
 * Actualment està en tràmit una modificació legislativa per passar de 10 a 6 anys.

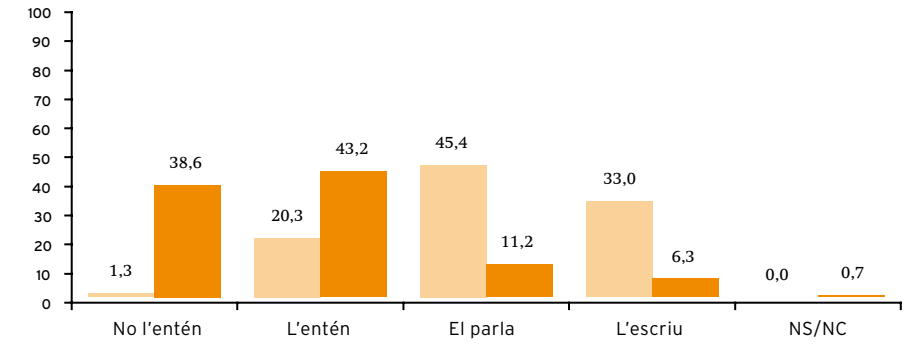
18. El grau de coneixement de català i de castellà constitueixen també indicadors il·lustratius del grau d'autonomia personal i de la seva capacitat de participació en la societat d'acollida.

19. Si bé és desitjable que les persones nouvingudes assoleixin competències lingüístiques tant en català com en castellà al llarg del procés d'integració a la societat catalana, la situació de partida marcadament desfavorable al català, així com el paper de llengua comuna i l'aportació singular a la diversitat mundial que fa el nostre país a través de la seva llengua pròpia, fa necessari un esforç especial per fomentar el coneixement i l'ús social de la llengua catalana.

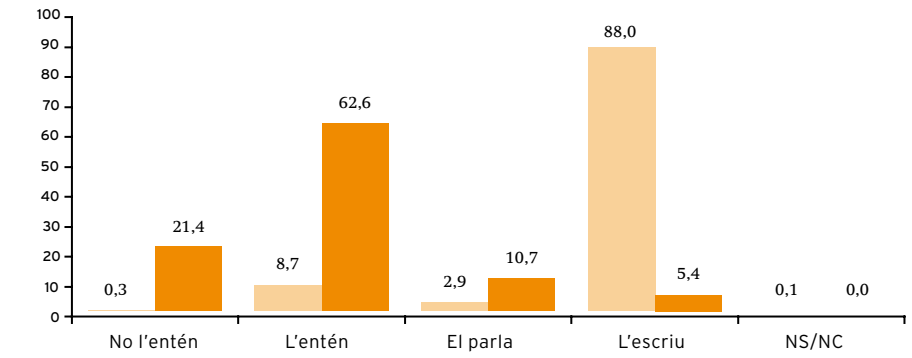
Grau de coneixement del català i el castellà segons la procedència

■ Grau de coneixement del castellà ■ Grau de coneixement del català

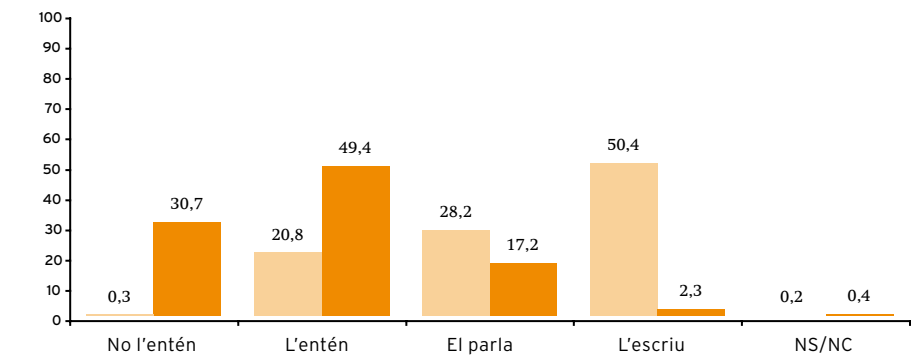
Marroc



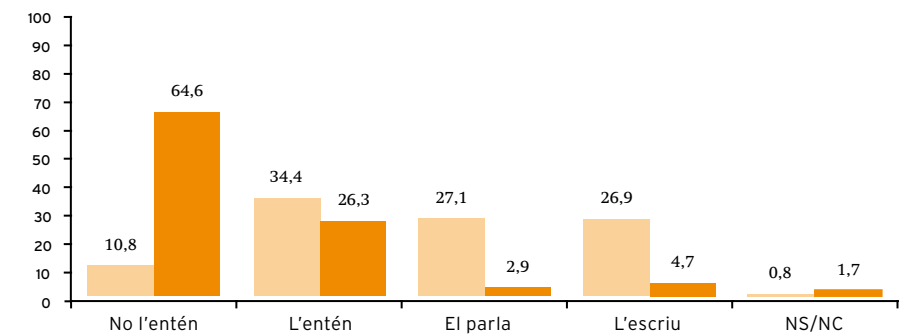
Equador



Romania



Xina



Font: Idescat. Centre d'Estudis d'Opinió. Juny 2006.

20. La importància del fenomen, el seu caràcter de canvi estructural, les necessitats econòmiques, la distància entre realitat i legalitat, la percepció pública, així com les mancances en l'adquisició d'eines per a la integració, són elements suficients que fan necessari dur a terme un gran pacte de país per a la immigració. Un pacte que estableixi a curt, mitjà i llarg termini els consensos necessaris que han de permetre que Catalunya pugui gestionar el fet migratori, mantenir la cohesió social i millorar els nivells del benestar del conjunt de la població catalana.

21. Un pacte que doni resposta a les necessitats plantejades pel conjunt de la societat. Aquestes es podrien resumir en tres:

1. la necessitat d'ordenar els fluxos migratoris,
2. la necessitat d'evitar la percepció de competència pels recursos públics,
3. la necessitat de dotar d'elements de cohesió a una societat per sempre més diversa.

22. Per donar resposta a aquest conjunt de reptes i segons el mandat que fa el Pla de Govern 2007-2010, el Pacte Nacional per a la Immigració s'estructura en tres eixos: la gestió dels fluxos migratoris i l'accés al mercat de treball, l'adaptació dels serveis públics a una societat diversa i la integració en una cultura pública comuna.

23. El primer eix dona resposta a la necessitat de gestionar els fluxos migratoris de manera adequada a les demandes del mercat de treball. Això vol dir:

- garantir la regularitat dels fluxos i la seva planificació segons les necessitats del país, prioritzant sempre la contractació de la mà d'obra que es trobi al país,
- i garantir els drets de les persones migrades i la coordinació de les polítiques d'immigració amb les polítiques de cooperació.

24. El segon eix implica evitar la competència pels recursos públics, amb la redimensió i l'adaptació d'aquells serveis que, en els darrers anys, han vist com se n'intensificava la demanda. Implica també desmentir aquelles situacions en les quals la percepció ciutadana i la realitat d'ús dels serveis públics no coincideixen, així com adaptar-los a les noves demandes d'una societat diversa.

25. El tercer eix vol garantir la integració en una cultura pública comuna en la qual es tinguin en compte els punts següents:

- la integració és un procés bidireccional, dinàmic i continu entre les persones que resideixen en un territori, les que han arribat recentment, les assentades amb anterioritat o les que ja hi han nascut,
- i la cultura pública comuna és l'espai compartit de comunicació, de convivència, de reconeixement i de participació de la nostra societat diversa diferenciada, per tal que el projecte de nació continuï sent el referent amb el qual es compromet tota la població que viu i treballa a Catalunya.

1.2. Les polítiques migratòries a Catalunya

26. Contràriament a algunes aproximacions, les polítiques migratòries no són exclusivament les polítiques d'estrangeria. Aquestes inclouen, a més, les polítiques de gestió de fluxos, les polítiques d'acollida, les polítiques d'integració i les polítiques d'igualtat d'oportunitats.

27. Més enllà de la seva heterogeneïtat, poden també ser desplegades per diferents actors socials, econòmics i polítics. Per això cal tenir també en compte, en aquest punt i de manera molt destacada, l'experiència pràctica adquirida pels ajuntaments, consells comarcals i altres ens locals en la gestió de les polítiques locals d'immigració, experiència en què també han tingut un paper del tot essencial les entitats i els agents socials.

28. Les administracions més properes a la ciutadania són les administracions locals. És per això que són les coneixedores de la gestió quotidiana de les polítiques relacionades amb la convivència, així com el teixit associatiu i els agents econòmics i socials, que han adoptat polítiques de gestió de la diversitat i d'atenció a la població immigrada que avui ja són pioneres i un referent en l'agenda comuna.

29. D'aquesta manera, la societat civil, els agents econòmics i socials i les diferents administracions que actuen al territori han contribuït a situar les polítiques migratòries en l'agenda pública, permetent avançar en la cohesió social i l'atenció a les persones immigrades.

Les polítiques migratòries de la Generalitat

30. Les primeres actuacions de la Generalitat de Catalunya relacionades amb el fet migratori es van iniciar amb accions dels departaments d'Ensenyament, Sanitat i Benestar Social, a la fi de la dècada dels anys vuitanta.

31. Poc després, l'any 1992 es crea, per Acord de Govern, la Comissió Interdepartamental per al Seguiment i la Coordinació de les Actuacions en Matèria d'Immigració. Aquesta Comissió va elaborar el I Pla interdepartamental d'immigració (1993-2000), que recollia les aportacions dels departaments implicats, les entitats socials, les associacions de persones d'origen immigrant i les organitzacions sindicals. La finalitat del Pla era promoure la integració de la població novvinguda amb el desenvolupament de polítiques coordinades entre els diferents departaments del Govern i els agents que van participar en l'elaboració del document.

32. L'any 2001 es va aprovar el II Pla interdepartamental d'immigració (2001-2004), que articulava les actuacions en matèria d'immigració executades des dels departaments del Govern. Una de les novetats principals d'aquest Pla fou l'aposta per la via catalana d'integració, que va implicar l'equilibri entre el respecte a la diversitat i el sentiment de pertànyer a una sola comunitat.

33. El darrer pla d'actuacions aprovat pel Govern, el Pla de ciutadania 2005-2008, que ha constituït un salt qualitatiu en el disseny de polítiques transversals en matèria d'immigració, ja que estructura les seves accions en polítiques d'acollida, d'igualtat i d'acomodació, i reconeix el principi de ciutadania resident que permet l'accés als serveis de les persones que resideixen en un territori, independentment de la seva situació administrativa.

34. El Departament de Salut treballa des de 2004 en el marc d'aquest Pla de ciutadania i va crear el Pla director d'immigració en l'àmbit de la salut (Decret 40/2006, de 14 de març) que recull, a partir d'experiències anteriors, els canvis d'adaptació necessaris dels serveis de salut davant el repte de la immigració, proposant-se millorar especialment l'acollida, la formació dels i les professionals i la mediació intercultural en salut.

35. El Departament de Treball, mitjançant el Servei d'Ocupació de Catalunya, ha dut a terme diverses iniciatives per facilitar la incorporació de les persones immigrades a les polítiques d'ocupació i al mercat de treball, entre d'altres, el catàleg d'ocupacions de difícil cobertura i el contingent; l'accés a la formació ocupacional, el programa "Treball als barris", la Campanya agrària o els projectes de selecció en origen a través dels serveis d'intermediació laboral en origen.

36. Pel que fa a les polítiques de retorn de la població emigrada d'origen català, Catalunya compta, des de 2002, amb la Llei 25/2002, de 25 de novembre, de mesures de suport al retorn dels catalans emigrats i llurs descendents i amb l'Oficina del Pla d'Ajut al Retorn. Aquesta Oficina es va crear per facilitar el retorn i la integració sociolaboral a Catalunya dels catalans i les catalanes i els seus descendents que, per causes econòmiques i polítiques, van establir-se a diversos països, principalment d'Amèrica Llatina.

Les polítiques migratòries de l'Estat espanyol

37. Des d'una perspectiva de les polítiques comparades, l'accés al mercat laboral de les persones migrades amb autorització de treball a l'Estat espanyol és clarament superior al de la resta de països de l'OCDE.^[3] La situació en relació amb els drets associats al mercat de treball i les condicions d'accés a l'autorització de residència permanent per a les persones amb autoritzacions temporals, també són valorades positivament.

38. En canvi, les polítiques migratòries de l'Estat espanyol són valorades més restrictivament en relació amb el reagrupament familiar, tant pel que fa al dret a la sol·licitud com a l'accés al treball, la participació política i l'accés a la nacionalitat espanyola.

39. Ara bé, el principal dèficit de les polítiques estatals d'immigració ha estat les dificultats per mantenir dins els límits de les previsions regulars els fluxos migratoris reals, recurrent, en diverses ocasions i com a mecanismes d'adequació entre realitat i legalitat, a les regularitzacions extraordinàries i incloent el procediment d'arrelament social en la seva legislació.

40. Tanmateix, és significatiu de subratllar l'augment espectacular dels fluxos regulars en els darrers dos anys i el seu increment de pes relatiu que es pot estimar respecte al pes dels fluxos en situació administrativa irregular. Aquest increment, però, s'explica més pel pes de les reagrupacions familiars i les contractacions nominatives que no a causa del que es considerava el mecanisme principal d'immigració en el nostre sistema legal, la contractació no nominativa en origen via contingent.

41. D'entre les dificultats que el contingent ha trobat en la seva implementació, cal referir-se a les més estructurals per tal de repensar el model i trobar respostes en un futur canvi de la legislació estatal. En primer lloc, cal destacar que, mentre que el nostre mercat de treball ha creat durant deu anys un nombre molt important de llocs de treball, les estructures de gestió per a la contractació de persones estrangeres han presentat limitacions clares. En segon lloc, cal subratllar la paradoxa que, mentre que el contingent ha estat utilitzat per les grans empreses i per a les campanyes agràries, la majoria de les treballadores i treballadors nouvinguts s'ocupen en petites i mitjanes empreses, així com en les famílies.

42. Aquest marc legislatiu vigent relaciona els fluxos migratoris amb les necessitats del mercat de treball, element considerat positiu per garantir la cohesió social i una evolució econòmica favorable. Però set anys després de la Llei 4/2000, d'11 de gener, i tenint en compte els resultats, s'observa que basar la generació dels fluxos migratoris en la primera contractació no garanteix un flux adequat al mercat de treball. En primer lloc, perquè la vida laboral de les persones migrades no es defineix pel primer contracte de treball, sinó per la seva ocupabilitat al llarg de la seva vida laboral, i, en segon lloc, perquè el flux de migració familiar que es genera també té incidència en el mercat de treball, així com en la provisió dels serveis bàsics.

43. L'assentament de població estrangera a Catalunya es produeix en un marc de dinàmiques globals. És per això que, en el context europeu, es fa necessari partir de la dimensió comunitària i internacional. Les polítiques catalanes d'immigració s'hauran de fer en el context de les polítiques comunitàries en la matèria i tenint en compte les normes, els criteris i les recomanacions dels organismes internacionals.

44. Per a la Comissió Europea, la dimensió actual dels fenòmens migratoris supera la capacitat dels estats membres per abordar-los de forma individual, i per això ha proposat adoptar un punt de vista global i coherent a escala europea. Fins ara, això no ha estat possible, però, tot i la manca d'un plantejament global, sí que s'han obert processos legislatius en quatre àmbits parcials: la contractació de professionals altament qualificats, les migracions temporals, la mobilitat interempresarial i la unificació de les autoritzacions de treball i residència.

45. D'altra banda, el Parlament Europeu, la Comissió i el Consell aposten per l'excepcionalitat de les mesures de regularització extraordinària i insten els estats membres a facilitar un document de residència legal a les persones en situació irregular. Així, per tal de reduir la immigració irre-

[3] Vegeu Migrant Integration Policy Index del Migration Policy Group, estudi cofinançat per la Comissió Europea.

gular, es proposen les campanyes específiques adreçades a l'opinió pública en origen i la coordinació amb els països d'origen.

46. En matèria de migracions regulars, la Comissió estima raonable que els estats membres mantinguin el dret sobirà de determinar el volum de treballadors i treballadores estrangers que poden acceptar en els seus territoris. Alhora, aposta per la sol·licitud única de l'autorització de treball i residència.

47. Respecte a les migracions circulars i l'associació de mobilitat entre la Unió Europea i tercers països, es vol garantir i facilitar la circulació de persones entre la UE i els països tercers a partir de l'establiment de les anomenades associacions de mobilitat. Se n'analitzen els aspectes positius per a tots els països afectats i també s'alerta sobre els riscos que comporta si no s'organitza i es gestiona adequadament. Es permet treballar periòdicament en un país comunitari i retornar al país d'origen mitjançant l'establiment de procediments administratius simplificats d'admissió i reingrés. Tanmateix, aquest, que constitueix un primer pas a assegurar un ampli ventall d'eines que afavoreixin la unió entre legalitat i realitat, en cap cas hauria de significar el retorn a l'antiga política dels *treballadors convidats*.

1.3. Principis del Pacte Nacional per a la Immigració

Els **principis d'actuació** del Pacte Nacional per a la Immigració que han de regir els seus eixos, reptes, objectius i actuacions que el componen seran els que segueixen:

- Garantir el respecte i l'extensió dels drets humans.
- Garantir la igualtat de drets i el respecte als deures per al conjunt de la societat.
- Garantir una ciutadania basada en el pluralisme, la igualtat i el civisme com a norma de convivència.
- Promoure l'autonomia i la igualtat d'oportunitats per afavorir la igualtat efectiva, eliminant condicions o circumstàncies arbitràries.
- Tenir dret d'accés als serveis, entenent aquest com l'accés de cada titular al conjunt de recursos, equipaments, projectes i programes.
- Normalitzar, evitant estructures paral·leles que puguin provocar la segregació dels titulars del dret d'accés als serveis. L'atenció ha de tendir a dur-se a terme en el marc ja existent de recursos, equipaments, projectes i programes. Les respostes específiques són temporals i estan relacionades amb necessitats que també ho són.
- Admetre, els serveis, enfocaments diferenciats o especificitats atesa l'heterogeneïtat de les persones titulars segons criteris d'edat, d'origen, de sexe, d'habilitats o de nivell formatiu.
- Incorporar la perspectiva de gènere durant tot el procés i com a eina d'anàlisi i de planificació.
- Incorporar la lluita contra el racisme i la xenofòbia en totes les accions dels agents signants del Pacte Nacional per a la Immigració.
- Adaptar les mesures proposades a la diversitat territorial de Catalunya.
- Oferir la garantia d'aplicació: la dotació de recursos per als programes que estableixi el Pacte Nacional per a la Immigració forma part del compromís institucional per desenvolupar-los i és un requisit ineludible per assolir els seus objectius.
- Fer-ne el seguiment i l'avaluació: es constituirà una mesa de seguiment del Pacte Nacional per a la Immigració integrada per tots els agents signants i els membres de la Taula de ciutadania i immigració.

2. Eixos del Pacte Nacional per a la Immigració

Eix 1. Gestió dels fluxos migratoris i accés al mercat de treball

El procés immigratori en curs

[4] El Pacte Nacional per a la Immigració constata que aquest diagnòstic és similar al que actualment s'està efectuant per part de l'OCDE i altres organismes de caràcter multilateral. Estudis de l'OCDE o del Banc Mundial i altres ponències presentades al Fòrum Mediterrani de Població (Barcelona, desembre 2007) mostren com les tendències dels fluxos migratoris i les demografies permeten contextualitzar les apuntades en el cas català i se situen en un marc similar al del gruix dels països europeus.

48. Com s'ha apuntat, a Catalunya, l'assentament de persones d'origens molt diversos és un fet estructural i la conseqüència de diversos factors. Alhora, representa una nova oportunitat per definir col·lectivament el projecte de futur que volem.

49. Si es té en compte la seva dimensió laboral, en els darrers anys, el gruix de la nova immigració ha reflectit les necessitats creixents no cobertes del mercat de treball, un cop els grans contingents de persones en situació d'atur o d'inactivitat –especialment en el cas de les dones– s'han incorporat al mercat de treball. Aquest fet delimita, condiciona i defineix les polítiques que cal adoptar, atès que les perspectives demogràfiques i d'augment de l'activitat de la població resident, independentment de la seva nacionalitat, apunten a increments modestos si s'hi inclouen els fluxos nous.^[4] Tanmateix, el creixement de la demanda de treball a Catalunya ha conferit elements distintius al procés immigratori català, en especial per la seva intensitat els darrers anys.

