

1167 (D)
Versió "llibre"
[CAT]

L'hora dels immigrants
Esferes de Justícia i Polítiques d'Acomodació

Ricard Zapata-Barrero
(ricard.zapata@cpis.upf.es)

Departament de Ciències Polítiques i Socials
Universitat Pompeu Fabra (Barcelona)

542.25.00

A la Isabel, per la seva *sympátheia*

ÍNDEX

Agraïments

Pròleg

0. **Introducció. Un enfocament politològic per a l'estudi de la immigració**
- I. **El debat contemporani. Com afecta la presència dels immigrants el sistema polític democràtic liberal?**
 1. Introducció: la immigració com a problema estructural
 2. Breu recorregut històric: el tractament utilitarista de la immigració
 3. La immigració com a objecte d'estudi de la ciència política: l'enfocament institucional normatiu
 4. Enfocament institucional: l'immigrant com a actor polític
 5. Enfocament normatiu: la ciutadania com a "ciment" de les teories liberals i democràtiques
 6. Anàlisi del fenomen de la immigració: polítiques d'accés i polítiques de coexistència
 - 6.1. *Dilemes liberals: Fronteres obertes o tancades? Perspectives realistes i cosmopolites a l'entorn de les polítiques d'accés.*
 - 6.2. *Dilemes democràtics: Inclusió o exclusió? Polítiques d'integració, participació i drets polítics*
 7. Envers una teoria de la justícia que inclogui la immigració
 - 7.1. *Sobre les bases legitimadores actuals: els criteris de la nacionalitat i de mercat*
 - 7.2. *Linies bàsiques per a elaborar una teoria de la immigració*
 8. L'època de la immigració: la crisi d'angoixa dels Estats
- II. **Un marc analític per a l'estudi de l'acomodació dels immigrants**
 1. Límits externs: fonaments del marc analític
 - 1.1. *Base teòrica: justícia local i immigració*
 - 1.2. *Base conceptual: l'acomodació dels immigrants*
 - 1.3. *Base normativa: tres models d'acomodació política*
 2. Límits interns: el sistema polític d'acomodació
 3. Criteris metodològics, tipologia d'actors, i principals indicadors
- III. **Història de les polítiques d'acomodació de l'Ajuntament de Barcelona**
 1. Introducció
 2. Taula cronològica
 3. Principals dimensions: anàlisi de la taula cronològica
 4. Balanç final: les polítiques d'acomodació de l'Ajuntament de Barcelona
- IV. **Anàlisi dels qüestionaris**
- V. **Balanç final: anàlisi de les entrevistes**
 1. Introducció
 2. Vers un Pla Integral sobre la Immigració: onze temes bàsics per al debat
 3. Els Actors
 - 3.1. *Els actors en relació amb l'estructura bàsica institucional*
 - 3.2. *Els actors en relació amb les esferes estructurals*
 4. Els Principis de Justícia
 - 4.1. *Principis de Justícia en relació amb l'estructura bàsica institucional*
 - 4.2. *Principis de Justícia en relació amb les esferes estructurals*
- VI. **Recomanacions: límits de l'estructura bàsica institucional i de les esferes estructurals**
 1. Introducció
 2. Límits de l'estructura bàsica institucional: descripció, marc estratègic i recomanacions bàsiques
 3. Límits de les esferes estructurals: descripció, marc estratègic i recomanacions bàsiques

VII. Annexos

Annex 1. Contingut de la informació recollida de les polítiques d'acomodació de l'Ajuntament de Barcelona

Annex 2. Resultats dels qüestionaris per taules i grup de taules

Annex 3. Qüestionari i entrevista realitzada

VIII. Referències bibliogràfiques

AGRAÏMENTS

És un fet que el resultat final d'una investigació empírica afavoreix moltes relacions personals. En el nostre cas, malgrat que som l'únic responsable del producte final, seria enganyós no reconèixer que aquest estudi és el fruit d'una obra col·lectiva en el sentit estricte. Cada una de les relacions personals ha contribuït a donar una dimensió al projecte. Vull fer constar, en primer lloc, el meu agraïment a la *Fundació Jaume Bofill*, que m'ha donat el suport i la confiança necessaris per a iniciar aquest projecte; a Jordi Porta, Jordi Sánchez i Teresa Climent, en particular, que en successives reunions de treball m'han animat en tot moment a continuar les línies marcades. Així mateix, aquesta obra no hauria pogut tenir un accés al públic en general sense el suport d'Àngel Castiñeira del *Centre d'Estudis de Temes Contemporanis*. Les discussions que vaig tenir amb ell mentre vaig fer l'estudi, les seves invitacions i ànims a continuar en aquesta línia, em varen encoratjar a donar a l'informe inicial una forma de llibre.

També faig constar el meu agraïment al *Departament de Ciències Polítiques i Socials* de la *Universitat Pompeu Fabra*, per haver-me secundat des dels pre-projectes fins als resultats finals. En particular agraeixo l'ajuda a Ferran Requejo i a Klaus-Jürgen Nagel i a tots els del *Grup de Recerca de Teoria Política*. Així mateix, han contribuït en diverses fases de la investigació, Robert Fishman, Jacint Jordana, Elvira Méndez, Carles Ramió, Clara Riba, Sebastià Sarasa, David Sancho i Rosa Virós. Igualment mereixen una menció els qui han col·laborat en tots els nivells, des de "les trinxeres" fins a l'elaboració final: Armand Giménez i Manel Laporta.

Finalment, però no menys important, en aquest apartat no puc deixar de donar les gràcies a tots aquells que han participat directament o indirectament en les entrevistes, aquells que, des del principi, varen simpatitzar amb el projecte.