50. Tot i això, es constata també l'existència de diferències prou rellevants entre la demanda de mà d'obra d'origen estranger d'alguns països de l'OCDE i la que Catalunya necessita i continuarà necessitant. La diferència fonamental la constitueix la diferent tipologia de la població que emprèn el trajecte migratori: més temporal en els països de l'OCDE (vinculada a qualificacions professionals altes) i més permanent en el cas català (amb necessitats estructurals de mà d'obra de molt diverses qualificacions).

51. És per això que les polítiques de gestió dels fluxos migratoris han de prioritzar l'entrada regular de població estrangera a Catalunya vinculada a les necessitats reals del nostre mercat de treball i a les previsions d'evolució de la població ocupada en el futur, la seva permanència i, per tant, la necessitat de la seva integració a mitjà i llarg termini. Catalunya no pot resoldre els seus problemes demogràfics i de mà d'obra amb fluxos migratoris de caràcter temporal basats en el model de *treballadors convidats* que hagin de ser substituïts de forma continuada per altres contingents. El país necessita, en canvi, nous catalans i catalanes amb voluntat de permanència i, per tant, les polítiques adoptades s'han d'adreçar a aquesta finalitat.

52. Tot i que Catalunya té una llarga història d'immigració que avala la seva capacitat d'integració, en el període 2000-2008 s'ha registrat un creixement intens poblacional sense precedents per la seva magnitud. A l'1 de gener de 2008 Catalunya comptava amb 7.364.078 persones empadronades, 1,1 milions més que el 2000, i aquest creixement és fruit, principalment, de l'aportació de la immigració estrangera, que suposa quasi un 84% del creixement total.

Creixement de la població a Catalunya. 2000 a 2008

| | 2000 | 2008 | Creixement | % |
|-------------------------|------------------|------------------|------------------|--------------|
| Nacionalitat espanyola | 6.080.454 | 6.260.288 | 179.834 | 16,1 |
| Nacionalitat estrangera | 181.590 | 1.103.790 | 922.200 | 83,9 |
| Població total | 6.262.044 | 7.364.078 | 1.102.034 | 100,0 |

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE. Xifres oficials de padró.

53. El 2008, la població (7,36 milions de persones) s'ha situat a mig camí de la prevista en els escenaris mitjà-alt (7,24 milions) i alt (7,51 milions) de les projeccions de l'Idescat.

Projeccions de la població de Catalunya segons diferents escenaris. 2008-2030 (milers de persones)

| Any | Baix | Mitjà baix | Mitjà alt | Alt |
|------|-------|------------|-----------|-------|
| 2008 | 6.771 | 7.085 | 7.246 | 7.515 |
| 2009 | 6.792 | 7.137 | 7.328 | 7.636 |
| 2010 | 6.806 | 7.182 | 7.403 | 7.743 |
| 2011 | 6.817 | 7.222 | 7.473 | 7.841 |
| 2012 | 6.824 | 7.257 | 7.540 | 7.932 |
| 2013 | 6.827 | 7.289 | 7.604 | 8.017 |
| 2014 | 6.829 | 7.318 | 7.665 | 8.098 |
| 2015 | 6.827 | 7.343 | 7.724 | 8.177 |
| 2020 | 6.782 | 7.434 | 7.982 | 8.535 |
| 2030 | 6.633 | 7.582 | 8.472 | 9.250 |

Font: Idescat; població projectada (base 2002).

54. Tanmateix, aquesta nova oportunitat no està exempta de certes dificultats, ja que, tot i que el mercat de treball ha actuat com a pol principal d'atracció de mà d'obra d'origen estranger, el marc legislatiu ha actuat com a fre dels fluxos d'immigració regular.

55. El Pacte Nacional per a la Immigració considera que, tot i que la conjuntura actual de menor creixement econòmic podria trencar transitòriament la tendència que ha marcat el darrer període d'algud de fluxos migratoris, aquesta no ha de fer perdre de vista les tendències estructurals que operen en el mitjà i llarg termini.

56. Malgrat aquesta conjuntura d'entrada poc favorable, aquesta permet alhora una etapa nova en relació amb els fluxos migratoris que la produïda fins avui, més proactiva. Davant les demandes de mà d'obra a mitjà termini, és necessària la planificació i la previsió de mecanismes que facilitin no sols la seva gestió en l'àmbit laboral, sinó també la cohesió social.

57. Per tot això, el model d'immigració característic de Catalunya ha de ser aquell que tingui en compte els pioners i les pioneres del trajecte migratori des d'una perspectiva integral, és a dir, tenint en compte les persones, la seva família i el seu projecte vital; basant-se en la valoració d'aquestes com a ciutadans i ciutadanes i reconeixent, així, la seva experiència i coneixements adquirits en els països d'origen i no sols en relació amb el seu primer contracte laboral.

La continuïtat de les necessitats d'immigració per a l'horitzó 2020

58. El marc temporal en el qual cal situar el gruix de les propostes de l'eix de gestió dels fluxos migratoris i l'accés al mercat de treball és aquell que està vinculat directament al futur del mercat de treball i, per això, té l'horitzó 2020 com a espai temporal de reflexió. Per aquest motiu, s'evita entrar en debats sobre el futur de la taxa de natalitat i se centra en l'evolució previsible de la immigració en les demandes del mercat.

59. Les previsions de l'Idescat preveuen diversos escenaris de creixement de la població de Catalunya. Per a un escenari moderat, corresponent al 2020, els escenaris mitjà alt i alt preveuen aproximadament que la població assoleixi els 8 o 8,5 milions d'habitants respectivament. Per al període 2007-2020, aquests representarien un creixement total de nou-centes mil persones (escenari mitjà alt) i d'1,3 milions d'habitants (escenari alt). El creixement demogràfic previst s'estima fruit del saldo migratori, que, en aquests escenaris de més creixement, és de sis-centes mil persones (escenari mitjà alt) o d'1 milió (escenari alt), cosa que suposa una mitjana anual, respectivament, de quaranta-sis mil o de setanta-una mil migracions netes.

60. Recentment s'han materialitzat les hipòtesis més optimistes sobre l'augment de l'esperança de vida i de cara al futur es preveu que continuï aquesta tendència, amb un augment sostingut de l'esperança de vida de la població, que l'any 2020 podria assolir els 82 anys per als homes i els 87 per a les dones. És per això que, tot i la importància dels fluxos migratoris que es preveuen en els escenaris de més creixement, l'assentament a Catalunya de persones d'origen estranger no podrà evitar que s'accentui l'envelliment demogràfic i que augmenti el pes relatiu de la gent gran en el conjunt de la població. De manera que, per al 2020, es preveu que 1 de cada 5 habitants tingui més de 65 anys. Una migració neta propera a zero suposaria un envelliment relatiu encara més accentuat i una menor disponibilitat de població en edat laboral.

Esperança de vida projectada. Catalunya. 2007-2020

| Any | Hipòtesi baixa | | Hipòtesi alta | |
|------|----------------|-------|---------------|-------|
| | Homes | Dones | Homes | Dones |
| 2008 | 76.9 | 83.4 | 78.7 | 85.0 |
| 2009 | 76.9 | 83.4 | 78.9 | 85.2 |
| 2010 | 77.0 | 83.5 | 79.2 | 85.4 |
| 2011 | 77.1 | 83.5 | 79.5 | 85.6 |
| 2012 | 77.1 | 83.5 | 79.8 | 85.7 |
| 2013 | 77.2 | 83.6 | 80.1 | 85.9 |
| 2014 | 77.2 | 83.6 | 80.4 | 86.1 |
| 2015 | 77.3 | 83.7 | 80.7 | 86.2 |
| 2020 | 77.5 | 83.8 | 81.9 | 87.0 |

Font: Idescat; població projectada (base 2002).

61. Pel que fa al grup de 16 a 64 anys, la població activa, els nivells de migració previstos en els escenaris alt i mitjà alt permeten preveure que continuarà augmentant. Una migració neta propera a zero, en canvi, es traduiria de forma immediata en un decreixement de les xifres de població de 16 a 64 anys, atès que les generacions que estan arribant a 65 anys i que surten actualment de les edats laborals són més nombroses que les generacions que s'hi incorporen. D'acord amb les estimacions de població de l'any 2006, es calcula una xifra per a Catalunya de 4,8 milions d'habitants en edat laboral. En l'horitzó 2020, l'escenari mitjà alt i l'escenari alt de població preveuen respectivament una xifra de 5,0 i de 5,4 milions d'habitants en edat laboral.

Projecte de la població de Catalunya de 16 a 64 anys d'edat segons diferents escenaris. Catalunya, 2008-2020. Milers de persones

| Any | Baix | Mitjà baix | Mitjà alt | Alt |
|------------------------|---------------|-------------|--------------|--------------|
| 2008 | 4.510,0 | 4.720,9 | 4.810,9 | 4.995,2 |
| 2009 | 4.495,4 | 4.724,0 | 4.828,5 | 5.038,6 |
| 2010 | 4.473,6 | 4.719,3 | 4.838,1 | 5.068,6 |
| 2011 | 4.455,6 | 4.717,2 | 4.850,4 | 5.097,9 |
| 2012 | 4.433,9 | 4.711,6 | 4.859,1 | 5.121,5 |
| 2013 | 4.408,5 | 4.702,2 | 4.863,9 | 5.138,7 |
| 2014 | 4.388,5 | 4.698,0 | 4.874,2 | 5.160,7 |
| 2015 | 4.375,0 | 4.700,4 | 4.891,4 | 5.189,9 |
| 2016 | 4.363,7 | 4.705,8 | 4.912,0 | 5.223,5 |
| 2017 | 4.349,6 | 4.708,6 | 4.929,8 | 5.254,2 |
| 2018 | 4.337,1 | 4.713,5 | 4.950,1 | 5.287,5 |
| 2019 | 4.325,7 | 4.723,5 | 4.975,8 | 5.329,6 |
| 2020 | 4.313,9 | 4.735,8 | 5.004,2 | 5.376,6 |
| Canvi 2008-2020 | -196,1 | 14,9 | 193,3 | 381,4 |

Font: Projeccions de població 2015-2030 (base 2002). Institut d'Estadística de Catalunya.

[5] Aquest creixement correspondrà íntegrament a la població activa de més edat, perquè la xifra d'actius joves, de 16 a 44 anys, està molt probablement abocada a la disminució o, com a màxim, a l'estancament en els supòsits de més migració. En els escenaris esmentats, la població activa de més edat, de 45 i més anys, augmentarà el seu nombre absolut i el seu pes relatiu, passant a representar entre el 43 % i el 45 % de la força de treball, deu punts i escaig més que l'any 2007.

62. A més, si bé la immigració serà clau per evitar un descens de la xifra d'habitants en edat de treballar, no n'evitarà l'envelliment. En efecte, en l'horitzó 2020 transitaran per les edats laborals madures les generacions plenes nascudes els anys setanta, de manera que es calcula que la població de 45 a 64 anys d'edat (generacions nascudes entre 1956-1975) representarà fins al 45 % de la població en edat laboral, mentre que actualment aquesta proporció és del 35 %. Pel que fa a la població de 55 a 64 anys, la seva proporció en la població d'edat laboral podria passar de l'actual 16 % al 20 % en l'horitzó 2020. La població de 25 a 44 anys, correspondrà a les generacions nascudes entre el 1975 i el 1995, període en què la xifra de naixements va disminuir pràcticament de manera ininterrompuda.

63. El Pacte Nacional per a la Immigració fa seves les perspectives que sobre el volum d'actius en el mercat de treball ha efectuat l'Idescat per al 2020. En particular, considera especialment rellevant que l'augment esperat en la taxa d'activitat, sobretot de les dones majors de 55 anys, podria contrarestar parcialment l'efecte negatiu sobre les xifres d'actius de l'envelliment de la població en edat laboral. En concret, els escenaris mitjà-alt i alt de les projeccions de població activa preveuen que la xifra de 3,5 milions d'habitants laboralment actius l'any 2005 creixi fins a situar-se en un interval de 3,8 milions a 4,1 milions d'habitants laboralment actius l'any 2020.^[5]

Les demandes del mercat de treball

64. Com s'ha assenyalat a la introducció, els estudis del Centre d'Estudis d'Opinió (CEO) posen de manifest que la immigració és percebuda per un ampli sector de la població com un dels problemes principals malgrat que, al mateix temps, l'economia catalana difícilment podria subsistir, en molts sectors productius sense la presència de treballadors i treballadores d'origen estranger.

65. D'altra banda, Catalunya és la primera comunitat autònoma de l'Estat en nombre de treballadors i treballadores estrangers afiliats a la Seguretat Social, amb una mitjana de 463.000 persones estrangeres en alta laboral durant l'any 2008 (el 22,6 % del total del conjunt de l'Estat). Cal destacar que, des de l'any 2000, a Catalunya, el 61,3 % de la nova afiliació ha estat de treballadores i treballadors estrangers.

Evolució del nombre de treballadors i treballadores afiliats a la Seguretat Social. Catalunya

| Milers de persones | Total treballadors | Nacionalitat espanyola | Nacionalitat estrangera |
|----------------------------|--------------------|------------------------|-------------------------|
| 2000 | 2.769.100 | 2.679.094 | 90.006 |
| 2001 | 2.859.200 | 2.735.910 | 123.290 |
| 2002 | 2.928.200 | 2.763.535 | 164.665 |
| 2003 | 2.998.700 | 2.798.682 | 200.018 |
| 2004 | 3.073.300 | 2.838.331 | 234.969 |
| 2005 | 3.205.300 | 2.875.691 | 329.609 |
| 2006 | 3.331.300 | 2.916.713 | 414.587 |
| 2007 | 3.405.925 | 2.959.710 | 446.215 |
| 2008 | 3.377.442 | 2.914.644 | 462.798 |
| Increment 2000-2008 | 608.342 | 235.550 | 372.792 |
| | 100,00 | 38,7 | 61,3 |

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MTIN. *Boletín de Estadísticas Laborales*. Mitjana anual.

66. Alhora, els fluxos migratoris dels països en vies de desenvolupament cap als països rics no són un fet puntual o circumstancial, sinó una necessitat permanent dels éssers humans en situació de pobresa, explotació, submissió i indignitat. Mentre no es produeixi un canvi profund en les condicions socioeconòmiques del món actual, cal fer una reflexió sobre les migracions en general, com a fenomen propi dels pobles i de les societats menys afavorides.

La gestió dels fluxos migratoris i la garantia de respecte als drets humans

67. La intensitat del procés migratori dels darrers anys i les perspectives de davallada de la població activa per als propers anys, plantegen un repte notable a la capacitat de gestió del fet migratori. Aquesta està essent sotmesa a prova tant per la velocitat en què el procés ha tingut lloc com per la intensitat dels darrers anys i la que es preveu en un futur, així com per la seva concentració geogràfica. Tot i això, com s'ha indicat abans, el Pacte Nacional per a la Immigració considera que Catalunya ha mostrat a bastament la seva capacitat d'integració i que, en aquest cas, no serà una excepció.

68. És per això que, per garantir la cohesió social, un dels objectius de les polítiques d'immigració ha de ser la valoració dels fluxos migratoris no sols per si mateixos, sinó en relació amb les conseqüències sobre el tipus de societat que volem i sobre el model de creixement econòmic desitjable. Així, polítiques d'integració i de gestió de fluxos constitueixen elements indistingibles de les polítiques migratòries, de manera que no es pot desenvolupar l'una sense l'altra.

69. Aquest repte a la capacitat de gestió del fet migratori planteja, com a objectiu prioritari de les polítiques d'immigració, la necessitat que les noves arribades per motius laborals estiguin molt directament relacionades amb les necessitats del país i del seu teixit productiu, i siguin valo-

rades, a més, des de la seva dimensió integral. És a dir, per a tota la vida laboral de les persones, incloent-hi els fluxos familiars que acompanyen els pioners i les pioneres.

70. Igualment, el Pacte Nacional per a la Immigració es basa en la garantia de respecte als drets humans. És per això que les polítiques públiques d'immigració hauran de reforçar els dispositius de protecció de les persones sol·licitants i les que tenen reconegut l'estatut d'asil i refugi.

71. Per garantir el respecte als drets humans, els fluxos migratoris s'han de caracteritzar per la regularitat i fugir de la situació dels darrers anys en els quals l'arribada de població en situació administrativa irregular s'ha produït amb més freqüència de la que era desitjable. A causa de les dinàmiques excloents i la manca de drets que suposa, les polítiques d'integració són incompatibles amb el manteniment d'amplis fluxos d'arribada de persones en situació administrativa irregular i, per tant, integració i immigració regular constitueixen dues cares de la mateixa realitat.

72. Així, qualsevol política de gestió de fluxos ha de partir d'una premissa prèvia fonamental: la necessitat d'articular els mecanismes regulars d'entrada de treballadors i treballadores estrangers. Aquests mecanismes han d'estar directament vinculats a les necessitats actuals i futures del mercat de treball. Per tant, el coneixement d'aquestes necessitats, els mecanismes d'entrada i la gestió dels fluxos apareixen com tres elements del mateix procés, sense els quals difícilment es poden dissenyar polítiques migratòries efectives, és a dir, polítiques que facilitin i estimulin la integració.

73. En segon terme, la vinculació del gruix del procés migratori a les necessitats del mercat de treball obliga a definir polítiques noves que ajustin les demandes del teixit productiu i la capacitat de l'oferta real o potencial del país.

74. Finalment, les polítiques migratòries han d'incorporar una gestió dels fluxos responsable i coordinada amb el desenvolupament dels països d'origen. Així, no poden perdre de vista les conseqüències dels processos migratoris als països d'origen, han de tenir presents els retorns als països emissors, bé en forma de remeses, mitjançant la recuperació parcial del capital humà perdut, bé a través d'altres iniciatives de desenvolupament.

75. El Pacte Nacional per la Immigració defensa una gestió dels fluxos migratoris correcta des de la legalitat, així com la lluita contra els factors causants d'immigració irregular.

76. Davant d'aquesta situació, el Pacte Nacional per a la Immigració planteja en aquest eix propostes que s'emmarquen en l'objectiu de garantir la igualtat de drets i l'accés al mercat laboral a tota la població de Catalunya, en estreta coordinació amb les demandes del mercat de treball. També pren com a referència la voluntat expressada per l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i la jurisprudència del Tribunal Constitucional que reconeix bona part dels drets constitucionals a totes les persones d'origen estranger assentades a Catalunya, amb independència de la seva situació administrativa a l'Estat, tot i que manté la diferència de tracte pel que fa a l'accés al mercat de treball i no inclou la cobertura constitucional del dret al reagrupament familiar.

Repte 1. La mobilització necessària dels recursos humans interns per assegurar la qualitat i la competitivitat del teixit productiu

77. Tot i que les polítiques d'estrangeria són competència de l'Administració de l'Estat, aquestes no representen totes les polítiques migratòries que permeten la gestió dels fluxos migratoris. Les línies d'actuació que es plantegen en aquest repte pretenen subministrar un catàleg dels àmbits en els quals caldria incidir per tal de gestionar els propers fluxos per moderar el procés migratori i per fer que sigui compatible amb el manteniment de la cohesió social.

78. Tenint en compte que l'assentament de població estrangera és un fet estructural i, en especial, atesa l'estreta vinculació entre l'arribada de treballadors i treballadores d'origen estranger i les demandes no satisfetes en el mercat de treball, una part de les polítiques adreçades a moderar els fluxos migratoris passa inevitablement per la mobilització dels recursos humans del país i/o per la seva adequació a les necessitats de la demanda del mercat de treball.

79. A més, Catalunya ha d'avançar en la millora de la qualitat i la competitivitat de tot el seu teixit productiu, i per això necessita apostar per una política de mà d'obra que emfasitzi la formació i la qualificació del personal. L'arribada de treballadors i treballadores d'origen estranger no es pot veure únicament com una forma de satisfer les demandes de mà d'obra de baixa qualificació; al contrari, ha de servir per millorar el nivell de la qualificació professional de tota la població treballadora.

80. Són necessaris més professionals qualificats en la major part dels sectors productius i cal augmentar la taxa d'ocupació i d'activitat femenina, així com incorporar la gestió de la diversitat en l'empresa. Tot això s'ha de fer a partir de l'entrada regular d'estrangers i estrangeres a Catalunya i per l'enfortiment dels serveis públics d'ocupació.

81. Cal tenir en compte també que els canvis en el model productiu i la potenciació de la recerca i el desenvolupament implicaran la incorporació progressiva de més persones amb un alt nivell de qualificació professional en els sectors vinculats a les noves tecnologies de la informació i de la comunicació, i en l'atenció a les empreses i les persones.

82. És necessària una major agilitat de la modificació de les autoritzacions de treball, així com de les autoritzacions d'àmbit sectorial i geogràfic dels treballadors i les treballadores d'origen estranger durant el seu primer any d'activitat a l'Estat.

83. Cal garantir també els drets laborals de les persones immigrades, exigint el compliment estricte de la normativa, fomentant que la diversitat es tingui en compte en la negociació col·lectiva i exercint la potestat sancionadora i altres mecanismes establerts, a la Llei sobre infraccions i sancions d'ordre social, la Llei orgànica sobre drets i llibertats dels estrangers i la seva integració social, i el Codi penal. Fóra bo també fomentar l'accés de les persones reagrupades al mercat de treball i plantejar la conveniència de modificar la normativa d'estrangeria per tal d'unificar l'autorització de residència i treball.

84. Cal fer una atenció especial en relació amb els serveis de proximitat i de cura a les persones. Aquest sector, ocupat majoritàriament per dones d'origen estranger, és un sector emergent com a conseqüència dels canvis legislatius que suposen una ampliació de l'estat del benestar. Cal fomentar la regulació i la professionalització, així com garantir la igualtat d'oportunitats de les persones que treballen en el sector dels serveis de proximitat.

85. Atesa l'especial vulnerabilitat del col·lectiu de població jove, especialment aquell amb una edat compresa entre els 16 i els 18 anys, el Pacte Nacional per a la Immigració planteja la necessitat d'intervenir específicament en el col·lectiu jove. Un àmbit en el qual cal reforçar les polítiques actives és l'augment de la qualificació d'aquest segment de població, ja que en destaca la taxa elevada de fracàs escolar o el baix pes de l'escolarització postobligatòria (el jovent de 16 a 18 anys i de 19 a 21 anys tenia, a Catalunya, el 2006, unes taxes d'escolarització del 77 % i del 52 %, lluny de les dades de la Comunitat Autònoma de Madrid, el País Basc o alguns països europeus) segons l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació.

86. Com s'ha apuntat, a partir de 2007, el flux migratori que ha esdevingut més important és el de caràcter familiar. Si és cert que aquest flux no s'origina directament per la demanda del mercat de treball, és innegable que hi té, i hi pot tenir, una gran incidència. L'accés de les persones reagrupades a l'autorització de treball, és a dir, la mobilització vers el mercat del treball d'aquest flux esdevé una de les primeres prioritats del Pacte i una oportunitat que s'ha d'aprofitar:

- a. Per millorar el benestar de les famílies i fer-les més fortes davant les conjuntures econòmiques desfavorables.
- b. Per avançar en la igualtat entre homes i dones.
- c. Per millorar el nivell d'autonomia personal i d'integració de les persones migrades per motius familiars.
- d. Per posar a disposició dels ocupadors una mà d'obra amb residència regular molt més accessible que la contractada en origen.
- e. Per moderar la demanda de treball immigrat i, per tant, els fluxos migratoris nous amb l'objectiu de lluitar contra l'economia irregular.

87. Es fa del tot necessari i urgent, doncs, tal com indica la Proposta de directiva europea de 23 de novembre de 2007,^[6] modificar la normativa d'estrangeria per tal d'unificar l'autorització de residència i treball de les persones que han seguit un procés de reagrupament familiar. Junta-ment amb la gestió de l'arribada de persones per a la seva incorporació al mercat de treball, s'ha d'afavorir especialment la incorporació de les persones que ja resideixen al país de manera regular, amb l'obligació de sol·licitar l'autorització de treball.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

1. Augmentar la taxa d'activitat i d'ocupació masculina i femenina.
2. Millorar la qualificació professional del conjunt de la població mitjançant la reducció de l'índex de fracàs escolar, el reforç de la política de beques, l'augment del nombre d'alumnes que assisteixen a la formació postobligatòria i el reforç de les polítiques de formació continuada.

1. Reduir l'índex de fracàs escolar.
2. Reforçar una política de beques que permeti competir amb les ofertes de lloc de treball menys remunerades dirigides al jovent.
3. Augmentar el nombre d'alumnes que assisteixen a la formació postobligatòria.
4. Reforçar les polítiques de formació continuada, especialment per a aquells col·lectius que, entre els 25 i els 35 anys, només han cursat la formació obligatòria.

3. Millorar la qualitat de l'ocupació mitjançant el reforç de les polítiques actives d'ocupació i de les mesures contra la discriminació per raó d'origen.
 1. Emprendre accions temporals per fomentar l'accés a les polítiques actives d'ocupació.
 2. Reforçar les mesures contra la discriminació per raó d'origen en l'accés al mercat de treball.

4. Afavorir les polítiques de gestió del temps:
 1. Promoure formes noves d'organitzar els horaris i els serveis.
 2. Promoure des dels diferents serveis públics una atenció preferent per crear mesures i prestacions noves adreçades a les persones amb necessitats especials de flexibilitat i suport.
 3. Donar suport a l'augment del nombre de beques de menjador.
 4. Donar suport a l'increment dels recursos educatius de 0 a 3 anys.

5. Intervenir específicament en el col·lectiu jove, fomentant l'accés dels joves reagrupats a l'educació postobligatòria i millorant els mecanismes que relacionen formació i incorporació al mercat de treball.
 1. Assegurar el dret a l'educació de tot el jovent amb independència de la seva situació administrativa.
 2. Fomentar l'accés a l'educació postobligatòria de caràcter reglat (batxillerat i formació professional).
 3. Fomentar l'accés a l'educació postobligatòria de caràcter no reglat (programes de qualificació professional inicial).

En concret, per al jovent reagrupat, cal tenir presents els punts següents:

4. Millorar els mecanismes de caràcter permanent que relacionen formació amb incorporació al mercat de treball, per evitar que els permisos de curta durada acabin generant situacions noves d'irregularitat administrativa.
5. Garantir l'accés a drets com la formació professional i l'orientació professional.
6. Afavorir l'empadronament de totes les persones que realment viuen en un municipi i adaptar el padró a la realitat dels municipis:
 1. Unificar els criteris d'inscripció al padró municipal.
 2. Garantir l'accés a l'empadronament de les persones.
7. Promoure l'accés de les persones immigrades a les polítiques de suport a l'acció emprenedora.
8. Incorporar al mercat de treball els efectius procedents del reagrupament familiar:
 1. Incrementar la taxa d'escolarització postobligatòria del jovent reagrupat.

[6] Propuesta de directiva del consejo por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un estado miembro. Comisión de las Comunidades Europeas, 23.11.2007.

2. Promoure i facilitar la formació inicial i la formació contínua de les persones reagrupades, per garantir la seva adequació a les ofertes laborals existents.

Per tot el que s'ha exposat, és necessari adoptar les mesures següents:

1. Fomentar l'accés en igualtat de condicions a les polítiques específiques de formació contínua i l'ocupabilitat, adaptades als treballadors i treballadores d'origen estranger, especialment aquells que es troben aturats o en risc d'atur.
2. Promoure en igualtat de condicions l'accés a la formació inicial i contínua de la població immigrada ocupada, o susceptible de ser ocupada, en els serveis de proximitat i de cura de les persones.
3. Fer aflorar els sectors de la població qualificada a través de l'agilitació dels tràmits per a l'homologació de la formació, el reconeixement de l'experiència professional i la creació de mecanismes d'inserció laboral per als sectors qualificats.
4. Fomentar, en les administracions públiques, la presència de professionals de procedències diverses.
5. Emprendre mesures d'acompanyament, d'orientació i tutorització per tal d'assegurar l'accés al mercat de treball del jovent amb especials dificultats d'inserció laboral.
6. Facilitar, a les persones que han participat en un procés de formació reglat, l'accés a una autorització de treball.
7. Assegurar la resposta, en quinze dies, de l'Administració a les modificacions en les autoritzacions inicials de treball.
8. Promoure els canvis legislatius i treballar conjuntament amb l'Administració de l'Estat per tal de trobar solucions puntuals a la situació en la qual es troben les persones amb una ordre d'expulsió que no es pot fer efectiva.
9. Crear el Programa de retorn assistit per a presos i expesos, amb accions específiques en matèria d'acollida, rehabilitació, inserció i formació.
10. Promoure els canvis legislatius, els instruments necessaris i treballar conjuntament amb l'Administració de l'Estat per facilitar l'accés a l'autorització de treball de les persones reagrupades.
11. Emprendre accions de seguiment i acompanyament dels processos de reagrupament familiar i assegurar la coordinació de la informació entre les administracions responsables, millorant l'atenció psicoafectiva i afavorint les oportunitats d'inserció laboral.

[7] Article 149.1.2 de la Constitució espanyola; articles 62 i 63 TCE.

Repte 2. Gestionar els fluxos externs apropant legislació i realitat

88. Algunes de les propostes que a continuació es formulen són competència de l'Estat o de la Unió Europea.^[7] Tanmateix, el Pacte Nacional per a la Immigració considera que Catalunya, atenent-se al que estableix l'article 138 de l'Estatut d'Autonomia, ha de manifestar i vol acordar quina gestió de fluxos vol, en especial, a partir de la posada en marxa de les transferències de competències a la Generalitat de la tramitació de les autoritzacions inicials de treball (tant del règim general com del contingent estable).

89. El punt de partida de les propostes que es formulen és la necessitat de mà d'obra estrangera per part de les empreses i les dificultats dels instruments per fer-ho possible. Com a conseqüència de les dificultats del sistema de contractació en origen, apareixen usos de la legislació vigent diferents de la voluntat legislativa, fet que explica, per exemple, l'índex alt de contractacions nominatives. Així, i com s'ha apuntat en el repte anterior, es considera necessari atendre la contractació d'aquelles persones que ja es troben a Catalunya en situació d'atur o amb autorització de residència.

90. En la situació normativa actual, apareixen dues vies d'entrada de la immigració contractada legalment: el contingent i el règim general, amb una desproporció evident a favor d'aquest darrer sistema, tot i el contingent que permet la gestió de les ofertes de treball i la selecció dels treballadors i treballadores en el país d'origen. Per contra, el règim general sembla oferir més facilitats a usos que difereixen de la voluntat legislativa. Aquesta desproporció deriva dels problemes de rigidesa del contingent (es detecta una gran desproporció entre el que s'aprova i el seu grau d'execució), mentre que la contractació nominal es caracteritza per la seva flexibilitat.

91. El procediment del contingent pressuposa una capacitat de planificació de les demandes de treball concretes. Per ajustar les propostes empresarials a aquestes demandes, és necessari establir un procediment flexible que permeti la modificació del contingent inicialment previst de forma permanent en el transcurs de l'any. Els procediments de la contractació en origen no estan adaptats a les necessitats de les petites, mitjanes empreses i microempreses i les famílies contractadores, mentre que són aquests agents els que contracten fonamentalment la mà d'obra estrangera. Aquest sistema de migració laboral es basa en la selecció de persones a partir de la primera oferta de feina, oferta que no és representativa de la vida laboral de les persones migrades ni del flux familiar que els afecta. Caldria avançar en la unificació dels sistemes de contractació en origen.

92. El desplegament de les competències que atorguen l'article 138.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya ha de permetre un major acompanyament de la planificació de les ofertes de les petites i mitjanes empreses en el procés de gestió, així com un disseny de la demanda més adaptat a les necessitats reals del mercat de treball. L'ús del procediment del visat de recerca de feina també pot ser un instrument per adaptar el flux real a les necessitats de les microempreses i de les famílies contractadores, així com de les persones migrades.

Apropar legislació i realitat

93. Per tot el que s'ha exposat, les normes que regulen l'estrangeria no poden donar l'esquena a la realitat social en la qual operen. L'objectiu clar i contundent de la normativa legal i de l'acció política ha de ser garantir l'entrada regular de les treballadores i els treballadors estrangers i possibilitar que puguin accedir a tots els llocs de treball disponibles, i la participació del Servei d'Ocupació de Catalunya ha de ser clau.

94. L'explotació laboral i la vulneració de drets laborals està molt vinculada a l'existència d'un mercat de treball desregularitzat. Així, és necessari assegurar els mecanismes d'incorporació de mà d'obra mitjançant l'estructuració dels instruments de presència a l'estranger que permetin l'accés regular a Catalunya des del país d'origen. D'aquesta manera, es proposa la consolidació i l'ampliació d'un model flexible de serveis d'intermediació i formació laboral en origen que proporcioni respostes adequades a les necessitats noves del mercat de treball, que vinculi les seves actuacions a la demanda efectiva per part de les empreses i que aposti, també, per articular una acció coordinada amb els països dels quals són originaris la major part dels fluxos migratoris que arriben a Catalunya.

95. Les accions que permeten l'entrada de població estrangera han d'anar acompanyades de la millora dels instruments existents: oferta nominativa, oferta genèrica i població reagrupada pels seus familiars. Cal afavorir la transparència i la claredat de les tramitacions relacionades amb l'estrangeria i garantir el seguiment dels expedients de contractació, dels processos de qualificació de la població immigrada i fomentar l'arribada de professionals altament qualificats/ades vinculant-ho al catàleg d'ocupacions de difícil cobertura a Catalunya.

96. Cal tenir en compte la importància de la circularitat en les migracions laborals a Catalunya, si bé cal distingir-la de les migracions de caràcter temporal i allunyar-la del concepte ja superat dels *treballadors convidats*. El Pacte Nacional per a la Immigració proposa la migració circular com al desplaçament humà entre un país d'origen i un país de destinació amb una sortida i una entrada convingudes, que responguin a les demandes de llocs de treball de temporada i que evitin l'ús d'aquest mecanisme per a llocs de treball de caràcter permanent. Un desplaçament temporal en la migració circular que es mou en un entorn molt ampli i on el compromís de retorn no és l'únic element determinant. Es podria, en aquest context, parlar de migració temporal i circular digna, objectiu del context actual d'internacionalització econòmica.

97. Cal abordar també el paper dels serveis d'acollida i dels serveis d'intermediació i formació laboral en la millora de l'accés al mercat de treball promouen, a partir d'una formació laboral bàsica comuna i estandarditzada, la formació en origen (incloent-hi la formació laboral) i reforçar així la cultura de la regularitat.

98. El Pacte Nacional per a la Immigració considera del tot indispensable orientar les polítiques d'ocupació vers la provisió de mà d'obra ajustada a les necessitats de la demanda. Cal reforçar la capacitat d'intermediació, oferir aquests serveis a les petites i mitjanes empreses, agilitar les autoritzacions i treballar en col·laboració amb les entitats del món empresarial. A més, cal proposar

a l'Administració de l'Estat simplificar el sistema de gestió de fluxos amb la unificació dels procediments de contractació en origen (règim general i contingent) per tenir un sol procediment que permeti presentar ofertes nominatives (sense selecció en origen) i ofertes genèriques (amb selecció en origen).

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

- 9.** Garantir les entrades regulars de població estrangera al mercat de treball:
 1. Seguir treballant la millora de la planificació de les demandes concretes del mercat de treball presentades per les organitzacions empresarials, prioritzant en qualsevol cas la contractació de persones amb residència a Catalunya o en situació d'atur.
 2. Planificar les demandes estimades del mercat de treball per als sectors amb baixa capacitat de planificació. Així, cal una planificació dels poders públics que permeti regular i oferir possibilitats als agents i un marc de previsió i d'actuació.
 3. Millorar els mecanismes d'entrada legal de població estrangera.
 4. Proveir de serveis a les empreses per garantir les entrades regulars de la població estrangera al mercat de treball.
 5. Reorientar la contractació en origen, identificant les necessitats del mercat de treball i intermediant amb països tercers mitjançant la selecció en origen.
 6. Proposar l'agilitació de les autoritzacions de treball.
 7. Facilitar el procés de contractació de metges i infermeres en origen, establint els mecanismes de garantia de competència professional, tot habilitant mecanismes compensatoris adreçats als seus països d'origen i dissenyant mesures de suport al retorn.
- 10.** Millorar l'accés de les persones d'origen estranger als serveis públics d'intermediació i formació laboral.
 1. Garantir la tutorització efectiva en la recerca de feina.
 2. Reforçar les accions del Servei d'Ocupació de Catalunya.
- 11.** Estructurar els instruments de presència a l'estranger del Govern de Catalunya.
 1. Reforçar la presència pública de la Generalitat a través dels instruments següents:
 - a. de les delegacions del Govern a l'exterior i les representacions permanents de l'ACCD;
 - b. el servei d'intermediació i formació laboral que actuï com a intermediari i doni serveis a l'exterior per a les empreses i les persones.
 2. Millorar el procés d'elaboració del contingent en el marc de la comissió d'immigració del SOC, per permetre així una millor aproximació d'aquest a la realitat del mercat laboral.
- 12.** Assegurar la dignitat i l'equilibri de les migracions circulars.
 1. Garantir plenament els drets de ciutadania que permetin la vinculació de les persones que fan el trajecte migratori entre el país d'origen i el país de destinació.
 2. Donar suport a les persones que participin en processos de migració circular com a agents de les actuacions en matèria de codesenvolupament.
 3. Proposar un model de migració temporal que creï vincles d'interès recíproc amb els països d'origen.

4. Incidir en l'elaboració d'un marc legislatiu comunitari que faciliti aquest tipus de migracions, a través de l'harmonització legislativa dels marcs jurídics ja existents en diversos estats de la Unió Europea, marc que es pot assolir també introduint algunes modificacions en la normativa comunitària vigent. Perquè la migració circular pugui funcionar correctament, és necessària una supervisió curosa dels règims legals que la permetin.
 5. Garantir l'allotjament digne als treballadors i les treballadores temporers.
 6. Potenciar l'intercanvi de professionals. La temporalitat pot ser una eina per evitar la descapitalització humana dels països d'origen i obrir relacions noves amb aquests.
 7. Reforçar la formació específica adreçada als col·lectius seleccionats per emprendre les migracions circulars.
13. Assegurar la dignitat de les persones que demanden asil.
 1. Transposició de les directives de la Unió Europea en matèria d'asil i refugi.
 2. Garantir els drets i l'accés als serveis de les persones que sol·liciten asil.
 14. Lluitar contra el tràfic de persones mitjançant l'activació del Protocol de Palerm.
 15. Desenvolupar una política de retorn, més enllà del seu caràcter assistencial actual, que reconegui l'aportació de les persones retornades a la societat catalana.
 1. Fomentar les activitats transnacionals a partir de les persones catalanes emigrades i les retornades
 2. Reforçar les relacions amb les comunitats catalanes a l'exterior.
 3. Reforçar el Pla d'Ajuda al Retorn.
 16. Millorar la coordinació amb l'Estat espanyol i la Unió Europea.
 1. Garantir la incorporació de les regions en les polítiques migratòries de la UE.
 2. Desplegar l'article 138.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.
 3. Activar la subcomissió bilateral Estat-Generalitat per a matèries d'immigració.

Igualment, és necessari emprendre les mesures següents:

12. Articular els mecanismes de contractació en origen existents per garantir el funcionament de la intermediació i la formació laboral, vinculant la selecció en origen amb la reagrupació familiar, per assegurar, en coordinació amb el mercat de treball, la capacitació i el perfil laboral de les persones reagrupades, i permetre que les ofertes de contractació es puguin fer a partir d'un lloc de treball.
13. Reforçar la presència de la Generalitat a l'exterior, desenvolupant el Servei d'Intermediació i Formació Laboral en Origen allà on es constati la necessitat de contractació de persones estrangeres. El Govern farà el seguiment de la contractació en origen (sectors, perfils professionals, categories professionals, tipus d'empresa, tipus de contracte, etc.) des de la Comissió d'Immigració del SOC i en coordinació amb els agents econòmics i socials, així com dels efectes socials que generin aquests fluxos, en la Comissió Interdepartamental d'Immigració.
14. Estendre les autoritzacions temporals de recerca de feina per al sector de serveis de proximitat i cura a les persones. Cal assegurar que les persones que hi accedeixin assegurin les condicions dignes per viure, es guiïn per un pla de recerca de feina, i es comprometin a retornar al seu país d'origen en cas de no accedir al mercat de treball.
15. Combatre la contractació irregular a través del desplegament de l'article 170.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, mitjançant l'augment del nombre de recursos destinats a la inspecció de treball i l'increment de l'eficàcia dels processos sancionadors.
16. Emprendre programes específics d'acollida de les persones refugiades per motius polítics, humanitaris o d'opció sexual i de reconeixement de la figura del refugi polític.
17. Emprendre programes específics d'atenció a les persones víctimes de tràfic o tracta.
18. Gestionar el retorn als països d'origen amb l'oficina de l'Organització Internacional de les Migracions a Catalunya i altres organitzacions no governamentals, així com coordinar les seves accions amb les ambaixades espanyoles a l'exterior.