Algunes parts d'aquesta obra han aparegut com a articles en revistes especialitzades. Agraeixo als seus editors el seu consentiment per a incloure-les després de revisar-les. En concret, la part I (El debat contemporani) és una combinació de dos treballs: "Inmigración e innovación política" (*Revista Migraciones*, 8, dic. 2000; 7-58), i "Nous reptes per a la teoria liberal-democràtica: justícia i immigració" (*Diàlegs*, 8, abril/juny 2000; 31-55); la major part del capítol 2 de la part V (Envers un Pla Integral sobre la Immigració), va aparèixer amb el títol "La relació entre els immigrants i les Administracions: onze temes bàsics per a debatre polítiques d'integració" (*Papers de la Fundació R. Campalans*, 122, des. 2000).

PRÒLEG

En dissenyar les nostres institucions públiques els pensadors polítics del passat es despreocuparen de construir una estructura política que tingués en compte els immigrants. Això és així no solament perquè en els plans de la societat moderna no tenien prevista la coexistència dins un mateix territori de cultures i tradicions diferents, sinó també perquè sempre es va percebre la immigració com una condició transitòria. Aquesta situació és actualment molt diferent. Es reconeix que els immigrants són aquí per a quedar-se i que també volen mantenir i transmetre les seves formes de vida, com qualsevol ciutadà. En resum, la immigració s'ha convertit en un dels problemes estructurals més importants en aquesta primera dècada del segle XXI.

Si bé les dues últimes dècades poden considerar-se com l'inici del procés de diagnòstics, aquests primers anys del 2000 són el moment d'oferir discursos constructius. Tots sense cap excepció, els Estats i altres estructures polítiques, la societat en general i, evidentment, els immigrants en particular, desitgen trencar els cercles viciosos en què estan immersos. A més, és un fet que si bé la majoria dels actors implicats formulen discursos eminentment polítics, existeix una desatenció d'estudis politològics que intentin analitzar-los. Des del punt de vista del debat científic-social, aquesta qüestió presenta dues característiques: l'estudi de la immigració és interdisciplinari i multinivell. En efecte, el fenomen de la immigració està essent abordat per gairebé totes les disciplines: l'antropologia, la demografia, el dret, l'economia, l'ètica, la filosofia i la sociologia. Sorpren la pràctica absència de politòlegs en aquest debat. Si ens fixem no solament en la producció científic-social, sinó en els màsters i postgraus, per no incloure els estudis doctorals, existeixen pocs mòduls que abordin el problema des del punt de vista politològic. Així mateix, el tema de la immigració pot abordar-se en diferents nivells, des del nivell local, fins a l'autonòmic, estatal, europeu i internacional. El principal objectiu d'aquest estudi és contribuir a aquest debat interdisciplinari, oferint una via d'anàlisi des de la ciència política, i prenent com a estudi de cas la ciutat de Barcelona. Partim de la premissa que les primeres expectatives d'un immigrant no es realitzen solament en el context d'un país o d'una regió, sinó principalment d'una ciutat concreta.

Aquesta investigació s'ha de prendre com el que és: una primera exploració. En ella el lector no trobarà discursos tendenciosos, si més no de forma explícita, visceral i subjectius, encara que el tema per si conviui a aquestes reaccions, tampoc no trobarà

ni visions cosmopolites ni arguments realistes per a justificar o criticar la situació de desigualtat en què viuen els immigrants. La meua intenció ha estat més àmplia: oferir una línia d'investigació que pugui ser útil tant per a aquells més directament afectats en la formulació de polítiques públiques, com per al debat teòrico-polític contemporani.

Si prenem seriosament aquest objectiu, la primera pregunta que ens hem de plantejar és sobre l'objecte mateix d'estudi de la immigració en abordar-lo des del punt de vista politològic. Per a nosaltres, el que distingeix la ciència política de la resta de disciplines científiques socials que tracten també aquesta qüestió és que aborda el tema en termes de relació entre l'immigrant i les institucions polítiques. De fet, aquest vincle limita un context que denominarem "esfera pública". És a dir, no ens interessaran directament les relacions que mantenen els immigrants amb les seves famílies, o amb els de la seva mateixa condició o entre ells i els ciutadans, sinó més aviat l'espai que limita la relació entre els immigrants i les institucions públiques. Penso que tots estarem d'acord que en la primera prova de realitat que té l'immigrant quan arriba a un país, a una regió o a una ciutat és resultat de les seves primeres relacions amb les institucions públiques. El seu espai d'acció es veu immediatament circumscrit no solament per uns límits legals que determinen allò que poden i allò que no poden fer, sinó també perquè molts dels qui arriben tenen unes pràctiques culturals que les estructures institucionals no havien contemplat prèviament, i per tant produeixen certes tensions i conflictes. Per a formular-ho d'una altra manera, podria fer-se la biografia d'un immigrant descrivint fins a quin punt la seva vida, les seves expectatives de vida, és modelada per les seves relacions amb l'estructura bàsica institucional on ha decidit instal·lar-se.