Repte 3. Una gestió dels fluxos migratoris responsable i coordinada amb el desenvolupament dels països d'origen

99. El Pacte Nacional per a la Immigració manifesta la seva preocupació perquè, sovint, es desvincula el fet migratori i les necessitats del mercat de treball dels efectes negatius de l'èxode en el desenvolupament social i econòmic dels països emissors. És per aquest motiu que cal abordar els fluxos migratoris, en relació amb el desenvolupament dels països d'origen, de forma que la cooperació per al desenvolupament hi pugui contribuir amb una gestió positiva garantint-ne la coherència.

100. En primer lloc, cal tenir en compte la implicació necessària de les persones migrades com a agents del desenvolupament dels seus països d'origen. El codesenvolupament és un dels instruments principals que vol desenvolupar la cooperació catalana a partir d'una nova estratègia que s'elaborarà com a resultat de la discussió del *Llibre verd del codesenvolupament*. L'elaboració i l'aplicació d'aquesta estratègia s'haurà de fer de manera consensuada amb els agents i les organitzacions que treballen en l'àmbit de la cooperació i la immigració, entenent per codesenvolupament tot tipus de pràctiques que permetin establir una relació positiva entre migració, desenvolupament i ciutadania.

101. En segon lloc, cal posar de manifest i potenciar el paper important que tenen les remeses de les persones immigrades als seus països d'origen en l'economia global. Les remeses són el mecanisme principal per transferir recursos als països en desenvolupament. Es considera un flux econòmic de gran eficàcia per reduir la pobresa i té un gran potencial als països emissors. Malauradament, les remeses són l'únic flux econòmic internacional rellevant que està mancat d'un organisme multilateral que el governi, el protegeixi o, almenys, el comptabilitzi, com succeeix amb el comerç, el turisme o el treball.

102. En aquest ordre d'idees, l'augment de les remeses des de Catalunya apareix com un dels mecanismes que, de forma més directa, lliga el fet migratori amb el desenvolupament dels països d'origen. El paper que hi fan les entitats financeres resulta del tot rellevant i, tot i que les transferències de fons són privades i pertanyen als immigrants i les seves famílies, el Pacte Nacional per a la Immigració considera important incidir en les polítiques de bon govern i en la necessitat d'un sistema bancari fiable als països d'origen, com a mecanisme per gestionar la dimensió de les remeses en els seus plans de desenvolupament i de reducció de pobresa. Des d'aquest punt de vista, cal perseguir l'objectiu de fer menys oneroses les remeses, més ràpides i més segures, i de vincular-les a projectes i inversions de desenvolupament mitjançant els donatius voluntaris, sumats a incentius públics i privats.

103. Juntament amb el codesenvolupament i les remeses, el Pacte Nacional per a la Immigració també considera que hi ha altres possibilitats per estimular els efectes positius de la migració sobre el desenvolupament dels països d'origen. Cal destacar els mecanismes de formació per millorar les capacitats professionals, la creació de xarxes socials de suport a les famílies de les persones migrants, la disponibilitat de crèdit per a les inversions de les persones migrades als seus països

d'origen, la conveniència de reduir la fuga de cervells i la descapitalització humana i la gestió de la immigració en clau d'estabilitat i processos democràtics.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

17. Aplicar polítiques de cooperació per al desenvolupament que contribueixin a emprar positivament, com a factor de desenvolupament econòmic i social, els fluxos migratoris, al nord i al sud. Per fer-ho, cal:

1. Coordinar les polítiques de cooperació al desenvolupament amb les polítiques migratòries, assegurant-ne, allà on sigui possible, la complementarietat i la coherència.
 - a. Desenvolupar les relacions de suport estables entre institucions (hospitals, centres de salut) per mitjans electrònics (telemedicina, e-learning) per reforçar les activitats del sud.
 - b. Incidir en la sensibilització en els països d'origen.
2. Elaborar una Estratègia per al codesenvolupament a partir del Pla director de cooperació de Catalunya i del *Llibre verd del codesenvolupament*.
3. Fomentar la participació de les persones immigrades com a agents actius de cooperació.
4. Fomentar l'estudi i el desenvolupament de les relacions transnacionals, tant des de la seva vessant d'impuls de la transformació social com des de la seva vessant econòmica.
5. Fomentar iniciatives transnacionals d'empresa protagonitzades per persones immigrades que contribueixin al desenvolupament dels països d'origen.
6. Fomentar la cooperació entre les ONG per al desenvolupament i les associacions d'immigrants.
7. Millorar l'accés dels nous catalans i catalanes al crèdit per a la inversió en els seus països d'origen

Igualment, és necessari emprendre les mesures següents:

19. Establir la cooperació, a partir de protocols públics, entre països d'origen i destinació migratòria en matèria de desenvolupament, de comerç i d'enfortiment institucional.
20. Afavorir la transferència de remeses a través de canals transparents i de menor cost d'intermediació, afavorint la informació, l'estudi i la regulació de les remeses com a font d'informació i promoció de la regularitat.
21. Limitar i compensar la descapitalització humana com a element de responsabilitat compartida.
22. Emprendre activitats de sensibilització, formació i investigació sobre els vincles entre migracions i desenvolupament a través de l'Educació per al Desenvolupament, tant en els centres educatius com en altres àmbits d'interrelació social.

Eix 2. Adaptació dels serveis públics a una societat diversa

104. El fet migratori interpel·la les institucions públiques del país per analitzar si les seves polítiques socials s'ajusten a la nova realitat més complexa i més diversa. El Pacte Nacional per a la Immigració entén que la transformació social que Catalunya està vivint no pot ser mai l'excusa per devaluar les prestacions de l'Estat. Es corre el risc que la nova realitat derivada de l'increment de població condueixi a un debilitament de l'estat del benestar i a una erosió progressiva de la cohesió social, entre d'altres, per la competència de recursos escassos. És per això que es considera necessari ajustar les polítiques i els serveis del benestar, tant pel que fa a la seva dimensió com a la seva organització, a fi de garantir la continuïtat i la millora de l'estat social del benestar.

105. La voluntat d'oferir uns serveis públics de qualitat per al conjunt de la ciutadania, incloent-hi els nous catalans i les noves catalanes –seguint el principi de ciutadania resident–, és una actitud irrenunciable si es vol mantenir els valors que han guiat la consolidació de l'autogovern a Catalunya i aprofundir en els estàndards de benestar aconseguits. El creixement de la població catalana en els darrers anys i, més específicament, el de la població en risc d'exclusió social, no poden ser arguments utilitzats per justificar retrocessos socials ni tampoc per limitar l'accés d'algunes persones a determinades polítiques i serveis.

106. Així, resulta imprescindible desvincular la immigració de la pèrdua de qualitat dels serveis públics, evitar la competència pels recursos públics i el debilitament de l'estat del benestar, així com preveure el creixement quantitatiu i l'adaptació qualitativa dels serveis públics. Es fa necessari disposar d'instruments per al coneixement i la planificació de les necessitats de la població, així com dels recursos suficients per atendre-les. El creixement s'ha de produir, d'entrada, en aquells serveis en els quals l'arribada de població d'origen estranger genera més demanda, que no són tots; l'adaptació qualitativa s'ha de produir en el conjunt dels serveis públics.

107. Amb l'objectiu de mantenir uns serveis públics de qualitat per al conjunt de la ciutadania, i constatant que la realitat ens ofereix algunes pràctiques que posen en risc la preservació dels principis que defineixen l'estat del benestar, es considera del tot necessari que l'adaptació dels serveis públics a la nova realitat creada a partir del fet migratori es faci d'acord amb les pautes següents:

- Preservar el principi d'universalitat dels serveis públics bàsics. És del tot necessari que s'eviti que l'accés a cadascun d'aquests serveis es condicioni a criteris o requisits aliens a la seva naturalesa i objectius.
- Evitar qualsevol segmentació en l'organització i la prestació d'aquests serveis en funció de quin sigui la població receptora.
- Adequar la seva dimensió pressupostària i organitzativa a la realitat social existent i intentar anticipar-se a les demandes socials.
- Consolidar la despesa pública social i reforçar-la per assolir nivells equivalents als que tenen la major part de països del nostre entorn europeu.

108. Tan important com els continguts dels serveis i les polítiques (el què) és la seva dimensió organitzativa i operacional (el com). El context en el qual aquestes polítiques i serveis es concreten es caracteritza per la concurrència d'administracions (d'acord amb els diversos àmbits territorials) i també per la diversitat d'agents d'iniciativa social i privada que presten per delegació de les administracions públiques alguns d'aquests serveis. La multiplicitat d'actors institucionals i sobretot socials és expressió del pluralisme que caracteritza la societat catalana. La contrapartida a aquest context passa necessàriament per definir i delimitar clarament les responsabilitats, incorporar la cooperació interinstitucional o multinivell i també per impulsar les xarxes locals perquè integrin els diversos agents que intervenen en un mateix territori.

109. L'existència de persones en situació administrativa irregular planteja situacions humanament difícils per als afectats directament, per la limitació de drets que comporta i per les dificultats de desenvolupar un projecte de vida normalitzat, però també per al conjunt de la societat que acull la seva arribada, ja que evidencia els límits del sistema institucional per resoldre aquestes situacions i, a la vegada, crea dinàmiques pertorbadores en mantenir els principis d'un estat social i de dret.

110. En aquest context, la inscripció al padró municipal esdevé una de les vies principals per respondre a aquesta situació i ajudar a la integració a la societat catalana de totes les persones novvingudes. D'entrada, perquè això comporta el reconeixement i sobretot facilita l'exercici de determinats drets socials, i un dels més importants és l'accés a la targeta sanitària –al qual dóna dret l'empadronament–, que, per tant, garanteix l'atenció sanitària a tota la població. També, perquè l'empadronament és l'instrument que permet accedir a la regularitat, mitjançant l'acreditació de l'arrelament social, per a l'obtenció de la qual la inscripció al padró hi fa una funció molt important. I, en darrer terme, perquè reflectirà acuradament la realitat del conjunt de la població que viu al municipi, atesa, entre altres, la seva importància com a eina per a la planificació.

111. Malgrat la importància política i social que representa l'empadronament en aquest context, els criteris que en ocasions els ajuntaments han seguit no responen a una visió unificada, especialment pel que fa a la interpretació i l'aplicació de la identificació de les persones i del seu domicili habitual. Es constaten algunes pràctiques que es podrien definir com a discrecionals en alguns municipis del país, tant pel que fa a aquest tema com també en l'elaboració de l'Informe municipal d'arrelament social.

112. Les persones que tinguin el dret d'iniciar el procediment de reagrupament, han de poder acreditar la disponibilitat d'habitatge i mitjans econòmics suficients per tal que el reagrupament no reverteixi en un empitjorament de les seves condicions de vida.

Repte 1. Crear un servei universal d'acollida

113. La informació que s'ofereixi a les persones nouvingudes en els primers intercanvis –contactes– que es produeixen després de la seva arribada és molt important per orientar en la bona direcció el procés de la seva integració a la societat d'acollida i, més concretament, al municipi on fixaran el seu veïnatge.

114. L'impuls, el lideratge i la regulació de les actuacions d'acollida i d'integració corresponen al Govern de Catalunya. És responsabilitat del Govern harmonitzar les directrius que en aquest àmbit hauran de donar els diversos departaments de la Generalitat, com també ho és assegurar la bona coordinació interdepartamental i interinstitucional. El Pacte Nacional per a la Immigració reconeix les nombroses experiències desenvolupades pel món local i el teixit associatiu al llarg d'aquests anys en matèria d'acollida, i aposta per la cooperació i la coordinació de les administracions, i, en especial, pel reforç del món local en les actuacions de recepció i acollida.

115. El fet que la immigració prengui forma i es visibilitzi en els municipis trasllada a les institucions del Govern local la responsabilitat de garantir els serveis de recepció o de primera acollida. L'objectiu d'aquestes actuacions integrades és promoure l'autonomia personal.

116. Els diferents agents econòmics i socials i el teixit associatiu del territori també són agents d'acollida, conjuntament amb les administracions locals. Potenciar el pluralisme social existent, coresponsabilitzar-lo en els serveis de recepció i en les actuacions que promouen l'autonomia personal i la integració dels nouvinguts i les nouvingudes, poden ser instruments clau en la perspectiva de la governança local i també quant a la transmissió dels propis valors i actituds democràtics que es vol que els immigrants coneguin per compartir-los, com de fet demostren ja algunes experiències en aquest sentit presents en diversos territoris.

Per tot el que s'ha exposat, és necessari adoptar les mesures següents:

23. Impulsar la unificació dels criteris d'inscripció al padró municipal, l'elaboració de l'informe municipal sobre la disponibilitat i l'adequació de l'habitatge i de l'informe municipal per a documentar l'arrelament social. Cal garantir que les persones accedeixin a l'empadronament si compleixen els requisits que marca la Llei de bases de règim local i si la seva voluntat explícita és residir en el municipi; cal donar, també, resposta a la situació de les persones sense domicili fix.

24. Desenvolupar un servei d'acollida universal, sistematitzat i homogeni a tot el territori, i en els països d'origen si escau, adreçat a la normalització i l'autonomia de les persones immigrades, que redueixi la incertesa, informi sobre l'entorn social i cultural, els drets i deures existents, l'accés als serveis bàsics i contribueixi a millorar el nivell de formació de les persones que arriben a Catalunya.

- a. La Generalitat serà la responsable de dissenyar i establir els mòduls de continguts estandaritzats-matèria curricular comuna: coneixement de la societat d'acollida, del mercat laboral a través de les oficines de treball de la Generalitat, i formació en llengua catalana.
 - b. D'acord amb l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en el seu article 6 i d'acord amb el nostre model lingüístic i educatiu, la llengua vehicular d'acollida serà el català. El servei d'acollida garantirà l'aprenentatge en primer lloc de la llengua catalana, i es facilitarà l'adquisició de competències lingüístiques en llengua castellana sempre que la persona ho requereixi per completar el seu procés d'acollida.
 - c. Les empreses, voluntàriament, podran ser responsables d'aquesta formació, i s'establiran mesures per comptar amb el suport i el reconeixement de la Generalitat.
 - d. Es garantirà el compliment d'un mateix protocol flexible i adaptat de primera acollida en qualsevol dels serveis del municipi –aprenentatge de la llengua catalana, serveis socials, de salut o servei escolar i educatiu– per assegurar que el procés d'acollida en cadascun d'aquests serveis es faci evitant repeticions, incoherències i compartint aquells recursos que permeten una bona comunicació entre els professionals dels serveis i l'usuari o usuària.
- 25.** Garantir als ens locals mitjançant un contracte-programa que estabilitzi la relació plurianualment, el suport tècnic, pressupostari i l'assessorament necessari en l'àmbit de les polítiques d'acollida i integració.
- 26.** Facilitar els recursos lingüístics als serveis d'acollida perquè puguin atendre l'usuari o usuària amb un idioma de proximitat, tot garantint que la llengua vehicular del servei sigui la catalana.
- 27.** Definir i delimitar clarament les responsabilitats de les diverses institucions i agents socials que intervenen en la prestació de serveis als nouvinguts, i impulsar la creació de xarxes locals d'acollida per garantir que els serveis siguin harmònics, complementaris i perquè es tendeixi al compliment dels principis d'economia, eficiència i eficàcia.
- 28.** Implementar, en col·laboració amb els agents econòmics i socials, serveis de primera acollida als centres de treball en el marc de programes més amplis de gestió de la diversitat.
- 29.** Regular els perfils professionals d'atenció i gestió del fet migratori, en coordinació amb el departament competent en aquesta matèria.

Repte 2. Dimensionar els serveis públics i garantir-hi l'accés a totes les persones

117. Per serveis públics bàsics hem d'entendre aquells que són d'accés universal i sense restriccions per a qualsevol persona que resideixi a Catalunya, amb l'únic requisit de l'empadronament. El servei educatiu, el de salut i els serveis socials són els serveis públics considerats bàsics.

118. Això, però, no impedeix que determinades dinàmiques socials esdevinguin barreres de fet que limitin les possibilitats reals d'accés a aquests serveis a les persones immigrades. Per evitar-ho, el Pacte Nacional per a la Immigració entén que és molt important reforçar les actuacions informatives pròpies dels serveis de primera acollida.

119. Es constaten, en un altre ordre de coses, coincidències molt grans entre els diversos serveis públics bàsics pel que fa als reptes d'adaptació que tenen plantejats davant l'increment de persones usuàries, d'una banda, i, sobretot, per la diversitat lingüística i cultural que la població immigrada porta associada. La persistència d'aquestes situacions incideix negativament en la prestació del servei i en disminueix l'eficàcia social.

120. En parlar d'adaptació dels serveis públics, s'ha de tenir molt present la temporalitat dels fluxos migratoris. En els darrers anys s'han generat alguns recursos i adaptacions als serveis. Sense perjudici que els fluxos es mantinguin, tot indica que els reptes immediats tenen a veure amb la integració d'aquestes persones i les seves famílies. El futur, doncs, es juga en l'establiment de polítiques que vetllin per la igualtat d'oportunitats i la cohesió social.

121. Cal prendre consciència que el repte de la integració es determinarà en gran mesura en funció de la capacitat que els serveis públics tinguin per donar resposta acurada a les demandes socials existents.

122. Vetllar per la incorporació de la població estrangera en els circuits normalitzats d'atenció a la població en general.

1. Evitar la creació de dobles xarxes o circuits diferenciats.
2. Això requereix adaptar els recursos existents per respondre a les demandes de la nova població, que estan relacionades amb la condició de nouvingut i nouvinguda (regularitat, dificultats en l'assentament, desconeixement de la llengua, entre d'altres) i amb les característiques socioeconòmiques d'aquestes poblacions.

123. És obligació dels poders públics fer tot el que sigui necessari per evitar la pèrdua de qualitat dels serveis i, si cal, compensar-la, com a conseqüència de la nova realitat social.

124. Fent una mirada més específica, es pot observar, en l'àmbit educatiu, el gran esforç que representa per al conjunt de la comunitat educativa haver incorporat en els mateixos centres escolars les aules d'acollida. Aquestes són presentades i interioritzades pels centres com un recurs flexible que facilita la incorporació del nou alumnat. Cal, doncs, reforçar i reconèixer aquesta bona pràc-

tica, i aquelles altres que es puguin implementar amb els mateixos objectius. Aquelles respostes que es plantegen en aquest apartat són ampliades amb escreix al Pacte Nacional per a l'Educació, aprovat el 2006.

125. En una direcció similar, cal seguir avançant en el procés de transformació dels aspectes curriculars i organitzatius del centre per adequar-los a la diversitat social existent.

126. Els plans educatius d'entorn apunten i assoleixen pràctiques educatives fetes amb la implicació de l'entorn social i cultural del centre escolar. Aquestes pràctiques han anat assolint fins ara uns bons resultats que fan preveure que puguin tenir una incidència positiva en l'educació dels més petits i en l'assentament d'unes bases que facilitin l'èxit educatiu, la convivència i la cohesió social.

127. Malgrat aquests aspectes positius, es considera que calen mesures més decidides per reduir el risc de la dualització i la segregació de centres i alumnes.

128. En el servei de salut, les adaptacions produïdes per donar un servei de qualitat també a la població nouvinguda han estat, amb referència a altres serveis públics, pioneres. La universalització dels serveis sanitaris, junt amb un enfocament de normalització de l'atenció que fugi d'estructures paral·leles, és un aspecte clau.