El present estudi és un primer resultat d'aquesta reflexió. En el centre hi ha el concepte d'integració. El meu objectiu específic és entendre a què es fa referència quan es parla de "polítiques d'integració". El meu interès no ha estat estrictament nominalista. Conceptualment, pràcticament tot el món, des del ciutadà i l'immigrant del carrer fins a les més elaborades teories acadèmiques, acostumen a utilitzar el terme en sentits diferents, fins i tot contradictoris. Això ens indica que conceptualment el terme 'integració' té una càrrega de valoració tan alta que resulta difícil, pràcticament impossible, trobar-li un sentit en el qual tots estiguem d'acord. Confesso que en les meves primeres lectures sobre la noció, i considerant la seva onda expansiva semàntica tan extensa, vaig arribar a un dilema: o bé m'oblidava del terme, perquè no m'era útil per a descriure la relació entre els immigrants i les institucions ("si tot és integració,

aleshores res ho és en realitat"), o bé m'oblidava de tota la literatura, i de tota la informació de què disposava sobre la biografia del terme, i intentava tornar a començar de forma diferent. Davant aquesta disjuntiva aquest estudi intenta combinar les dues opcions. De la primera opció, tracto d'utilitzar un nou concepte, el d'"acomodació", que té en la seva base uns significats mínims descriptius no valoratius. De la segona opció, vaig resoldre demanar directament als actors implicats que m'ajudessin a entendre què significa "política d'integració (acomodació)", atès que ells, amb les seves experiències i pràctiques diàries estarien en millors condicions d'explicar què fan, per què, com i quines són les seves expectatives. Com a conseqüència d'aquesta combinació, i en termes d'àmbits dins la ciència política, aquest estudi aspira a vincular la reflexió teòrica i l'anàlisi de polítiques públiques.

En començar a obrir aquest teló, les dues primeres conviccions metodològiques que vaig tenir van ser que el resultat final havia de ser analític i normatiu. És a dir, i combinant ambdues intencions, que el conjunt d'aquest estudi proporcioni instruments analítics per a la formulació d'arguments, útils tant per a legitimar accions polítiques futures envers els immigrants, com per a fonamentar idees teòriques a l'entorn d'aquesta mateixa qüestió. Si més no, la meua ambició és que aquest estudi contribueixi al debat actual en tres fronts, que són, de fet, els tres pilars bàsics d'aquesta investigació: metodològicament, la viabilitat empírica de marc analític que proposo; teòricament, la pertinença de connectar els enfocaments universalistes i parcials que existeixen actualment; i en la pràctica, els efectes i utilitat que pugui tenir per a aquells més directament implicats en la planificació de polítiques públiques. Cada una d'aquestes parts és per a mi de gran importància. No concebo una sense l'altra. He concentrat els meus esforços a possibilitar precisament la seva connexió. Sé que la teoria moltes vegades dóna l'esquena a la pràctica, però és la pràctica que ha de ser la seva font d'inspiració. No té sentit un estudi teòric sense tenir una vocació aplicada, ni tampoc una pràctica sense horitzons teòrics que serveixi si més no d'orientació. Estic convençut que una de les claus per a unir aquests dos àmbits és el mètode, que ha de ser útil tant per a elaborar teories com per a legitimar pràctiques. Espero que al final el lector, i independentment del contingut, arribi a la mateixa convicció: la necessitat social i política que la ciència política no romanguí callada davant un fenomen que afecta directament les bases estructurals sobre les que s'han dissenyat tradicionalment les nostres societats.

Ricard Zapata-Barrero
Barcelona, desembre de 2000

INTRODUCCIÓ

UN ENFOCAMENT POLITOLÒGIC PER A L'ESTUDI DE LA IMMIGRACIÓ

Els actors més directament compromesos amb l'acomodació dels immigrants tenen una sensació generalitzada que les seves pràctiques han tancat un cercle.¹ Les seves reunions periòdiques per a planificar accions de caràcter reivindicatiu o de gestió dels conflictes, expressen cada vegada més un convenciment d'estar tancats en una lògica viciosa, on es comparteix millor "allò que no ha de fer-se" que "allò que ha de fer-se". Falten estudis que analitzin els seus sistemes de supòsits i les seves lògiques d'acció amb la pretensió d'orientar de forma constructiva els seus discursos i activitats. Aquesta *desorientació pràctica* està en relació amb cert *confusionisme teòric* present en el debat actual. El discurs a l'entorn de l'acomodació dels immigrants assumeix com a idea rebuda que el producte final de la seva anàlisi podrà ser aplicat, o bé solament en un sector públic, o bé en tots els àmbits públics sense distincions. En efecte, la literatura existent acostuma a seguir dos tipus d'enfocaments que tenen en comú abordar el problema de l'acomodació de forma simple i no complexa: uns enfocaments parcials i uns altres d'universalistes. El problema és que s'ignoren mútuament. Els enfocaments universalistes fan propostes de polítiques d'acomodació susceptibles de ser aplicades en qualsevol sector públic, menyspreant les particularitats de cada esfera; els enfocaments parcials fan el contrari, se centren en les particularitats d'un àmbit determinat (habitatge, educació, etc.), però perden la visió global de conjunt, en com les seves propostes podrien afectar altres sectors públics. No tenen sensibilitat transversal, relacional entre esferes.

Aquesta *dobla constatació* és una de les forces inicials que han motivat aquesta investigació. En relació amb cada un d'aquests problemes ens hem traçat un objectiu. Respecte a la desorientació pràctica, aquest estudi aspira a traçar una sèrie de recomanacions per a contribuir a conduir polítiques d'acomodació destinades als immigrants. Respecte al confusionisme teòric, aquesta obra té com a objectiu contribuir a proporcionar arguments que vinculin els enfocaments universalistes i parcials.

A partir d'aquestes idees inicials hem traçat l'*enfocament de l'estudi*, basat en tres premisses inicials.

¹ Es dona per suposat que la immigració de què tractem (i) és extra-comunitària procedent principalment de països en vies de desenvolupament, i (ii) està en situació de residència regular, d'acord amb els criteris de la legislació vigent.