129. En el camp dels serveis socials, cal posar una atenció especial a la impossibilitat d'accedir als serveis especialitzats que tenen les persones immigrades sense autorització de residència. La nova Llei de serveis socials 12/2007, d'11 d'octubre, esdevé, a més, una oportunitat per formalitzar segments del mercat de treball actualment ocupats per persones migrades.

130. Els diferents processos de reagrupament familiar faran que el perfil juvenil tingui una gran incidència en els fluxos migratoris dels propers anys, la qual cosa comportarà una major demanda dels programes d'ajuts a la transició escola-treball per part d'aquest col·lectiu.

131. La cohesió de la nostra societat es construeix en els barris i en els pobles. Per això es fa necessària una atenció especial a les zones urbanes amb més canvis demogràfics. Cal continuar i incrementar les polítiques de cohesió urbana de forma integral: millora urbana, rehabilitació d'habitatges, dinamització econòmica, formació del capital humà, gestió de l'espai públic, polítiques socials i de participació ciutadana. L'espai públic el comparteixen els i les ciutadanes i, per aquest motiu, cal apostar per un espai de qualitat i mesures de seguretat que facilitin la cohesió social i la convivència.

132. Quant a l'habitatge, és necessari reconèixer que la condició de persona immigrada sovint comporta en una primera fase inestabilitat residencial, precarietat econòmica, procés de regularització en curs, absència de garanties de solvència, entre altres factors. Aquests aspectes, globalment, convergeixen en el fet que dificulten no tan sols l'accés a un habitatge en el mercat, sinó fins i tot a la possibilitat d'acollir-se a les mesures previstes per les administracions en el marc dels diversos plans d'habitatge. D'altra banda, l'increment de la població immigrada que han viscut molts municipis s'ha produït en barris que urbanísticament mostren dèficits importants pel que fa als estàndards de qualitat de la resta del seu territori.

133. Al voltant del 40 % de la població que es troba en el sistema penitenciari de Catalunya és de nacionalitat estrangera. La diversitat de necessitats del conjunt d'aquesta població requereix accions específiques. És per aquest motiu que cal incidir clarament en l'atenció a la població penitenciària.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

18. Dimensionar adequadament els serveis socials bàsics, juntament amb les prestacions socials més sensibles per al conjunt de la població.

1. Incrementar les dotacions pressupostàries corresponents i fer els ajustos organitzatius i de plantilla oportuns. Així, cap persona ha de quedar exclosa a l'accés a aquests serveis com a conseqüència de l'increment d'usuaris i usuàries ni tampoc els i les professionals han d'assumir una sobrecàrrega de treball.
2. Incidir en la capacitat i la formació del conjunt de professionals que treballen als serveis públics mitjançant plans de formació específics.
3. Tenir en compte les especificitats i demandes territorials.
4. Evitar la percepció de competència pels serveis públics.
5. En l'àmbit educatiu, continuar dotant de recursos econòmics suficients i de reconeixement professional aquells centres educatius amb alumnat amb necessitats educatives especials o característiques socioeconòmiques desfavorides, a fi d'aturar processos d'estigmatització social i d'evitar el deteriorament de la seva qualitat educativa.
6. En l'àmbit sanitari, també s'ha de garantir el dimensionament adequat de les plantilles, adequant-les als increments poblacionals i a les característiques de les poblacions que atenen cadascun dels centres, i que suposen diferents càrregues assistencials.
7. En l'àmbit dels serveis socials, caldrà fer un seguiment dels recursos orientats a l'atenció de la població en risc d'exclusió social.

19. Posar una assistència lingüística puntual i de qualitat, a disposició dels i les professionals dels serveis públics que ho requereixin, optimitzant recursos humans i tecnològics. Aquests serveis s'han de donar de forma puntual i transitòria, ja que el coneixement de la llengua comuna es considera una eina de mobilitat social i un deure cívic.

1. Emprendre accions de mediació en la salut per atendre la població immigrada.
2. Contractar sistemes o serveis de traducció per facilitar la comunicació entre el personal penitenciari, les autoritats judicials i els interns estrangers.
3. Disposar d'un sistema de traductors per als programes d'atenció a menors i joves estrangers.
4. Elaborar una guia per a professionals dels serveis de justícia sobre estrangeria.
5. Garantir l'assistència lingüística i els serveis de traducció als detinguts i víctimes estrangers.

20. Desenvolupar actuacions d'informació sobre l'accés igualitari als serveis públics, treballant per a l'eradicació d'aquelles percepcions mancades de veracitat que poden generar imatges negatives i distorsionades del fet migratori.

21. Garantir que en l'accés al sistema educatiu, independentment del caràcter del centre, no es discrimini per cap tipus de raons ni conviccions morals, religioses o de qualsevol altra naturalesa.

Aquesta condició s'ha d'interpretar com el compromís ineludible de cada centre sostingut amb recursos públics amb els reptes socials i educatius del país, i pot ser canalitzada mitjançant els instruments educatius ja previstos en el Pacte Nacional per a l'Educació i en la Llei d'educació de Catalunya.

22. Fer efectiva la reducció de les barreres econòmiques que avui encara es donen en alguns centres i que dificulten l'accés amb igualtat d'oportunitats, que afecten, entre d'altres sectors, bona part de la població immigrada.

23. Cal oferir una orientació educativa i professional que eviti l'abandonament educatiu i formatiu prematur.

24. Millorar, consolidar i potenciar els plans educatius d'entorn com una estratègia educativa en xarxa més enllà de l'escola.

25. Garantir l'accessibilitat als serveis sanitaris de tota la població.

1. Seguir els mateixos criteris i procediments, d'acord amb la llei, per a l'accés a la targeta sanitària i, per tant, als serveis, així com donar l'atenció necessària (a dones embarassades, en les urgències, i en l'accés a la targeta sanitària dels menors, fins i tot sense empadronament).
2. Avaluar-ne el compliment.
3. Utilitzar els materials de suport a l'acollida elaborats pel Departament de Salut que asseguren, no tan sols un suport útil, sinó uns missatges comuns i coherents respecte a l'accés i el coneixement i la utilització dels serveis.

26. Mantenir i millorar la disponibilitat de serveis lingüístics com el que actualment ofereix "Sanitat Respon" com a recurs per salvar les dificultats de comunicació.

27. Identificar necessitats temporals en comunicació i mediació exigeix donar respostes amb recursos concrets.

1. Cal establir una estratègia de salut comunitària d'intervenció de l'atenció primària i la salut pública en comunitats concretes: impuls de projectes de formació i homologació de figures professionals en aquesta línia que donin suport, extern i temporal, al sistema i als/a les professionals, però que iniciïn un camí de treball coordinat en salut comunitària i en col·lectius nouvinguts.

28. Mantenir la coordinació entre els ens locals i els serveis de salut i la voluntat comunitària i participativa de treball en els territoris per dur a terme els projectes elaborats des del Pla director d'immigració en l'àmbit de la salut, que permeti continuar analitzant la realitat i millorar el diagnòstic de necessitats constantment, mitjançant:

1. les taules d'immigració i salut en l'àmbit local.
2. els governs territorials de salut.

29. Fomentar la professionalització dels sectors professionals que poden accedir als serveis d'atenció social primària, atenció domiciliària i serveis residencials, tot reforçant la formació inicial i continuada de les i els professionals d'aquests nous serveis.

1. Reforçar els cursos autoformatius socio-sanitaris enfocats a auxiliars i cuidadors que presten serveis socials i a domicili.

30. Garantir la continuïtat del Programa de millora de barris, àrees urbanes i viles, així com el programa "Treball als Barris", que requereixen una atenció especial per als propers anys.

1. En aquelles àrees urbanes on es produeix una concentració de grups de ciutadans i ciutadanes que presenten necessitats especials, incidir en actuacions per a la millora de la urbanització, de les xarxes de serveis, de la dotació d'equipaments, de l'accessibilitat i del transport públic.
2. Reforçar la transversalitat dels projectes d'intervenció integral.
3. Impulsar les actuacions socials per millorar la qualitat de vida als barris.
4. Reforçar el seguiment de l'execució dels projectes, posant èmfasi en el compliment dels calendaris –especialment d'aquelles actuacions relacionades amb l'acollida i la atenció a la població nouvinguda.
5. Promocionar el desenvolupament d'activitats econòmiques relacionades amb el comerç.
6. Intensificar les intervencions del Departament de Salut i portar a terme la cartera de serveis de Salut Pública Específica per a zones d'especial necessitat, tant des del Departament de Salut com des de l'àmbit municipal, tot actuant sobre les necessitats de salut detectades i prioritzades en els barris inclosos en el programa de barris.

31. Impulsar un manual de bones pràctiques per posar en comú l'experiència dels ajuntaments que han desenvolupat accions urbanístiques en el marc del Programa de millora de barris, àrees urbanes i viles per tal de millorar i optimitzar els recursos emprats.

32. Vetllar perquè el pla urbanístic garanteixi una distribució del sòl equilibrada entre l'habitatge lliure i el protegit, i entre els equipaments de caràcter religiós i cívic.

1. Una distribució del sòl destinat a habitatge mantenint l'equilibri entre l'habitatge lliure i els diferents tipus d'habitatge protegit mitjançant la Llei del dret a l'habitatge.
2. Sòl destinat a equipaments on desenvolupar activitats de caràcter religiós i cívic.

33. Evitar la creació de nuclis d'infrahabitatge associats a la població d'origen estranger.

1. Mantenir la línia d'ajuts al pagament de lloguer per subvencionar les rendes de lloguer a les llars en risc d'exclusió social, entre les quals hi ha les persones immigrades amb risc d'exclusió residencial.
2. Promoure habitatges per a estades temporals, especialment per a les persones immigrades amb risc d'exclusió residencial.

34. Aprofitar la creació de les noves zones residencials per respondre a les necessitats especials de determinats sectors socials tot evitant la segregació residencial.

1. Donar sortida a les necessitats en habitatge que els sectors socials amb necessitats especials tenen.
2. Evitar la segregació residencial.

35. Fomentar, des de les institucions locals, els mecanismes de mediació per accedir al lloguer per minimitzar possibles discriminacions i oferir la formalització d'aquelles garanties que alguns ciutadans, per causes diverses, no sempre, poden oferir als propietaris o propietàries.

36. Adaptar l'atenció a la població penitenciària d'origen estranger mitjançant accions d'acollida i polítiques actives d'ocupació adaptades.

37. Garantir el coneixement dels drets bàsics i reforçar les accions de mediació de les persones usuàries dels serveis de justícia.

1. Garantir el coneixement dels drets bàsics al conjunt de la població.
2. Reforçar les accions de mediació.
3. Fomentar la sensibilitat en la lluita contra la discriminació racista i xenòfoba dins el món judicial.

38. Reforçar les accions dels serveis de seguretat ciutadana.

1. Reforçar la formació en una societat diversa i en contra del racisme i la xenofòbia als cossos i forces de seguretat.
2. Fomentar la presència als cossos i forces de seguretat de professionals coneixedors de les cultures originàries de la nostra immigració –Programa de diversificació social per l'accés a la Policia General Mossos d'Esquadra.
3. Reforçar les accions de la policia de proximitat.
4. Apropar els serveis policials a les persones immigrades i informar-les dels drets i deures que les assisteixen.

39. Incorporar l'acollida especialitzada a les universitats.

1. Incorporar l'acollida especialitzada a les universitats.
2. Coordinar l'accés als segons cicles.

40. Reforçar les accions que, en l'àmbit cultural, permetin reforçar el paper de les biblioteques i els centres de cultura popular com a espais de relació entre la població.

1. Garantir que les biblioteques esdevinguin espais d'acollida per a la població nouvinguda.
2. Reforçar la funció integradora de les diferents manifestacions de cultura popular.

Igualment, cal emprendre les mesures següents:

30. Crear mecanismes de detecció de les necessitats d'intervenció i de les situacions crítiques de competència pels serveis públics que poden ocasionar tensions la cohesió social i la convivència.
31. Implantar models de zonificació escolar integradors amb la participació de l'escola pública i la concertada que permetin una escolarització equilibrada entre el dret d'elecció de les famílies i la necessària cohesió social.
32. Desenvolupar un currículum educatiu intercultural i inclusiu per a tota la població escolar.
33. Promoure el desenvolupament de projectes de convivència intercultural que potenciïn i millorin les accions que ja es duen a terme de manera participativa, global i integradora, tant a dins dels centres educatius com en el seu entorn.
34. Emprendre un programa d'abast nacional per a l'alfabetització i el reforç de la formació d'adults, en col·laboració amb els ens locals.
35. Adaptar els serveis d'atenció juvenil a través de la Xarxa d'Oficines per als Joves, per tal que els serveis d'atenció juvenil s'adeqüin a la diversitat de les persones usuàries, que incorporin entre les seves funcions un servei de primera acollida per a persones joves reagrupades i que prestin serveis d'assessorament jurídic i laboral, així com en matèria d'habitatge i salut a adolescents i joves.
36. Desplegar, conjuntament amb l'Administració local, els instruments necessaris per al coneixement de la població immigrada als municipis, així com, i d'acord amb el que s'estableix a la Llei 18/2007 del dret a l'habitatge, desplegar els instruments adequats i eficaços per lluitar contra les situacions d'infrahabitatge i contribuir a evitar la vulneració dels drets humans i els problemes de convivència social.

Repte 3. Reforçar la transversalitat i la coordinació interinstitucionals

134. L'existència de diverses administracions i agents socials actuant sobre un mateix territori requereix molt clarament un dispositiu de coordinació multinivell i una transversalitat sense les quals no és possible imaginar uns resultats eficaços, i menys encara eficients.

135. Es considera del tot necessària la coresponsabilització del conjunt del territori a l'hora d'oferir serveis i polítiques migratòries, especialment en aquelles zones on els desequilibris entre municipis propers siguin molt evidents. En aquests casos, una política compensatòria a favor del municipi amb més necessitats socials i amb polítiques actives d'acollida i normalització pot ser un bon incentiu, sense perjudici de l'autonomia local.

136. El lideratge en l'àmbit local en les actuacions d'immigració correspon al govern local. El govern i les administracions locals han de cooperar conjuntament, així com establir objectius i actuacions amb els diferents actors que intervenen en el territori. Cal coordinar especialment els programes que desenvolupen en un mateix territori diferents institucions amb l'objectiu d'optimitzar els recursos i provocar impactes positius i no contradictoris en l'entorn on actuen.

137. És vital disposar de la informació necessària sobre la població immigrada de manera constant i actualitzada per tal de poder planificar i anticipar-se a través del lideratge públic. En aquest sentit, caldria obtenir la informació disponible i garantir l'impuls per a la recerca i la construcció de coneixement a partir de les noves dades sobre immigració.

138. Davant d'aquesta realitat semblaria oportú que la Generalitat de Catalunya busqués la coordinació transversal de totes aquelles intervencions orientades a millorar la cohesió social i territorial amb el lideratge adequat dels governs locals, a fi de garantir les sinergies entre els diversos plans i simplificar així la seva implementació.

139. En darrer lloc, cal dir que l'adaptació dels serveis públics a les noves realitats socials comporta també la gestió en la realitat més quotidiana de la diversitat cultural. Aquesta és una realitat transversal a tots els serveis públics, amb concrecions funcionals i casuístiques diverses. Caldria, doncs, anticipar-se a possibles conflictes derivats de la vivència negativa de la nova diversitat del país i elaborar pautes d'intervenció que permetin anticipar-se als conflictes i gestionar-los quan s'hagin produït.

140. Per tot el que s'ha apuntat, és necessària la coordinació entre les diferents administracions, i encara resulta més important que cadascuna d'aquestes disposi dels recursos apropiats per poder dur a terme les accions que preveuen de forma eficaça i eficient.

141. Per al desplegament de les polítiques d'immigració també és necessària la implicació de tots els agents socials i econòmics que treballen en el dia a dia en aquest àmbit. La gestió de les polítiques d'immigració no és solament una qüestió que afecti el Govern, sinó que és responsabilitat de

totes les administracions i agents econòmics i socials. És imprescindible el diàleg social entre les entitats, les federacions i les xarxes, les organitzacions sindicals i empresarials més representatives, així com la interlocució entre aquestes organitzacions i els poders públics.

142. L'Estatut d'autonomia de Catalunya ha de permetre assolir més competències autonòmiques en matèria d'immigració. Catalunya ha de tenir un paper capdavanter en el marc de les seves relacions amb l'Estat sobre les decisions que s'adoptin pel que fa a les necessitats de mà d'obra i els països amb els quals s'estableixin relacions preferents.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

41. Establir modalitats de cooperació entre administracions estables i avaluable:

La diversitat d'agents públics i privats que actuen en un mateix territori siguin aquests últims d'iniciativa social o econòmica, representen la millor expressió d'un dels valors centrals de la nostra societat democràtica: el pluralisme.

Igualment, cal emprendre les mesures següents:

37. Garantir l'estabilitat de les col·laboracions en la prestació de serveis, la coordinació de les actuacions, així com l'avaluació, mitjançant l'establiment de contractes programa entre els agents implicats en les polítiques d'acollida i d'integració.

1. Crear un òrgan estable de coordinació en matèria de polítiques d'immigració entre la Generalitat de Catalunya i els ens locals.
2. Crear un òrgan de col·laboració bilateral en matèria de polítiques d'immigració Estat-Generalitat.
3. Reclamar el traspàs a la Generalitat de Catalunya de la informació referent a les persones que s'estableixen o es volen establir a Catalunya.

38. Establir criteris comuns d'avaluació de les actuacions sobre immigració finançades amb recursos públics.

Eix 3. Integració en una cultura pública comuna

143. Catalunya, actualment, acull moltes formes de diversitat social i cultural. Els processos migratoris recents no han fet altra cosa que enriquir la pluralitat d'estils de vida que han existit sempre al país. Tanmateix, és responsabilitat conjunta dels poders públics, de totes les persones –incloent-hi les nouvingudes– i del conjunt dels actors socials, econòmics i polítics, aconseguir que aquesta pluralitat s'acomodi al procés, mai no acabat, de democratització de la societat i que la diversitat pugui trobar el seu encaix en la tradició d'acollida que és pròpia dels catalans i les catalanes.

144. Aquest procés d'incorporació de la diversitat a una societat oberta com la nostra s'ha de fer garantint l'existència d'una cultura pública comuna com a realitat i com a projecte de país.

145. La cultura pública comuna és, doncs, l'espai compartit de comunicació, convivència, reconeixement i participació de la nostra societat diversa diferenciada, per tal que la nació catalana continuï sent el referent de tota la població que hi viu i treballa.

146. Les bases d'aquesta cultura pública comuna són els valors democràtics als quals aspirem per tradició històrica i política, vinculada al respecte dels drets humans, a la importància concedida a la igualtat i el pluralisme com a principis bàsics d'organització de la societat catalana. El pluralisme i la diversitat no han de portar en cap cas a expressions institucionals separades o a una societat dividida per les seves diferències en la qual s'estableixin relacions de desigualtat entre formes de diversitat. S'entén així que s'ha de reconèixer qualsevol forma de diversitat que respecti els valors de convivència democràtica.

147. El Pacte Nacional per a la Immigració constata que les estructures de poder actuals, econòmiques i socials, sovint dificulten la construcció d'aquesta cultura pública comuna. Ni tots els meritoris i ingents esforços del sistema de serveis socials, de la xarxa educativa, de la sanitat pública o de la societat civil i els ens locals, asseguren a tota la ciutadania la igualtat d'oportunitats real, ni s'ha avançat de manera suficient en la garantia del reconeixement de la perspectiva de gènere ni en la igualtat d'oportunitats entre tots els homes i dones que tenen Catalunya com el seu país.

148. D'altra banda, tampoc les administracions catalanes disposen de tots els instruments necessaris, ni els nostres Parlament i Govern tenen les competències adequades per fer-hi front i, certament, d'entre totes aquestes mancances, cal destacar les provocades per les condicions de desigualtat jurídica en les quals es troba la població estrangera d'arribada recent.

149. Per aconseguir que totes les persones hi contribueixin i facin seva una cultura pública comuna com a projecte de convivència i de cohesió, és necessari que se situïn en un pla d'igualtat d'oportunitats, i que els estereotips i els prejudicis que limiten la cohesió i l'estabilitat i el racisme social i institucional que trenquen amb la cohesió social i generen processos d'exclusió siguin categòricament rebutjats.