Una *primera premissa* se centra en la necessitat d'elaborar un marc analític que sigui útil com a punt de referència per a permetre'ns discriminar entre diferents possibles polítiques d'acomodació segons les esferes. Aquest marc s'estructura vinculant dues dimensions: una dimensió normativa i una altra d'institucional. La *dimensió normativa* té com a base el concepte mateix d'"acomodació". Traça tres models susceptibles de ser aplicats empíricament per a descriure la manera com una política pública acomoda els immigrants seguint determinades lògiques d'acció i principis de justícia. La *dimensió institucional* està composta per dos centres amb característiques diferents: al primer li donem un caràcter canviant i subjectiu, el dels actors institucionals implicats en l'acomodació (associacions en general, tant d'immigrants com ONGs, partits polítics, organitzacions d'interès, i unitats administratives públiques locals); el segon té un caràcter estructural i objectiu, el de les diferents esferes públiques (convivència, empadronament, habitatge, treball, sanitat, educació, seguretat, i cultura).

En *segon lloc*, partim de la premissa que en el moment en què un immigrant arriba a un país el seu espai d'acció es veu immediatament circumscrit per l'estructura bàsica institucional de l'Estat, la regió, i de la ciutat on s'instal·la. Els immigrants, "quan arriben", estan mancats dels béns que les institucions distribueixen als seus ciutadans. La intenció prioritària d'una política d'acomodació és que els immigrants es beneficiïn també d'aquesta distribució. El problema rau, i aquí entrem en un dels epicentres de l'estudi, en el fet que les institucions públiques encarregades de l'esmentada distribució suposen que es troben amb uns potencials receptors amb iguals propietats que els ciutadans, i al mateix moment que apliquen les seves polítiques dificulten que l'immigrant mantingui en aquesta esfera el seu propi estil de vida. Parteixo, així, de la premissa que *l'objectiu principal d'una política d'acomodació és dotar els immigrants d'autonomia en actuar en l'esfera pública*.² Encara que després ho ampliarem amb més deteniment, 'acomodació' significa simplement, sentir-se còmode en relacionar-se amb les diferents esferes de les institucions públiques. La família semàntica d'estar còmode potser ampliaria el que estic dient. "Sentir-se còmode" és: sentir descans físic i psíquic, sense esforç ni molèstia excessius, confortable, folgat, de gust; en definitiva, sentir-se bé amb un mateix i amb la societat, sense sentiments de culpes ni rancúnia. També té el

² El terme 'autonomia' aplicat a les persones té una extensa i controvertida literatura que ja ha estat objecte d'estudi en un dels meus treballs anteriors (apareixerà publicat en R. Zapata-Barrero, 2001a). En general, per 'autonomia' entendré la situació en què es troba l'immigrant de poder decidir els seus plans de vida i/o les del seu grup, i de poder practicar-les públicament amb independència dels límits específics que li imposa l'estructura bàsica institucional en general, i la seva situació legal en particular.

sentit que els interessos subjectius d'una persona, encara que no siguin realitzables, hi tenen opció. A vegades ens sentim còmodes quan es produeix un marge entre les nostres expectatives i la possibilitat pràctica de poder realitzar-les amb els recursos de què disposem. Salvant distàncies, concebo que les polítiques d'acomodació són molt similars a les polítiques dirigides als discapacitats. S'adapten voreres, entrades a autobusos, etc. amb la finalitat que aquells puguin valer-se per si mateixos i sentir-se 'còmodes' en l'esfera pública, és a dir, autònoms. Tornant al nostre cas d'estudi, cal dir que *un immigrant està acomodat quan no tingui necessitat de justificar els problemes que té en actuar en les diferents esferes públiques per la seva condició, sinó que són problemes amb què es troba com qualsevol ciutadà*. Ja tindrè ocasió d'ampliar més aquest concepte central de la investigació.

La *tercera premissa* es basa en el fet que la tensió bàsica per a dissenyar una política d'acomodació pot localitzar-se en dos nivells: un que pertany a la política pública, i l'altre a l'àmbit de la teoria política; des del punt de vista de la política pública, la tensió existent entre unes *polítiques específiques* i unes *polítiques genèriques*. Les primeres tindrien com a principals receptor únicament els immigrants en virtut de les seves propietats específiques. Les polítiques genèriques (també anomenades erròniament "normalitzades") tractarien els immigrants com la resta de la població ciutadana, sense considerar com a criteris d'orientació les seves propietats distintives. Entre ambdós extrems existeixen el que denominarem *polítiques genèriques d'acció específica*. Aquest tipus de polítiques incorporaria dins d'una lògica genèrica l'especificitat dels immigrants, per a poder incloure'ls com a potencials receptors i evitar, així, els *efectes d'exclusió* de les polítiques específiques. Les justificacions que es donen per a defensar una opció davant les altres són complexes. Tindrem ocasió d'endinsar-nos en aquest tema al llarg d'aquest estudi. El que ens interessa aquí avançar és que analitzarem aquestes tres opcions polítiques d'acomodació des del punt de vista de la teoria política i no estrictament de la política pública. Això significa, i aquí ens endinsem en el segon nivell d'anàlisi, que conduïrem els arguments que s'esgrimeixen en el primer nivell envers aquest segon.

Des del punt de vista de la *teoria política* la tensió es basa en si l'estructura bàsica de la societat ha de variar per a acomodar els immigrants (seguint l'analogia de les polítiques dirigides als discapacitats, si han de modificar-se certes característiques dels autobusos, de l'espai urbà, per exemple), ja que l'actual ha estat concebuda per a una població predeterminada amb propietats similars, i per tant, d'acord amb les esmentades

característiques dels receptors, de forma homogènia. Com tindrem ocasió d'ampliar més endavant, les justificacions que es proporcionen per a defensar la necessitat de modificar o no l'estructura bàsica són molt diverses. Aquesta controvèrsia constituirà un dels principals centres d'atenció del marc analític. Les polítiques genèriques advocarien per mantenir l'estructura actual, mentre que les polítiques genèriques d'acció específica o estrictament específiques estarien orientades per una preocupació d'incorporar propietats distintives dels immigrants dins l'estructura bàsica existent.

A partir d'aquestes primeres constatacions i de l'enfocament proposat, ens plantejem la *pregunta bàsica* següent: *¿de quina manera les institucions públiques haurien d'acomodar els immigrants?* Aquesta pregunta és normativa en la seva forma i institucional en el seu contingut. El nostre interès no radica a descriure les polítiques actuals d'acomodació, sinó a descriure, sobre la base objectiva de l'anàlisi de polítiques públiques realitzades, i sobre la base subjectiva de la anàlisi quantitativa i de contingut d'uns qüestionaris i entrevistes, la política d'acomodació que els principals actors implicats prescriuen com a desitjable. Aquesta pregunta parteix del supòsit que l'arribada d'immigrants no provoca directament problemes, sinó que és més aviat la forma en què està estructurada institucionalment la societat la que està en l'origen dels conflictes. No hem de tenir por d'afirmar que la presència dels immigrants és un problema, sempre que precisem que és "el nostre problema" (i parlo com a ciutadà) i no el seu. Per tant, tots els actors comparteixen implícitament o explícitament que la immigració afecta directament l'estructura bàsica de la societat. El problema rau, i en aquest punt se situa la pregunta que plantejem, en la manera com les institucions existents han d'orientar-se per a donar una resposta adequada a aquestes noves demandes. En aquesta dinàmica és on se situen tant la desorientació pràctica com la confusió teòrica esmentades: simplement no es tenen propostes pràctiques sòlides per a orientar les modificacions estructurals, i les úniques línies teòriques per a guiar aquestes propostes pràctiques són o bé universalistes o bé parcials, sense connectar precisament aquests dos enfocaments.

La *hipòtesi de l'estudi* es construeix connectant tots els punts anteriors. Parteix de la idea que no existeix una forma simple, uniforme, global i universal d'acomodar els immigrants, sinó que la política d'acomodació és complexa, específica de l'esfera on ha d'implementar-se i dels béns mediadors que els immigrants requereixen per a poder beneficiar-se, sense perdre la seva autonomia, dels béns que es distribueixen. L'esmentada hipòtesis es formula de la forma següent: *no existeix una única lògica de*

política d'acomodació, sinó diverses. Aquesta multiplicitat depèn de la combinació del bé que es vol assignar a la població immigrant i dels béns mediadors que l'esmentada població requereix per a poder ser autònoms.

Una de les conclusions a què hem arribat en finalitzar aquest estudi és que en realitat, i en un primer moment, ho confessem, sense saber-ho, estem en possessió d'un material analític, teòric, conceptual, i normatiu, que podria servir de base per a futures investigacions. El caràcter explorador del present estudi, i per tant amb un caràcter dinàmic i obert, necessita ampliar el seu marc empíric i aprofundir els seus esquemes i categories. Aquesta primera aplicació no ha estat en va. Creiem que el potencial del marc analític podria servir de referència per a aplicar els mateixos objectius de l'estudi en diferents contextos. Només una futura investigació més àmplia ens donaria l'oportunitat de verificar-ho. En concret, i d'acord amb el caràcter multinivell del tractament de la immigració des de la ciència política, contemplem tres possibles marcs de referència pendents d'analitzar. En primer lloc, en el context d'una Comunitat Autònoma directament afectada pel tema de la immigració. Aquesta perspectiva podria centrar-se en les relacions entre una determinada Administració autonòmica i les seves Administracions de nivell inferior (diputacions i municipis). En segon lloc, podria iniciar-se una investigació en el context estatal. La referència seria, en aquest cas, l'Estat Espanyol i la seva estructura política i administrativa descentralitzada. Les relacions entre les diferents Administracions des d'una perspectiva intergovernamental i intersectorial podrien ser un punt de partida per a analitzar la manera com les institucions s'organitzen entre elles per a acomodar els immigrants. Per últim, el marc analític podria també ser aplicat en el context de la Unió Europea. Per exemple, podria adoptar-se una perspectiva relacional entre la Unió Europea i les diferents polítiques domèstiques estatals. Aquests tres nivells de cap manera exhaureixen les possibilitats, ja que podrien concebre's aplicacions combinant alguns nivells, o concretant dins d'ells, noves relacions. Això demostra que la ciència política té un camp d'exploració extensíssim. Si algun valor pogués tenir aquesta obra seria aconseguir convèncer sobre la necessitat i la utilitat d'obrir línies d'investigació dins la ciència política. Els nostres gestors polítics i administratius, els actors socials en general, els ciutadans i els immigrants en particular, ens ho demanen amb insistència.

* * *

He organitzat aquest estudi en vuit parts. En una *primera part*, i amb l'objectiu de situar el lector en el debat contemporani, repasso els principals estudis politològics que s'han produït a l'entorn de la immigració a partir dels anys vuitanta. Aquest recorregut segueix dues línies bàsiques del debat actual: l'enfocament institucional i el normatiu, i dos marcs teòrics: el liberal i el democràtic. Al final destaco la necessitat d'obrir una línia de reflexió a l'entorn d'una teoria de la justícia que inclogui la immigració. Sobre això, proposo discutir els dos criteris que acostumen a orientar el tractament polític de la immigració: el criteri de la nacionalitat i el del mercat. Sobre aquesta base, presento les que considero que haurien de constituir les línies bàsiques per a introduir el llenguatge de la justícia en tractar la immigració.