150. Cal combatre els estereotips, que no són només aquells que manifesten les diferències, sinó també els que prenen posicions paternalistes o banalitzen la diferència en qüestions folklòriques. Per a la conformació d'una cultura pública comuna caldrà orientar-se, d'una banda, pel principi de reconeixement de la diversitat i, de l'altra, pel principi de redistribució social.

151. Per fomentar la cultura pública comuna, l'objectiu principal és doble: d'una banda, garantir una estructura d'oportunitats per a totes les formes d'expressió de la diversitat i, de l'altra, proporcionar instruments i eines de socialització a tota la societat civil per aconseguir conjuntament l'acomodació de les diversitats, entesa com a procés social i institucional multidimensional.

152. La construcció d'una cultura pública comuna renovada que acomodi la diversitat de la societat implica, en primer lloc, avançar cap a una estructura d'oportunitats oberta, que ofereixi igualtat de condicions a totes les persones que en formen part. El Pacte Nacional per a la Immigració proposa utilitzar aquest terme en un sentit més ampli que l'estrictament jurídic; és a dir, entenent-la com a comunitat de voluntats diverses orientades cap a un futur compartit i proporcionant els instruments necessaris per fer possible l'oportunitat de participar lliurement en aquest projecte de cultura pública comuna.

153. En el procés que va des de la cultura pública compartida ja existent cap a una de renovada que reconegui i inclogui les noves diversitats que s'hi incorporen, és necessari que tots els reptes s'abordin amb ambició i, alhora, amb realisme. Cal destriar, així, entre els principis que guien l'acció i allò que és veritablement desitjable, del que és raonablement possible i del que és assumible, ateses les limitacions pròpies de tota acció pública que té mancances d'autogovern. Esdevé necessari, per tant, i entre d'altres coses, que les administracions puguin preveure les conseqüències no volgudes de la seva acció i també cal que deixin un marge suficient perquè la societat civil, de manera organitzada i individualment, sigui una part activa i hi imprimeixi el seu ritme, i sigui també capaç de gestionar els seus propis conflictes.

154. Per acompanyar les transformacions socials necessàries, tot garantint que la societat diversa diferenciada tingui un espai compartit de convivència i cohesió a través d'una cultura pública comuna, hi ha cinc reptes que requereixen ser gestionats amb coresponsabilitat entre les administracions i els actors que conformen la societat diversa a Catalunya. Aquests reptes són: la participació a la vida pública, la llengua catalana com a llengua comuna, la convivència en una societat aconfessional que garanteixi la pluralitat de creences, la igualtat d'oportunitats entre homes i dones, la incorporació de la perspectiva de gènere i l'atenció a la infància, la joventut, la gent gran i les famílies.

Repte 1. Fomentar la participació a la vida pública

155. La participació social i política és l'exercici de la democràcia per excel·lència, i la titularitat d'aquest dret és la màxima expressió de la salut democràtica d'un país.

156. Així, les persones d'origen estranger que resideixen a Catalunya, no tan sols han de ser vistes com a treballadores, sinó que han de poder tenir l'oportunitat de desenvolupar-se com a agents polítics i socials. És un fet que la seva participació social i política topa amb uns límits jurídics –en l'exercici del dret al vot i l'accés a la funció pública– que representen un veritable obstacle per a la cultura política comuna. El Pacte Nacional per a la Immigració proposa treballar cap a aquest horitzó compartit i garantir també la inclusió de totes les formes de diversitat dins les xarxes de participació existents.

157. El Pacte Nacional per a la Immigració considera que la participació política, el dret a vot, entès com al dret al sufragi actiu i passiu, pot ser una bona eina per aprofundir en igualtat de drets i deures i assegurar la participació plena d'una cultura política comuna. El Pacte proposa l'exercici d'aquest dret a les eleccions municipals per a les persones amb permís de residència permanent que, segons el que estableix la Llei orgànica 4/2000 en el seu article 32.2, són aquelles que han tingut durant cinc anys una residència temporal de forma continuada, a més d'altres casuístiques menys freqüents. D'altra banda, l'arrelament social és una via important d'accés a l'autorització de residència temporal i, posteriorment, a l'autorització de residència permanent.

158. La participació activa dels col·lectius de catalans i catalanes d'origen estranger lliurement organitzats des de la societat civil, en tant que expressió de la realitat social diversa, representa un enriquitment més de la xarxa associativa existent i no s'ha de considerar a priori com a xarxa paral·lela. El sentiment de pertinença a la cultura pública comuna parteix del reconeixement de les identitats dels països d'origen, socialment compartides, com a premissa de la convivència i la cohesió social.

159. Els mitjans de comunicació tenen un paper primordial en la construcció del col·lectiu imaginari, a més d'una repercussió social important per trencar tòpics. En aquest àmbit, per tant, es proposa assegurar una representació inclusiva dels nous catalans i catalanes.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

- 42.** Fomentar la comprensió del fet migratori a través dels mitjans de comunicació.
 1. Fomentar la visibilització dels nous catalans i catalanes als mitjans de comunicació: difondre les bones pràctiques en el tractament de la diversitat a la televisió pública mitjançant publicacions i traduccions d'aquestes.
 2. Evitar la representació de les imatges estereotipades dels nous catalans i catalanes:
 - a. Incloure en el contracte-programa que la Secretaria General de Mitjans de Comunicació fa amb la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals la no representació d'imatges estereotipades dels nous catalans i catalanes.

- b. Realitzar projectes de recerca per conèixer la presència dels nouvinguts en els mitjans, així com, el seu consum comunicatiu.
- c. Convocar les beques de recerca de la Mesa per a la Diversitat en l'Audiovisual, per tal d'establir eines periodístiques, potenciar bones pràctiques i localitzar i analitzar els mitjans audiovisuals creats per les persones migrades i estudiar les seves funcions.

43. Fomentar l'accés de totes les persones a les tecnologies de la informació i el coneixement mitjançant la xarxa de telecentres.

44. Desenvolupar polítiques actives que garanteixin la rendibilitat dels equipaments públics existents (sovint tancats quan no s'hi du a terme l'activitat principal) i l'accés lliure a aquestes instal·lacions, facilitant espais per desenvolupar activitats col·lectives que difícilment són compatibles amb altres activitats que es desenvolupen en l'espai públic. En aquest sentit, caldria avançar en la política de "patis oberts" que molts municipis ja estan desenvolupant.

45. Desenvolupar polítiques actives que promoguin la convivència en l'espai públic, especialment en les places del nostre país. En aquest sentit, cal promoure accions específiques adreçades als infants o als joves que conviuen a favor de les relacions interculturals i intergeneracionals.

46. Afavorir la col·laboració del teixit associatiu i l'articulació dels instruments de participació ciutadana necessaris per tal de poder coresponsabilitzar els ciutadans i ciutadanes de tot el que s'esdevingui, així com poder divulgar amb suficient pedagogia la igualtat d'accés de qualsevol ciutadà als béns públics i donar a conèixer les ordenances que tots els ciutadans han de complir.

Igualment, cal emprendre les mesures següents:

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

40. Fomentar les accions comunitàries adreçades al conjunt de la població des d'una pràctica inclusiva fomentant la convivència.
1. Potenciar l'acció comunitària dels centres sanitaris amb especial atenció a les poblacions vulnerables, detectant les seves necessitats específiques i aportant solucions integrades i inclusives amb la participació, tant en la definició com en l'acció de fer el seguiment, de les persones a les quals s'adrecen.
 2. Acompanyar els processos d'adaptació als canvis per persones autòctones que estan en entorns on s'ha produït una ràpida transformació fruit de l'assentament de la immigració.
 3. Incentivar la participació en el teixit associatiu i comunitari mitjançant les parelles lingüístiques, els socis, les famílies d'acollida, les AMPA i altres estratègies adaptades a cada àmbit associatiu.
 4. Aprofundir en el suport a les polítiques de promoció econòmica desenvolupades pels ens locals, abordant una política comercial integradora que superi el binomi entre els comerços regentats per la població autòctona i la immigrada.
- 41.1. Treballar conjuntament amb l'Estat, en el marc dels òrgans de relació bilateral, perquè la Generalitat participi de forma decisiva en la determinació dels fets relatius a la integració i en la seva acreditació en aquells casos en els quals la normativa ho requereixi.
- a. Determinar els fets relatius a la integració i les formes d'acreditar-los es basaran en serveis de caràcter informatiu i formatiu que fomentin l'autonomia personal, la mobilitat social, la igualtat d'oportunitats, l'exercici dels seus drets i el compliment dels seus deures. En aquest sentit, es consideren eines bàsiques per a la integració el coneixement de la societat d'acollida, la inserció laboral i el coneixement lingüístic.
 - b. Dins l'harmonització necessària dels criteris per acreditar l'arrelament social, introduir com a element necessari el fet d'haver assolit els coneixements facilitats pel servei de primera acollida.
 - c. Els processos relatius a la integració, restar desvinculats de l'exercici de drets socials. Els requisits del dret a prestacions, i els del dret d'accés a serveis, depenen de les normes reguladores de cada prestació i de cada servei, que han de fonamentar-se en la igualtat de drets i deures per part de les persones residents a Catalunya.
 - d. Proposar concedir el dret a vot a les eleccions municipals a les persones estrangeres amb un permís de residència permanent.
42. Signar un compromís per a la no-utilització instrumental del fet migratori en els períodes electorals per part dels partits polítics amb representació a Catalunya.
43. Crear l'Observatori de les Migracions per fer un seguiment dels fenòmens migratoris, de la implantació de les polítiques d'immigració, de l'impuls de la recerca en l'àmbit de les migracions i la construcció d'un sistema d'informació que permeti fer un seguiment continu de les variables principals que incideixen en l'àmbit de les migracions. Haurà de ser dirigit a partir de la concertació entre l'àmbit de la decisió política, la recerca i el tercer sector.

44. Promoure l'adhesió de tots els mitjans de comunicació al protocol del Col·legi de Periodistes sobre el tractament mediàtic del fet migratori.

45. Fomentar la presència de les noves catalanes i catalans en els mitjans de comunicació.

Repte 2. Fer del català la llengua pública comuna

160. Com en altres àmbits, l'assentament de població de diferents orígens ha significat canvis en el panorama lingüístic de Catalunya, que, actualment, podríem qualificar de multilingüe, ja que s'hi parlen unes 250 llengües. Tenint en compte aquesta diversitat, es fa indispensable l'ús d'una llengua que vehiculi la comunicació entre tots els membres de la cultura pública comuna. En aquest sentit, s'ha de potenciar la dimensió cohesionadora que ofereix l'ús públic de la llengua pròpia de Catalunya: el català (i l'occità per a la Val d'Aran).

161. Catalunya té, com és sabut, dues llengües amb estatus d'oficialitat: el català i el castellà. Aquesta última, a més de ser llengua oficial a Catalunya, ho és a tot l'Estat espanyol. Diverses circumstàncies històriques, polítiques i sociolingüístiques fan que, actualment, molts catalans i catalanes optin pel castellà com a llengua de relació amb les persones immigrades. Aquesta situació fa que s'estableixi una xarxa lingüística paral·lela i exclouent que impedeix que les persones immigrades participin dels entorns lingüístics de la llengua pròpia de Catalunya.

162. A fi que la llengua pròpia es consolidi també com a llengua d'ús públic i compartida, és imprescindible que des dels diversos agents de la societat es facin esforços d'adaptació a la nova realitat.

163. L'Administració, per la seva banda, ha de proveir dels recursos necessaris perquè les persones immigrades puguin exercir el seu dret d'accés a l'aprenentatge del català i, a més, ha de fomentar-ne l'ús públic. El coneixement del català construeix la possibilitat de comunicació perquè genera confiança, expressa la voluntat de pertinença, manifesta la voluntat d'acceptació i contribueix a la cohesió social; per contra, la manca de competències lingüístiques d'una persona en dificulta l'autonomia i, per tant, no en garanteix la inclusió. Cal recordar la importància que tots els nivells d'administració pública situats a Catalunya respectin el dret d'opció lingüística, també per a les persones immigrades. Així mateix, s'estima que cal oferir recursos per a l'aprenentatge de la llengua castellana a aquelles persones que ho sol·licitin i ho requereixin i que ja tinguin adquirides les competències lingüístiques bàsiques en llengua catalana.

164. La realitat multilingüe de Catalunya és un patrimoni cultural que no es pot menystenir. La cultura pública comuna ha de fomentar la valoració de la linguodiversitat. Amb aquesta finalitat, ha de difondre el coneixement sobre les llengües parlades a Catalunya, en sintonia amb el reconeixement que volem del català al panorama lingüístic mundial.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

47. Fomentar la pràctica del català com a llengua pública comuna pels diversos actors socials del país, facilitant l'apropiació del català per a totes les persones.

1. Assegurar que tots els membres de la societat catalana tinguin la possibilitat d'adquirir competències lingüístiques bàsiques en la llengua pública comuna. Compartir una llengua

situa les persones que la parlen en un pla d'igualtat i s'eviten els riscos d'exclusió per motiu de desconexament lingüístic.

2. Garantir, per part dels poders públics de Catalunya, els recursos per a l'ensenyament del català als nous catalans i catalanes, així com del foment de la seva utilitat i la capacitat d'ús en tots els àmbits de la vida pública de Catalunya. D'aquesta manera es reforça el català com a llengua pròpia d'una cultura pública comuna.
 3. Garantir el dret d'opció lingüística per a tota la població per part dels diversos organismes de l'Administració estatal situats a Catalunya (Estatut, art. 33).
 4. Donar suport a les iniciatives de la societat organitzada civil o sectorial de foment del català que siguin adequades i complementàries a les actuacions del govern per tal de fomentar la cohesió social.
 5. Utilitzar preferentment el català per part de les administracions i els mitjans de comunicació públics de Catalunya. De la mateixa manera s'ha de garantir l'ús del català com a llengua vehicular i d'aprenentatge en l'àmbit de l'ensenyament (Estatut, art. 6.1).
 6. Garantir l'aprenentatge, a través del sistema educatiu, de les llengües oficials de Catalunya.
48. Difondre el coneixement de la diversitat lingüística com a patrimoni de Catalunya.
1. Afavorir l'ensenyament de les llengües dels països d'origen de la població.
 2. Afavorir el reconeixement de la diversitat lingüística dels països d'origen, amb especial atenció a aquelles llengües utilitzades per les persones immigrades residents a Catalunya que han patit algun tipus de discriminació en els seus països d'origen.

Repte 3. Conviure en la pluralitat de creences

165. Una societat diversa és també una societat que s'expressa en una diversitat de visions de la vida, mitjançant una pluralitat rica d'opcions filosòfiques i orientacions espirituals. El Pacte Nacional per a la Immigració assumeix que la cultura pública comuna respecta la pluralitat de creences, conviccions i opcions de pensament i consciència, i també la igualtat de drets, sense exclusions, en la mesura que aquestes opcions respectin la integritat dels drets humans per a totes les persones.

166. L'arribada de població estrangera a Catalunya ha potenciat aquesta pluralitat de creences i conviccions de la societat catalana, tot i que no és l'únic factor que l'ha accentuat. El pluralisme de creences és el resultat del dret a la llibertat de consciència, del qual, com a dret humà fonamental, han de poder gaudir totes les persones que resideixen a Catalunya.

167. Tal com estableix el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, aquest dret inclou la llibertat de tenir o d'adoptar la religió o les creences que hom esculli, així com la llibertat de manifestar-les de manera individual o col·lectiva, tant en públic com en privat. Això no vol dir que la llibertat de consciència i religió pugui passar per sobre de qualsevol altra consideració. És legítim limitar la manifestació de les creences si hi ha un perjudici clar envers els drets i les llibertats fonamentals dels altres. La pràctica religiosa no pot tenir com a resultat l'anul·lació del pluralisme que la fa possible.

168. La laïcitat és el marc que ha de permetre l'existència i la coexistència de les diverses visions de la vida, sense privilegis ni discriminacions, des del foment de la llibertat i des del tracte equitatiu i imparcial. A aquest efecte, l'Administració no pot ignorar la realitat culturalment i espiritualment dinàmica de la societat catalana, i ha de poder mantenir les relacions naturals i necessàries amb les expressions institucionals de les diverses creences i conviccions. La idiosincràsia particular de les expressions vinculades a les creences i conviccions justifica que es doni un tractament específic a les comunitats religioses i a les institucions i entitats estructurades entorn de visions de la vida no religioses. Tanmateix, això no implica privilegiar la dimensió religiosa per sobre de la cultural, la d'edat o la de gènere.

169. El pluralisme de creences ha de permetre que les comunitats religioses despleguin les seves aportacions com a actors de la societat civil. A banda de la seva activitat específicament religiosa, i sovint com a part indissociable d'aquesta, les creences i conviccions poden oferir contribucions significatives al bé comú, algunes amb una incidència directa en el fenomen migratori.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

49. Donar reconeixement institucional a totes les religions presents a Catalunya.
50. Gestionar la diversitat religiosa a les escoles, garantint el respecte a les pautes religioses personals i donant primacia al dret a l'educació, a la salut, al seguiment del currículum educatiu, a la convivència, a la seguretat i a la comunicació.
51. Regular la previsió de sòls on s'admetin els usos religiosos i les condicions tècniques de seguretat dels centres de culte.
52. Donar suport a la tasca de primera acollida que ofereixen les entitats religioses.
53. Afavorir la formació d'acollida dels líders i representants religiosos arribats a Catalunya, i afavorir la informació a les entitats religioses constituïdes majoritàriament pels nous catalans i catalanes, en els principis bàsics de la cultura pública comuna.
54. Donar suport al diàleg interreligiós i a les actuacions de les entitats religioses i de pensament a favor de la convivència.
55. Establir col·laboració amb les federacions d'entitats religioses i de laïcitat que fan aportacions a la cultura pública comuna: a favor dels drets humans i dels valors democràtics, l'assistència social, la normalització lingüística i la laïcitat.
56. Donar resposta, des de la aconfessionalitat de les institucions i de l'Administració pública, en l'àmbit funerari –tanatori– i els centres hospitalaris, a les demandes que planteja la diversitat de creences, de pensament i de consciència, garantint el respecte a aquesta diversitat, sempre dins els límits de les lleis i les normes comunes i del respecte als drets individuals.

Igualment, cal emprendre les mesures següents:

46. Garantir el dret a l'exercici de la pràctica religiosa, dins dels límits de les lleis comunes i del respecte als drets individuals.
47. Garantir el respecte i la aconfessionalitat per part de les institucions i de l'Administració pública a l'hora de donar respostes a les demandes que planteja la pluralitat d'opcions religioses, de pensament i de consciència en els diversos àmbits, i afrontar la gestió de les peticions rebudes, sempre dins els límits de les normes comunes i del respecte als drets individuals.

Repte 4. Assegurar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones i incloure la perspectiva de gènere

170. Les dones són protagonistes dels processos migratoris; en fer-ho, són agents de canvi social per als seus països d'origen i per als seus països de destinació. Les dones, pioneres en el projecte migratori o reagrupades per les seves parelles, a causa del treball reproductiu que tenen assignat, mantenen els vincles amb les societats d'origen. Amb la seva feina en els serveis de proximitat i de cura a les persones permeten l'accés al mercat de treball formal de les famílies de les quals assumeixen les tasques de cura, i se les responsabilitza, sovint, del procés d'integració d'elles mateixes i de les seves famílies a la societat d'acollida.

171. Tanmateix, aquest fet no és visible en la planificació o la gestió de les polítiques migratòries i és per aquest motiu que aquestes han de visibilitzar i reconèixer la seva capacitat de transformació i respondre a les seves necessitats. L'emancipació de les dones és el resultat d'un procés històric que ja està present en la diversitat actual. En aquest marc, una societat diversa és una societat que requereix que la igualtat d'oportunitats sigui un fet en l'estructura bàsica de la societat.

172. Més enllà de les iniciatives del moviment de dones i de les polítiques públiques, la promoció de la igualtat entre gèneres implica transformacions a mitjà i llarg termini i són el resultat d'un procés de socialització. Una cultura pública comuna s'ha de basar en la igualtat entre homes i dones i la inclusió de la perspectiva de gènere en totes les mesures relatives al mercat de treball, l'Administració pública i la família. Una societat diversa no pot ser una societat segmentada per sexes i amb uns dèficits de reconeixement basats en el gènere.