Aquesta primera part em serveix igualment de justificació de la proposta de marc analític que faig en la *segona part*. Aquest marc analític pretén servir de base per a connectar els tres pilars de l'estudi: el pilar teòric, el metodològic i l'aplicat. Consta de tres capítols. En el *primer capítol* presento els límits externs del marc analític; això és, els seus fonaments. Aquest capítol està organitzat en tres seccions. En la primera secció, introdueixo la base teòrica del marc analític, enfocada en la noció de *Justícia Local*; en la segona concreto la seva base conceptual, centrada en la noció d'*acomodació*; i en la tercera secció m'ocupo de la seva base normativa, constituïda per *tres models d'acomodació política*. En el *segon capítol*, m'ocupo dels límits interns del marc analític, això és, de la seva estructura i contingut. Aquest capítol és de gran importància atès que constitueix el nostre "mapa de carretera" per a analitzar els qüestionaris i les entrevistes. Presento el que denomino *el sistema polític d'acomodació*, que ha d'entendre's com el resultat d'una interrelació entre quatre components: l'acció col·lectiva, els béns primaris, els principis de justícia, i l'estructura bàsica institucional. Dins de cada un d'aquests components destaco les principals tipologies, categories i indicadors que utilitzarem per a l'anàlisi del qüestionari i de l'entrevista. Per últim, en el *tercer capítol* introdueixo els principals criteris metodològics, la tipologia d'actors que he entrevistat, i els principals indicadors analitzats d'acord amb les categories del marc analític.

En la *tercera part*, i com a preliminar d'acord amb l'estudi de cas, examino històricament les polítiques d'acomodació seguides per l'Ajuntament de Barcelona. Divideixo l'anàlisi en tres capítols. Començo per descriure, en forma de taula

cronològica, la informació de documents i activitats en aquesta matèria. Prossegueixo detallant el contingut de les dimensions susceptibles de tenir un poder explicatiu d'acord amb el nostre marc analític. finalment, dedico un últim capítol a fer un balanç final. En la *quarta part* presento el contingut dels principals indicadors quantitatius a partir de l'anàlisi dels qüestionaris.

Les dues següents parts se centren en les conclusions. En la *cinquena part* faig un balanç final, resultat de l'anàlisi de les entrevistes. Amb aquest fi, estructuro aquesta part prenent com a orientació els quatre components de marc analític. D'acord amb la hipòtesi de l'estudi, l'epicentre per a dissenyar polítiques d'acomodació es troba en la relació entre l'estructura bàsica institucional i els béns primaris (concretament, les esferes estructurals). Per tant, prendrem estrictament aquest vincle com a referència bàsica. Seguint el sistema polític d'acomodació, aquesta relació s'efectua a través de dos mediadors: per una banda, a través dels actors que participen en les diferents accions col·lectives; i per altra banda, a través dels principis de justícia que orienten les seves accions. Però abans d'efectuar aquest balanç específic, insistim en un primer capítol que de la descripció dels resultats s'infereix la necessitat d'elaborar un *Pla Integral sobre la Immigració*. A aquests efectes, presento els onze temes bàsics que haurien d'orientar aquests debat.

En la *sisena part* intento donar un sentit a tot l'estudi elaborant un sistema de recomanacions. Article el contingut de cada indicador seguint una triple entrada. Per una banda, faig una *descripció* de les respostes rebudes, destacant els principals problemes subratllats pel conjunt d'actors, les seves lògiques subjacents, i com es concreten en cada situació. Després infereixo a partir d'aquesta descripció un *marc estratègic comú*, on indico les principals línies estratègiques defensades pel conjunt d'actors. Per últim, i dins els límits del marc concret d'actuació anterior, elaboro les *recomanacions bàsiques*, on enumero les mesures concretes proposades pel conjunt dels actors.

Finalment, presento dues últimes parts. La *setena part* està dedicada als *Annexos*. En l'*Annex 1* indico, en forma de notes finals, el contingut detallat de la informació recollida en la taula cronològica de les polítiques d'acomodació de l'Ajuntament de Barcelona (vegeu la tercera part). En l'extens *Annex 2* incloc el conjunt de taules resultants de l'anàlisi quantitativa dels qüestionaris (vegeu la quarta part). Per últim, en l'*Annex 3* presento literalment el qüestionari i l'entrevista realitzada. Per a finalitzar, en una *última part* reuneixo la bibliografia utilitzada.

I. EL DEBAT CONTEMPORANI: COM AFECTA LA PRESENCIA DELS IMMIGRANTS EL SISTEMA POLÍTIIC DEMOCRÀTIIC LIBERAL?

1. Introducció: la immigració com a problema estructural

Històricament, la immigració és un tema que presenta similituds amb dos esdeveniments de gran transcendència en el desenvolupament de les nostres societats modernes. Per una banda, el fenomen desperta unes contradiccions i uns reptes sense precedents, similars als que es trobaren els nostres avantpassats en els inicis de l'època moderna. En aquell període la tensió es va concentrar en la necessitat de desvincular la religió de la política. Sabem que aquesta "desconnexió" va ser molt traumàtica políticament i socialment. El moment històric que presenciem tindrà (està tenint ja, de fet) conseqüències igualment profundes en tots els nostres paradigmes de pensament. Gairebé tota la literatura que tracta el fenomen assumeix que la solució d'aquest problema passa per plantejar-se "seriosament" el vincle històric entre política i nacionalitat. La nostra lògica de pensament originària de l'època il·lustrada té serioses dificultats per a acceptar aquesta evidència, atès que és conscient que allò que s'està discutint és directament, i sense embuts, el nervi de la nostra època moderna. D'aquí ve que en tractar la immigració ens trobem la majoria de les vegades en uns cercles viciosos i en dilemes dels quals és difícil escapar; en una paraula, en una desorientació teòrica i en un desconcert pràctic. Des dels temps de les Grans Decisions en la construcció dels nostres Estats no havíem tingut un fenomen pràctic d'una tan conflictiva transcendència i potencialitat. Les conseqüències, ara per ara, són indefinides.

Per altra banda, les pressions que estan exercint els col·lectius compromesos amb els problemes que es troben els immigrants és similar històricament als moviments per a reivindicar drets de ciutadania a finals del segle passat. L'anàlisi històrica de com es van anar ampliant els drets de ciutadania mostra la importància del conflicte social com un *medium* per a adquirir drets. La ciutadania tal com la coneixem actualment, no va ser producte de la benevolència estatal, sinó el resultat d'un procés previ de lluita contra les desigualtats econòmiques i de gènere. De la mateixa manera, podem dir que el reconeixement que la immigració és un problema polític només pot produir-se (s'està produint) com a conseqüència de les pressions socials que mantenen els col·lectius implicats en el tema. Falta encara molt camí per recórrer, però la dinàmica històrica ja

ha començat, intentar obstaculitzar-la no és més que anar contra el corrent i posposar un reconeixement que al final, per simple lògica històrica, hauran d'acceptar els Estats: el reconeixement de drets polítics plens per als immigrants que resideixen permanentment en els nostres territoris.

En definitiva, i per a sintetitzar aquests dos punts: la immigració planteja reptes normatius perquè no solament expressa una dificultat, la de gestionar la multiculturalitat (entesa com a coexistència dins un mateix territori de tradicions culturals diferents), que no havíem previst en construir els nostres Estats (és normal, per tant, que els Estats no trobin instruments adients per a gestionar la presència d'allò que no havien contemplat en els seus orígens), sinó també, i potser aquesta és una constatació que cal prendre's en profunditat, perquè impliquen formes de coerció que pensàvem que havíem resolt en la nostra tradició liberal democràtica.

Tot indica que estem en un moment històric en què s'està assumint la necessitat de variar les nostres estructures polítiques tradicionals a fi d'acomodar els immigrants residents. Els esforços es concentren ara a buscar fórmules per a planificar polítiques d'acomodació, tenint assumida la necessitat de restringir fortament l'entrada d'immigrants. En definitiva, la immigració es percep cada vegada amb més convicció com a problema social, econòmic i cultural. S'accepta cada vegada més que el fenomen s'ha d'abordar com el que és, *un problema estructural*. L'immigrant no és una mercaderia que serveix per a solucionar o aguditzar els nostres problemes estructurals, sinó que és un repte per a les nostres estructures polítiques. Si bé els Estats han negat històricament el tema dels drets i dels deures dels immigrants, en gran part perquè els han concebut com a persones procedents de fora (*outsiders*) que acabarien tornant als seus països, o com a potencials ciutadans amb els mateixos drets, la situació històrica actual és molt diferent: es reconeix cada vegada més que els immigrants es queden i que també volen poder mantenir les seves pràctiques culturals.

Tenint en compte el període històric que estem presenciant, l'objectiu d'aquest primer capítol és doble: per una banda, incidir sobre què pot aportar la ciència política en el debat sobre la immigració; i, per altra banda, fer un breu recorregut històric dels principals temes de l'agenda política a l'entorn de la participació dels immigrants en les institucions públiques.

2. Breu recorregut històric: el tractament utilitarista de la immigració

S'acostuma a distingir tres etapes ben diferenciades en el tractament polítològic de la immigració.¹ La primera etapa, coneguda com de Portes Obertes (1945-1973), s'inicia després de la Segona Guerra Mundial, quan comença el procés de reconstrucció econòmica d'Europa. Per a aconseguir-lo, es va vincular explícitament el desenvolupament econòmic i la demanda de mà d'obra de tercers països. Varen aparèixer fins i tot programes explícits per a fomentar la immigració. Es varen arribar a establir també acords bilaterals amb els països emissors d'immigrants (Gran Bretanya, Alemanya i França, amb Itàlia, Portugal, Espanya, Turquia, Argèlia, Índia, per exemple). La demanda era bàsicament estructural, però es pensava que els immigrants tornarien als seus països. Aquesta prioritat va deixar en segon pla aspectes reguladors de la població que arribava, sense planificació sectorial, geogràfica, o comunitària.