173. És un fet que existeixen grans contradiccions significatives. Es reclama, d'una banda, l'autonomia de les noves catalanes d'origen estranger, el respecte i la igualtat de drets entre homes i dones, i, al mateix temps, s'imposen grans obstacles legals per aconseguir l'emancipació de les dones reagrupades, que han de demanar autorització de treball per poder inserir-se al mercat laboral i, en casos de ruptures matrimonials, han d'esperar dos anys per poder sol·licitar la residència independent –excepte en aquells casos en els quals les dones pateixen processos de violència masclista. L'opció per a aquestes dones passa pel treball en els serveis de proximitat i cura a les persones, o l'ocupació en l'economia submergida, amb la dependència econòmica i les mancances de drets laborals associades.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a:

57. Reconèixer la diversitat i la igualtat d'oportunitats entre homes i dones i la inclusió de la perspectiva de gènere:
1. Visibilitzar la seva realitat com a emprenedores autònomes amb iniciatives pròpies.
 2. Atendre les necessitats específiques de les dones a tots els equipaments.
 3. Facilitar el procés d'adquisició d'autonomia de les noves catalanes.
 4. Reconèixer el paper en els processos de canvi de les noves catalanes, superant el model predominantment masculí de les polítiques migratòries.

5. Afavorir l'accés de les dones als SASSIR i la promoció de la salut des de una perspectiva dels drets sexuals i reproductius.

58. Acompanyar les polítiques públiques, socials i econòmiques dels recursos i les oportunitats estructurals perquè les dones de qualsevol procedència desenvolupin les seves capacitats i disposin dels instruments per a l'exercici de la igualtat d'oportunitats, i també perquè tinguin una presència equitativa com a interlocutores públiques.

59. Reforçar les accions destinades a eradicar la violència masclista

1. Garantir l'accés a la Justícia de les dones que es trobin en situacions de violència masclista.
2. Garantir el dret d'accés als serveis de la Xarxa d'Atenció i Recuperació Integral (allotjament, atenció, accés al mercat de treball i recuperació).
3. Garantir que la formació capacitadora de totes les persones professionals que treballen en la prevenció, la detecció, l'atenció, l'assistència, la recuperació i la reparació en situacions de violència tinguin en compte la diversitat cultural de les dones.
4. Agilitzar la tramitació en els casos de violència masclista per evitar la victimització secundària.
5. Promoure mesures específiques per prevenir i eradicar les mutilacions genitals femenines, promovent l'aplicació de protocols d'actuació específics.
6. Desenvolupar estructures i mecanismes adequats per acollir i atendre les dones afectades per tràfic i explotació sexual.
7. Promoure estratègies de sensibilització destinades al col·lectiu de dones grans perquè coneguin els recursos i les estratègies per afrontar la violència contra les dones i els permetin adoptar posicions actives davant aquestes situacions.

60. Fomentar la recerca continuada sobre les realitats, les necessitats i els interessos de les dones immigrades.

Igualment, cal emprendre la mesura següent:

48. Assegurar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones. Incloure la perspectiva de gènere en les accions i polítiques adreçades als nous catalans i catalanes, visualitzant i reforçant el paper com a agents de canvi propi de les dones en tots els processos socials.

Repte 5. Reforçar les polítiques adreçades a la infància, la joventut, la gent gran i les famílies

174. Cal garantir l'atenció a les diverses necessitats de totes les persones durant totes les etapes de la vida. És per això que el Pacte Nacional per a la Immigració proposa accions específiques adreçades a tres col·lectius d'edat dels quals cal tenir una cura especial i a les famílies. Cal garantir també els drets dels menors d'edat, del jovent i de la gent gran per evitar processos d'exclusió i per donar suport a les famílies i als nuclis de convivència.

175. L'interès superior de la infància i l'adolescència constitueix el principi bàsic de tot el dret relatiu als menors, i en les últimes dècades s'ha consagrat com un dels principis essencials del dret modern de la persona i la família (en la protecció de menors, en l'adopció o en les relacions familiars). Així, la Convenció sobre els Drets dels Infants, adoptada per les Nacions Unides el 1989, estableix que l'interès superior del nen o la nena serà una consideració primordial que s'haurà de tenir en compte en totes les mesures que adoptin les institucions públiques o privades de benestar social, els tribunals, les autoritats administratives o els òrgans legislatius.

176. Cal avançar en polítiques socials que abasten tota la infància i l'adolescència per tal de visualitzar-los com a ciutadans i ciutadanes amb capacitat per expressar els seus drets i tenir en compte els seus deures, així com assumir un compromís social d'acord amb les seves possibilitats. Cal abandonar aquelles concepcions que fan invisibles la infància i l'adolescència i, en conseqüència, els considera subjectes absents i/o passius mancats de drets i de participació social.

177. El compromís explícit per l'atenció integral de tots els infants i adolescents ha de permetre avançar, d'una manera efectiva i evident, en la coordinació i la cooperació d'interagències (administracions, tercer sector i societat civil) per promoure programes d'atenció, protecció, promoció i prevenció de la població infantil i adolescent i, en particular, dels infants i adolescents en risc social i desemparats, en els àmbits social, cultural, polític i econòmic, principalment.

178. Aquesta posició social vers la infància i l'adolescència interpel·la tota la comunitat en un exercici de responsabilitat social compartida (coresponsabilitat) vers la infància i l'adolescència de Catalunya, per una societat millor, cohesionadora i inclusiva, que fomenta el benestar i la qualitat de vida de tots els seus ciutadans i ciutadanes.

179. La integralitat ha de donar veu i participació als infants i adolescents de Catalunya per fer-los visibles en l'exercici de la ciutadania activa que vetlla per fer valer les seves necessitats, procurant que tinguin ressò en la comunitat i siguin ateses de manera efectiva i coresponsable.

180. Una societat diversa incorpora totes les joves generacions dins la cultura pública comuna. Una societat diversa és també la que dóna oportunitats a la població jove en educació, en formació i accés al treball, així com en la lliure expressió d'iniciatives socials i culturals; perquè la joventut és una de les fonts principals de creativitat i innovació, d'aquí el seu paper estratègic en el desen-

volupament present i futur de Catalunya. La societat diversa ha de permetre que la totalitat dels joves i les joves puguin satisfer les seves expectatives de vida i desenvolupar les seves capacitats.

181. L'acomodació de la joventut en una cultura pública comuna no és sols una necessitat, sinó que esdevé una exigència per conèixer en una societat diversa. Un fracàs de socialització de la joventut en la diversitat pot suposar fragmentació i radicalismes, pot posar en risc la cohesió social; així doncs, és fonamental evitar l'estructuració de la societat en funció de l'origen de les persones. Segregar el jove de la cultura pública comuna s'ha de considerar un indicador del fracàs del país i ha de ser sempre considerat una responsabilitat del conjunt d'agents polítics, econòmics i socials.

182. La joventut és plural dins la cultura pública comuna: diversitat que caracteritza la societat catalana. Entre el jove, l'origen nacional o les creences religioses no poden ser mai factors de discriminació en la formació i l'accés al treball, a l'habitatge, a l'educació postobligatòria, a l'oferta d'ajuts socials i d'estudis, i a les xarxes socials, polítiques i culturals. Per aquesta raó, el fet que la joventut d'origen estranger pugui accedir en igualtat de condicions a totes les possibilitats de la societat forma part de les premisses de la societat democràtica.

183. En el mateix sentit, cal garantir que totes les persones grans tinguin:

- els mateixos drets i deures;
- el mínim per viure dignament, per tant, caldrà suplir les mancances degudes a carències de salut, econòmiques, d'idioma, etc.;
- l'accés a la informació de tots els serveis i recursos;
- l'atenció adequada si hi ha situacions de dependència.

En aquest sentit, és necessari reforçar les polítiques vigents adreçades a assolir els objectius següents:

61. Assegurar una atenció que tingui en compte la diversitat i que eviti les situacions de discriminació i de vulneració dels drets humans per als menors d'edat.

1. Reforçar els serveis d'atenció als i les menors i, especialment, els adreçats a menors no acompanyats.
2. Reforçar els programes de prevenció de l'exclusió social de la infància.
3. Garantir la disponibilitat de la targeta sanitària (TIS) per a aquesta població i, en conseqüència, l'accés als dispositius de salut específics normalitzats: equips de pediatria i SASSIR, amb una cartera de serveis que garanteix l'atenció a poblacions vulnerables i joves.

62. Garantir la mobilitat social del jove català d'origen estranger en igualtat de condicions que el conjunt de joves.

1. Assegurar l'accés del jove a totes les ofertes de les administracions independentment del seu origen. Sense aquestes garanties no es pot aconseguir el foment de la mobilitat social i la participació de la joventut en una cultura pública comuna que respecti la diversitat.
2. Reforçar l'adaptació de les polítiques de joventut a la diversitat de la població, introduint la dimensió intercultural en el disseny, la realització i el seguiment de les actuacions, atenent aquelles situacions específiques que comporten risc social.

3. Evitar la formació de mecanismes formals i informals de segregació especialment en els àmbits on el jove d'origen estranger té una presència directa.

63. Fomentar un procés de socialització de la joventut dins els valors democràtics dels drets humans, la igualtat i el pluralisme.

1. Promoure l'equitat social en xarxes d'activitats d'educació en el lleure, esportives i culturals. Una cultura pública comuna ha de fomentar la participació del conjunt de la població jove a les xarxes de participació ciutadana com a via per ser reconeguda i per sentir-se identificada amb la cultura catalana.
2. Oferir la possibilitat, per part dels recursos públics i privats, perquè la joventut defineixi els seus propis espais d'expressió i participació, afavorint la interacció amb la resta de moviments socials i culturals, tot respectant el pluralisme de la societat.
3. Oferir serveis públics d'educació en la salut que formin i preparin els infants i els adolescents per a la vida adulta i la parentalitat futura. Els programes d'educació en la salut han de fomentar els hàbits saludables, l'educació sexual i la prevenció davant les drogues.
4. Reforçar les accions de formació de professionals de les polítiques de joventut per a l'orientació i l'assessorament.

64. Posar a l'abast de totes les persones grans serveis d'atenció telefònica gratuïta i/o presencial dels quals atendre i derivar totes les consultes i derivar a les institucions corresponents.

1. Fer difusió d'aquest servei a través dels centres de salut, casals, associacions, oficines de la Generalitat de Catalunya, mitjans de comunicació o fires.
2. Facilitar a totes les persones grans l'accés als casals de gent gran, a altres equipaments cívics, a centres de dia, a habitatges tutelats i a residències.
3. Revisar anualment les necessitats emergents en la Cartera de serveis.
4. Oferir-los la possibilitat de continuar formant-se, i de participar en la vida comunitària.

65. Afavorir l'accés als programes de formació dirigits a mares i pares amb fills de 3 a 16 anys, incrementant el nombre de tallers on s'abordin temes d'actualitat que preocupen les famílies i proporcionar informació i recursos que donin suport a la seva tasca educativa.

1. Incloure xerrades que facin referència als processos migratoris, que es treballi el coneixement i reconeixement de la diversitat de les unitats familiars actuals, facilitant espais d'intercanvi que promoguin la normalització i el coneixement mutu i el respecte entre mares i pares de diferents orígens. Cal, en aquest marc, incidir en la prevenció de conflictes i en pro de la convivència.
2. Afavorir l'accés a xerrades o sessions formatives a mares i pares d'infants de 0 a 36 mesos amb l'objectiu de donar suport per tal que la cria dels infants sigui gratificant, harmoniosa i de qualitat.
3. Garantir la informació i l'accés a tots els serveis bàsics del nostre país, especialment als de salut i educatius i socials, a les mares i pares nous amb infants de 0 a 36 mesos per tal que la participació i la integració sigui plena i normalitzada.
4. Afavorir l'accés a les prestacions econòmiques de caràcter universal (amb característiques especials per a famílies nombroses i per a famílies monoparentals) i als ajuts sotmesos al

nivell de renda familiar, així com les desgravacions i aquelles actuacions de suport a les famílies que existeixen i les que es puguin crear.

Igualment, és necessari emprendre les mesures següents:

49. Fomentar l'accés a les iniciatives d'educació en el lleure mitjançant els òrgans de participació, les ludoteques i espais de joc i els casals i esplais.
50. Impulsar el seguiment dels processos d'integració a la cultura pública comuna del jovent d'origen estranger.
51. Crear un programa de voluntariat de la gent gran per impulsar el ser paper d'agents acollidors de les persones nouvingudes.

[9] Les quantitats s'expressaran en milions d'euros (€). Es pot consultar una previsió detallada a la taula annexa.

3. Memòria econòmica del Pacte Nacional per a la Immigració

La planificació de les polítiques públiques no sols ha d'incloure les línies estratègiques, operatives i les accions concretes previstes, sinó que ha d'anar acompanyades de la previsió pressupostària corresponent per tal de dur-les a terme.

En aquesta línia, el Pacte Nacional per a la Immigració presenta una memòria econòmica construïda amb les previsions de despesa dels departaments del Govern que participaran en el desplegament del pacte.

Tot i que el document preveu grans línies d'actuació a l'horitzó de l'any 2020, les previsions pressupostàries s'han fet per al període 2009-2012.

El document del Pacte s'estructura en els tres eixos:

1. Gestió dels fluxos migratoris i accés al mercat de treball.
2. Adaptació dels serveis públics a una societat diversa.
3. Integració en una cultura pública comuna.

Cada eix incorpora diferents reptes: l'eix 1, tres reptes; l'eix 2, tres reptes, i l'eix 3, cinc reptes.

Cada repte té dues tipologies d'accions:

- Les polítiques vigents que cal reforçar, és a dir, allò que ja fan els diferents agents signataris.
- Les mesures noves que cal emprendre: aquelles novetats que incorpora el Pacte.

El **cost total** previst de totes les accions que inclou el Pacte Nacional per a la Immigració és de **3.880 M €**. [9]

| Pacte Nacional per a la Immigració - cost estimat | | |
|--|--|------------------------|
| Eix 1. Gestió dels fluxos migratoris i accés al mercat de treball | | |
| Repte | | Total 2009-2012 |
| 1 | La mobilització necessària dels recursos humans interns per assegurar la qualitat i la competitivitat del teixit productiu | 2.650.000.000 € |
| 2 | Gestionar els fluxos externs apropant legislació i realitat | 7.000.000 € |
| 3 | Afavorir una gestió dels fluxos migratoris responsable i coordinada amb el desenvolupament dels països d'origen | 3.000.000 € |
| | | 2.660.000.000 € |
| Eix 2. Adaptació dels serveis públics a una societat diversa | | |
| Repte | | Total 2009-2012 |
| 1 | Crear un servei universal d'acollida | 100.000.000 € |
| 2 | Dimensionar els serveis públics i garantir-ne l'accés a totes les persones | 1.000.000.000 € |
| 3 | Reforçar la transversalitat i la coordinació interinstitucionals | 0 € |
| | | 1.100.000.000 € |
| Eix 3. Integració en una cultura pública comuna | | |
| Repte | | Total 2009-2012 |
| 1 | Fomentar la participació en la vida pública | 200.000 € |
| 2 | Fer del català la llengua pública comuna | 50.000.000 € |
| 3 | Conviure en la pluralitat de creences | 2.800.000 € |
| 4 | Assegurar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones i incloure la perspectiva de gènere | 3.000.000 € |
| 5 | Reforçar les polítiques adreçades a la infància, la joventut, la gent gran i les famílies | 64.000.000 € |
| | | 120.000.000 € |
| Total cost estimat - Pacte Nacional per a la Immigració en € | | 3.880.000.000 € |

Annexos

Annex 1. Sobre l'accés a la nacionalitat

Aquesta mesura va situada dins el repte 1 de l'eix 3.

41.2. Proposar reduir el període general de 10 anys a 5 anys de residència regular i continuada que estableix el Codi civil per a l'accés a la nacionalitat.

Convergència i Unió no subscriu el contingut d'aquest annex.

Annex 2. Marc competencial

El marc competencial en matèria d'immigració s'articula entre la reserva que l'article 149.1.2 de la Constitució fa a l'Estat de les competències de nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil i la nova regulació de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 –l'article 138 del qual atribueix a la Generalitat competències en integració i acollida, però també algunes competències regulatòries o pròpies d'estrangeria, de forma compartida amb l'Estat. Cal comptar, també, amb les competències que l'Estatut reconeix en aquest àmbit als governs locals de Catalunya en l'article 84.

Durant els anys vuitanta, molts sectors de l'opinió política i doctrinal consideraven que, per la seva connexió amb les qüestions de sobirania i relacions internacionals, totes les competències en matèria d'immigració corresponien exclusivament a les institucions centrals de l'Estat. La regulació de la immigració s'ha fet, fins ara, des d'una perspectiva d'intervenció exclusiva de l'Administració de l'Estat, malgrat que les administracions que principalment donen resposta i atenen les necessitats de les persones immigrades són les comunitats autònomes i els municipis.

El fort increment de la població immigrada d'origen estranger i el canvi de les condicions socioeconòmiques han portat a modular aquestes posicions. Avui dia es considera que les institucions centrals de l'Estat disposen de la competència sobre el nucli dur de la matèria d'estrangeria, en sentit clàssic: determinació dels fluxos migratoris, control de les fronteres, establiment de l'estatut dels estrangers i de les condicions i els requisits per atorgar les autoritzacions d'estada, de residència i de treball als immigrants.

Malgrat que la Constitució no introdueix cap limitació funcional a les competències de l'Estat sobre matèria d'estrangeria i immigració, com fa en altres supòsits, el fet que els estatuts d'autonomia reconeguin a les comunitats autònomes corresponents títols competencials específics en assumptes estretament connexos amb el fet migratori, aconsella una interpretació de les competències estatals que sigui compatible amb la incorporació de les comunitats autònomes a la gestió de funcions reguladores en cooperació amb l'Estat. El bloc de constitucionalitat ofereix prou tècniques jurídiques per donar aixopluc constitucional a aquestes posicions.

Les potestats i les funcions principals de la Generalitat deriven de les competències sectorials que li reconeix l'Estatut d'Autonomia en àmbits com l'ensenyament, la cultura, la sanitat, els serveis socials o l'habitatge, entre d'altres, però també deriven de competències explícites sobre migració.

La Generalitat disposa també de competències en àmbits específics que li permeten la intervenció en polítiques que afecten directament el fenomen migratori, com ara les relatives a la policia autonòmica i a l'execució de la legislació estatal en matèria de treball, incloent-hi la inspecció laboral.

Les lleis d'estrangeria i sobre immigració

Llei 5/1984, de 26 de març, reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat, modificada per la Llei 9/1994, de 19 de maig.

Llei 45/1999, de 29 de novembre, sobre el desplaçament de treballadors i treballadores en el marc d'una prestació de serveis transnacionals.

Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i llur integració social. Es va centrar especialment en la integració de les persones que volguessin romandre a Espanya, prescindint de la situació administrativa regular o irregular dels estrangers; a més, va establir, amb molta timidesa, la participació de les comunitats autònomes en alguns processos consultius, tot exclouent-les dels que eren decisoris, i volgué fomentar la coordinació i la cooperació interadministratives. Aquesta Llei ha estat modificada successivament per les lleis orgàniques 8/2000, de 22 de desembre, 11/2003, de 29 de setembre, i 14/2003, de 20 de novembre.

Llei 40/2006, de 14 de desembre, de l'Estatut de la ciutadania espanyola a l'exterior.

Llei orgànica 13/2007, de 19 de novembre, per a la persecució extraterritorial del tràfic il·legal o la immigració clandestina de persones.

Llei 25/2002, de 25 de novembre, de mesures de suport al retorn dels catalans emigrats i llurs descendents, i de segona modificació de la Llei 18/1996.

Altres normatives d'àmbit sectorial també han tingut gran influència en les polítiques d'integració de les persones immigrades, com el **Decret 188/2001, de 26 de juny**, dels estrangers i la seva integració social a Catalunya, aprovat, segons el seu propi preàmbul, per tal de fer efectius en l'àmbit de les seves competències els drets que preveu el títol 1 de la Llei 4/2000, per contribuir a la consolidació de la nova legislació orgànica sobre drets i llibertats dels estrangers i per afavorir activament i positivament la integració dels immigrants estrangers establerts a Catalunya.

Els drets dels estrangers

Segons la jurisprudència del Tribunal Constitucional i pel que fa als drets de la persona, els estrangers es troben en tres tipus de situacions:

1. **D'igualtat amb els ciutadans espanyols:** es tracta de drets que pertanyen ineludiblement a l'ésser humà com a tal, que li són inherents i imprescindibles per garantir la dignitat humana (art. 10.1), entre d'altres, ho són: el dret a la no-discriminació (art. 14), el dret a la vida i a la integritat física i moral (art. 15), a la intimitat (art. 18), a la llibertat ideològica (art. 16), a la llibertat individual i a la seguretat (art. 17) i a la tutela judicial efectiva (art. 24). Tots aquests drets són reconeguts per la Constitució, que estableix el principi que

la dignitat de la persona ha de romandre inalterada, sigui quina sigui la situació en què hom es troba; per això la Constitució garanteix un nucli essencial i invulnerable en qualsevol situació, i qualsevol estatut jurídic, nacional o estranger l'ha de respectar sempre sense distincions.

2. **De diferències entre les persones estrangeres i les nacionals**, amb el benentès, però, que les limitacions que poden afectar aquests drets fonamentals han d'ésser justificades, han d'ésser proporcionades i necessàries per a les finalitats que es vol aconseguir i, en una societat democràtica, únicament es poden fonamentar en l'interès de la seguretat nacional, la defensa de l'ordre, la protecció dels drets i les llibertats dels altres i la protecció de la moral o de la salut; a més, les limitacions que estableixin les lleis s'han d'interpretar sempre restrictivament.
3. **D'exclusió de drets**: Els drets polítics electorals de participació democràtica, en principi, són reservats a la ciutadania espanyola; tanmateix, en alguns supòsits, com el de les eleccions locals, s'estenen a la ciutadania de la Unió Europea i a altres situacions de reciprocitat (art. 13.2 i 23.2 CE).

En un principi, l'opció del legislador fou que el reconeixement de l'exercici de determinats drets als estrangers i estrangeres –com els de reunió, de manifestació, d'associació, de sindicació i de vaga– fos condicionat a la regularitat de la situació administrativa personal. Les persones estrangeres en situació administrativa irregular només gaudien dels mateixos drets que les nacionals quan assolien una situació administrativa regular.

El Tribunal Constitucional –que, fa anys, va declarar inconstitucionals (STC 115/1987) algunes limitacions establertes per la Llei orgànica del 1985, respecte als drets de persones estrangeres en situació administrativa regular– recentment s'ha pronunciat sobre els drets i les llibertats que poden exercir els estrangers, sense entrar a considerar-ne la situació administrativa: drets de reunió, manifestació, vaga, educació postobligatòria, assistència jurídica gratuïta i llibertat de sindicació i associació (STC 236/2007, STC 259/2007, STC 260/2007, 261/2007, 262/2007, 263/2007, 264/2007 i 265/2007).

Diversos corrents d'opinió i moviments socials demanden a la Unió Europea una regulació més oberta del fet migratori i en promouen canvis. El Tractat de Lisboa, quan entri en vigor, i la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, poden inspirar als Estats membres unes polítiques que atenguin les persones abans que les estructures, i servir de guia hermenèutica i jurisprudencial en l'aplicació dels drets fonamentals.

El marc europeu

Per últim, i amb referència també a la Unió Europea, s'ha d'assenyalar la necessitat d'incorporar a l'ordenament jurídic espanyol, probablement durant la present IX legislatura de les Corts Generals, la part encara no incorporada del nou dret europeu migratori, a més de les prescripcions de

les sentències del Tribunal Constitucional del 2007 ja citades i altres prioritats polítiques que resultin de l'acord de les forces polítiques parlamentàries. La direcció d'aquests canvis legislatius haurà de tenir en compte el nou marc polític aprovat pel Consell Europeu celebrat els dies 15 i 16 d'octubre de 2008 a Brussel·les, i conegut com a Pacte Europeu sobre Immigració i Asil.

1. Documents de la Comissió Europea

- Una Política Comuna d'Emigració per a Europa: principis, mesures i instruments; COM(2008) 359 final, Brussel·les, 17/06/2008.
- Pla de Política d'Asil: un plantejament de la protecció a tota la UE; COM(2008) 360 final, Brussel·les, 17/06/2008.
- Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions. Preparació dels pròxims passos en la gestió de fronteres a la Unió Europea; COM(2008) 69 final, Brussel·les, 13/02/2008.
- Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions. Examen de la creació d'un sistema europeu de vigilància de fronteres (EUROSUR); COM(2008) 68 final, Brussel·les, 13/02/2008.
- Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions. Informe sobre l'avaluació i el desenvolupament futur de l'Agència FRONTEX; COM(2008) 67 final, Brussel·les, 13/02/2008.
- Informe de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu sobre l'aplicació de la directiva 2003/9/CE, de 27 de gener de 2003, per la qual s'aproven normes mínimes per a l'acollida dels sol·licitants d'asil; COM (2007) 745 final, Brussel·les, 26/11/2007.
- Tercer informe anual sobre immigració i integració; COM(2007) 512, final, Brussel·les, 11/09/2007.
- Informe de la Comissió al Parlament Europeu i al Consell: sobre l'avaluació del sistema de Dublín; COM (2007) 299 final, Brussel·les, 06/06/2007.
- El Plantejament global sobre la migració un any després: cap a una política global europea en matèria de migració; COM(2006) 735 final, Brussel·les, 17/02/2006.
- Manual sobre integració per a responsables de l'elaboració de polítiques i professionals. Primera edició, novembre de 2004; segona edició, maig de 2007. Comissió Europea (Direcció General de Llibertat, Seguretat i Justícia).

2. Documents del Consell

Reglaments

- Reglament (CE) núm. 2007/2004 del Consell de 26 d'octubre de 2004 pel qual es crea una Agència Europea per a la gestió de la cooperació operativa a les fronteres exteriors dels estats membres de la Unió Europea; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 349/1 de 25/11/2004, p. 1.
- Reglament (CE) núm. 343/2003 del Consell de 18 de febrer de 2003 pel qual s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud d'asil presentada en un dels estats membres per un nacional d'un país tercer («Dublín II»); *Diari Oficial de la Unió Europea* L 50/1 de 25/02/2003, p. 1.

Directives

- Directiva 2005/85/CE del Consell d'1 de desembre de 2005 sobre normes mínimes per als procediments que han d'aplicar els estats membres per concedir o retirar la condició de refugiat; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 326/13 de 13/12/2005, p. 13.
- Directiva 2005/71/CE del Consell de 12 d'octubre de 2005 relativa a un procediment específic d'admissió de nacionals de països tercers a efectes d'investigació científica; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 289/15 de 03/11/2005, p. 15.
- Directiva del Consell 2004/114/CE de 13 de desembre de 2004 relativa als requisits d'admissió dels nacionals de països tercers a efectes d'estudis, intercanvi d'alumnes, pràctiques no remunerades o serveis de voluntariat; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 375/12 de 23/12/2004.
- Directiva 2004/83/CE del Consell, de 29 d'abril de 2004, per la qual s'estableixen normes mínimes relatives als requisits per al reconeixement i l'estatut de nacionals de països tercers o apàtrides com a refugiats o persones que necessiten un altre tipus de protecció internacional i al contingut de la protecció concedida; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 304, 30/09/2004, p. 12.
- 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; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 16/44 de 23/01/2004, p. 44.
- Directiva 2003/86/CE del Consell de 22 de setembre de 2003 sobre el dret a la reagrupació familiar; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 251/12 de 03/10/2003, p. 12.
- Directiva 2003/9/CE del Consell de 27 de gener de 2003 per la qual s'aproven normes mínimes per a l'acollida dels sol·licitants d'asil en els estats membres. *Diari Oficial de la Unió Europea* L 31/18 de 06/02/2003, p. 18.

[10] Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Brussel·les de 16 i 17 de desembre de 2004. (OR.en) núm. 16238/04. Punt 38, p. 13.

Decisions

- Decisió del Consell 2008/147/CE de 28 de gener de 2008 relativa a la celebració, en nom de la Comunitat Europea, de l'Acord entre la Comunitat Europea i la Confederació Suïssa relatiu als criteris i mecanismes per determinar l'estat responsable d'examinar les peticions d'asil presentades en un estat membre o a Suïssa; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 53/3 de 27/02/2008, p. 3.
- Decisió del Consell 2006/688/CE de 5 d'octubre de 2006 relativa a l'establiment d'un mecanisme d'informació mútua sobre les mesures dels estats membres en matèria d'asil i immigració; *Diari Oficial de la Unió Europea* L 283/40 de 14/10/2006, p. 40.

Altres documents

- Principis Bàsics Comuns d'Integració acordats pel Consell de Justícia i Interior el novembre de 2004, i adoptats pel Consell Europeu dels dies 16 i 17 de desembre de 2004; Document del Consell núm. 14615/04, Brussel·les, 19/11/2004.^[10]

3. Documents comuns

- Pacte europeu per a la immigració i l'asil; Document Consell núm. 1344/08, Brussel·les, 24/09/2008.
- Pla d'acció del Consell i de la Comissió pel qual s'aplica el Programa de L'Haia sobre l'Enfortiment de la llibertat, la seguretat i la justícia en la Unió Europea; Document Consell núm. 9778/1/05, Brussel·les, 07/06/2005.
- Conclusions de la Presidència Consell Europeu de Tampere de 15 i 16 d'octubre de 1999; SI(1999) 800, Brussel·les, 16/10/1999.

Annex 3. El procés cap al Pacte Nacional per a la Immigració

Per elaborar el *Document de bases del Pacte Nacional per a la Immigració, un pacte per viure junts i juntes*, es va comptar, en primer lloc, amb la participació de més de vuitanta professionals de diferents administracions i entitats que, entre els mesos de setembre i octubre de 2007, van permetre fer la diagnosi prèvia per a la fase consultiva. Aquestes sessions tenien la finalitat de contrastar la detecció de les necessitats d'intervenció del Pacte Nacional per a la Immigració feta durant la diagnosi. Hi van participar una vuitantena de persones a les comarques gironines, l'àrea de Barcelona, la Catalunya central, el Camp de Tarragona, les Terres de l'Ebre, les Terres del Ponent, els Pirineus i la Val d'Aran.

El resultat de la diagnosi feta entre els mesos de juny i setembre de 2007 va constituir el guió dels temes de debat i la base per a la fase consultiva, transcorreguda entre els mesos d'octubre i febrer. En aquesta etapa hi van participar una quarantena de professionals de referència en la reflexió al voltant de la immigració i del desplegament de les polítiques públiques i amb les seves conclusions van elaborar el *Document de bases del Pacte Nacional per a la Immigració, un pacte per viure junts i juntes*.

Grup de gestió dels fluxos migratoris

Josep Oliver, Universitat Autònoma de Barcelona, coordinador
 Gemma Aubarell, Institut Europeu de la Mediterrània, coordinadora executiva
 Cristina Guisande, Idescat
 David Moya, Universitat de Barcelona
 Llorenç Olivé, Secretaria per a la Immigració
 Paco Ramos, Departament de Treball

Accés al mercat de treball

Eduardo Rojo, Universitat Autònoma de Barcelona, coordinador
 Gemma Pinyol, Fundació CIDOB, coordinadora executiva
 Xavier Alonso, Secretaria per a la Immigració
 Maria Helena Bedoya, Comissió d'Estrangeria, Il·lustre Col·legi d'Advocats
 Ignasi Camós, Departament de la Presidència
 Francesc Castellana, Fundació Utopia
 Oriol Homs, CIREM
 Andreu Peix, Unió de Pagesos
 Angelina Puig, Departament de Treball

Grup d'adaptació dels serveis públics a una societat diversa

Jordi Sànchez, Fundació Bofill, coordinador
 Mònica Nadal, Fundació Bofill, coordinadora executiva
 Eliseo Aja, Universitat Autònoma de Barcelona
 Tona Lizana, Departament de Salut
 Ramon Mora, Ajuntament de Sant Boi
 Montse Solé, Secretaria per a la Immigració
 Joan Subirats, Universitat Autònoma de Barcelona
 Josep Vallcorba, Departament d'Educació
 Josep Viñas, Departament d'Acció Social i Ciutadania

Cultura pública comuna

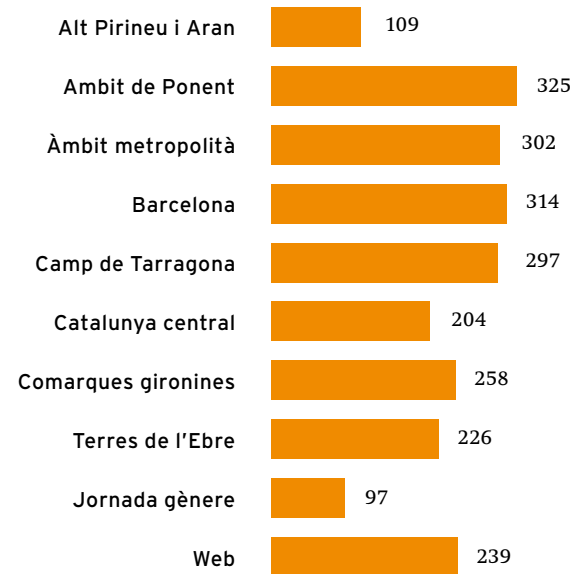
Ricard Zapata-Barrero, Universitat Pompeu Fabra, coordinador
 Salwa al-Gharbi, UNESCOCAT, coordinadora executiva
 Salvador Cardús, Universitat Autònoma de Barcelona
 Rafa Crespo, GRAMC
 Saoka Kingolo, Secretaria per a la Immigració
 Mary Nash, Universitat de Barcelona
 Eunice Romero, Departament de la Vicepresidència
 Ramon Sanahuja, Ajuntament de Barcelona

Entre els mesos d'abril i juny de 2008 es va dur a terme un procés participatiu que comptava amb les accions següents:

- “I tu què en penses?”, aportacions individuals a través de www.gencat.cat/dasc/pni.
- Quaranta-vuit sessions de treball als diferents territoris: les comarques gironines, Barcelona ciutat, l'àrea metropolitana, la Catalunya central, el Camp de Tarragona, les Terres de l'Ebre, les Terres de Ponent, els Pirineus i la Val d'Aran.
- Jornades “El Pacte Nacional per a la Immigració: la perspectiva des de les dones”.
- Jornades “Cap a una gestió dels fluxos migratoris responsable i coordinada amb els països d'origen”.

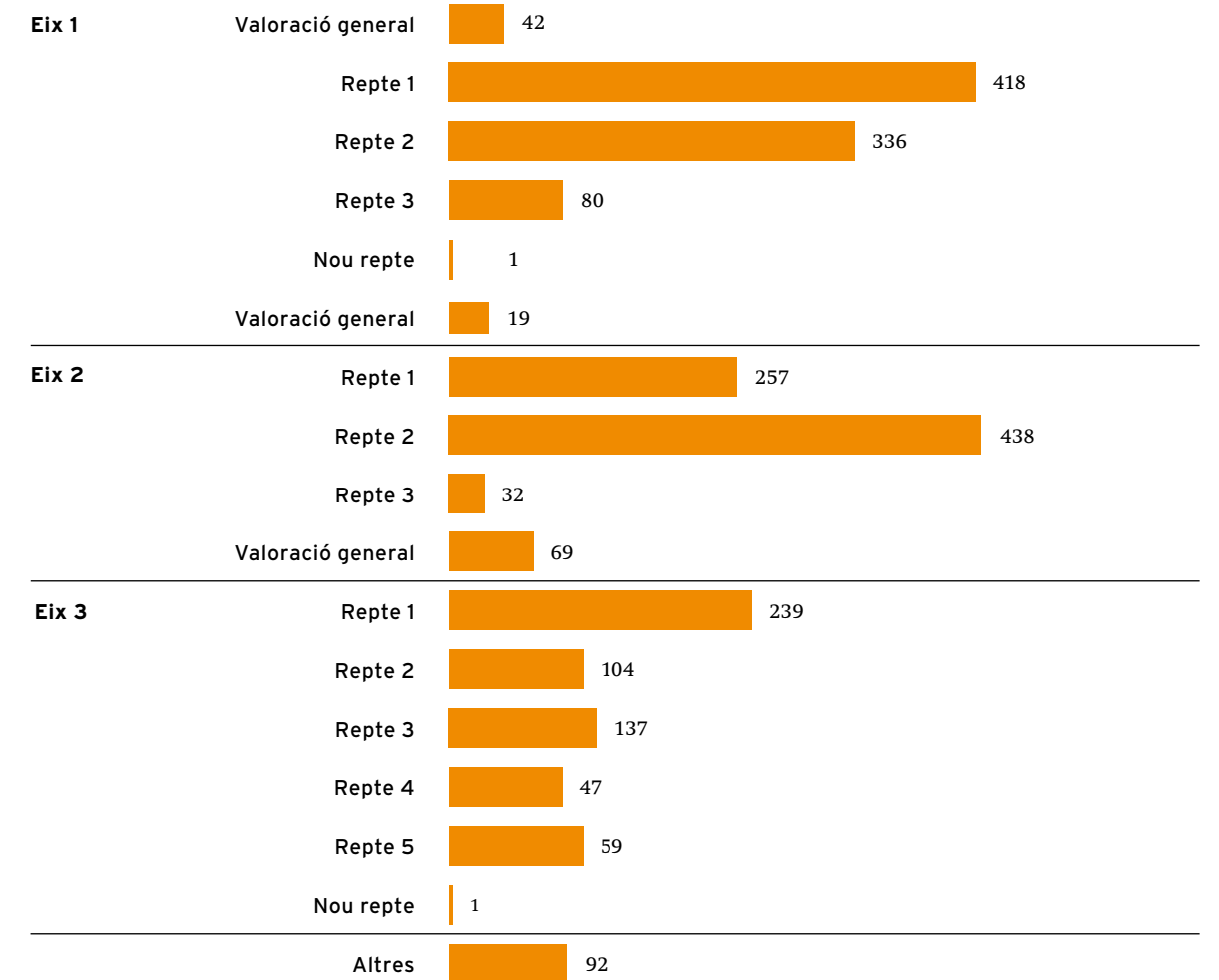
En tot el procés participatiu s'hi van implicar 1.515 persones, que van fer 2.371 aportacions al *Document de bases del Pacte Nacional per a la Immigració*, distribuïdes segons les accions i els territoris en els quals s'han fet, tal com es pot veure en la gràfica següent:

Propostes per espai de participació. Total 2.371 propostes



L'eix que va suscitar més propostes va ser la **gestió dels fluxos migratoris i l'accés al mercat de treball**, amb 877 propostes en total, seguit de l'adaptació dels **serveis públics a una societat diversa**, amb 746 propostes, i, en darrer terme, apareixen les 656 aportacions a l'eix d'**integració a una cultura pública comuna**.

Nombre de propostes per eixos i reptes. Total 2.371 propostes



En totes les etapes del procés es va presentar progressivament a la mesa de negociació del Pacte Nacional per a la Immigració la informació relativa a tot el procés.

Aquesta mesa està formada pels òrgans següents:

- La Comissió Interdepartamental d'Immigració, en la qual hi ha representats tots els departaments del Govern.
- La Taula de ciutadania i immigració, en la qual hi ha representats les organitzacions municipalistes, els agents econòmics i socials i les entitats que treballen en l'àmbit de la immigració.
- La Taula de partits polítics amb representació al Parlament de Catalunya.

Annex 4. Comissió de Seguiment del Pacte Nacional per a la Immigració

Es crearà una **comissió de seguiment** que avaluarà la implementació de les mesures previstes pel Pacte Nacional per a la Immigració.

Aquesta estarà composta per aquelles unitats del Govern que designi la Comissió Interdepartamental d'Immigració, la Comissió Permanent de la Taula de ciutadania i immigració i els partits signants.

Les seves **funcions** seran les següents:

- vetllar pel compliment de les mesures del Pacte Nacional per a la Immigració,
- fer-ne el seguiment i les propostes pressupostàries que escaiguin,
- revisar el contingut del Pacte Nacional per a la Immigració.

Aquesta tindrà un **grup de treball permanent** que es reunirà anualment; tot i que podrà ampliar el nombre de reunions, si es considera necessari. La seva funció serà avaluar les mesures previstes en el Pacte Nacional per a la Immigració i emetre un informe anual d'execució del Pacte.