Aquest període va ser seguit per una etapa de Portes Tancades (1973-1990). Aquesta segona fase es va iniciar amb la crisi econòmica dels Estats de Benestar dels anys setanta. Es va vincular aquesta crisi amb la constatació que la majoria dels immigrants es quedaven. El "problema de la immigració" va començar a aparèixer. El seu contingut era, novament, utilitarista: la immigració suposava uns costos socials i polítics majors que els beneficis econòmics. L'OCDE va arribar fins i tot a pronunciar-se al respecte. Varen començar els debats sobre els "límits de la tolerància" (principalment a França), o fins a quin punt un país pot suportar l'arribada d'immigrants sense que suposi una disminució de la qualitat de vida dels seus ciutadans, de les seves llibertats i igualtats, de les seves cultures. Aquestes discussions varen originar unes primeres reaccions polítiques. Es varen posar en marxa per primera vegada les "polítiques de quotes", amb l'objectiu de regular l'entrada d'immigrants sota criteris de població, de nacionalitat i de mercat. En alguns països (França) es va arribar fins i tot a idear polítiques per a incentivar econòmicament els immigrants perquè tornessin als seus països d'origen, o polítiques rotatòries entre treballadors immigrants (Alemanya). Actualment s'assumeix que les polítiques reguladores de fluxos migratoris practicades fins als anys noranta han fracassat. Al final d'aquesta etapa es produeix igualment una reorientació de prioritats. Els esforços es concentren ara en polítiques d'acomodació. En

¹ Pràcticament tots els estudis demogràfics sobre les migracions internacionals adopten aquesta periodicitat en referir-se al context europeu. Vegeu, entre altres, OCDE (1989, 1991-1994), S. Collinson (1993), M. Weiner (1995), A. G. Hargreaves i J. Leaman (eds. 1995), D. Cesarini i M. Fullbrook (eds. 1996), A. Geddes (2000).

definitiva, a mesura que avancem temporalment en aquesta etapa, la immigració es percep cada vegada amb més convicció com a problema polític.

La tercera etapa s'inicia pròpiament en l'última dècada del segle XX i continua fins a l'actualitat. Davant la imatge de les "portes", podríem qualificar aquesta etapa, no sense ironia, com a "Murs de contenció" (1990-avui dia). Simplement estem en un període en què s'està assumint la necessitat de variar les nostres estructures polítiques tradicionals a fi d'acomodar els immigrants residents. Com he afirmat abans, s'accepta cada vegada més que el fenomen de la immigració s'ha d'abordar com allò que és: un problema estructural. Amb aquesta premissa vegem com la ciència política podria abordar aquest fenomen.

3. La immigració com a objecte d'estudi de la ciència política: l'enfocament institucional i normatiu

Considero que l'interès de la ciència política per la immigració radica en el fet que el fenomen afecta directament o indirectament el nostre sistema polític tradicional, tant en les funcions i l'organització interna dels intermediaris polítics i socials en els nivells d'*entrada* i *sortida*, com en l'estructura mateixa de les xarxes parlamentàries i governamentals. La primera convicció del politòleg en abordar aquest tema és, doncs, que la presència dels immigrants té un impacte sobre les estructures institucionals i polítiques del nostre sistema liberal democràtic. Li importen principalment les relacions verticals de l'immigrant, i no tant les horitzontals com al sociòleg, que es concentra més a analitzar els efectes que té la immigració sobre la estructura de la nostra societat.² La pregunta bàsica que es planteja el politòleg pot formular-se de la forma següent: *com afecta la presència dels immigrants el nostre sistema liberal democràtic, les nostres estructures institucionals, el nostre comportament polític en general?* Les potencials línies d'investigació i perspectives d'anàlisi per a respondre a aquesta pregunta són tan àmplies i variades com ho són els diferents àmbits d'estudi del sistema polític, sigui quin sigui el nivell de decisió que es prengui (local, autonòmic, estatal). Allò que m'interessa destacar particularment aquí és que en general existeixen dos possibles

² En alguns treballs he abordat aquest enfocament politològic. Vegeu, entre altres, la relació entre immigració i la UE (2000a), la relació teòrica entre immigració i justícia (2000c), i algunes aplicacions a nivell estatal (2000b), i de la UE (2001b). Respecte a la meua posició sobre polítiques d'integració (acomodació), vegeu igualment R. Zapata-Barrero (2000d,f), alguns apunts sobre el debat politològic iniciat a principis dels anys 80 amb una àmplia bibliografia, del qual aquesta part és una nova redacció (2000e), i per últim, els meus treballs sobre la ciutadania i el pluralisme cultural (1999b, 2000g, 2001b).

enfocament, que, malgrat que els presentaré de forma separada, han de conjugar-se per a obtenir uns resultats òptims: la perspectiva institucional i la normativa.

La *perspectiva institucional* es concentra sobretot en l'estructura del nostre sistema polític, i analitza com es veu afectada per a fer front a les tensions que genera la presència d'immigrants. Com ja hem tingut ocasió de destacar, parteix de la convicció que el primer contacte que té l'immigrant amb la nostra societat és amb les seves institucions. Aquesta relació és el que pròpiament denominem *esfera pública*. En aquest sentit, la perspectiva institucional s'interessa per com està estructurada la nostra esfera pública, qui decideix, com i perquè, els seus límits i contingut. Parteix de la convicció que la forma en què està estructurada l'esmentada esfera està directament relacionada amb un tipus d'actitud, de conducta i de pràctica que en nombroses ocasions entren en tensió amb les dels immigrants. Per això s'assumeix que els límits i el contingut de l'esfera pública, l'espai on interactua l'immigrant amb les nostres institucions polítiques, ha de variar. El problema és determinar com. Com veurem, la literatura que repassarem té constantment present aquest com.

La *perspectiva normativa* assumeix els punts de partida anteriors, però es concentra més en l'"efecte mirall" que té la presència dels immigrants sobre la nostra tradició cultural i sistema de valors, en definitiva, sobre la nostra tradició liberal i democràtica. Pràcticament totes les categories que han ajudat a descriure i a explicar el nostre sistema liberal democràtic són objecte de revisió. Els grans conceptes com els de liberalisme i democràcia, justícia, llibertat, igualtat, nacionalitat, poder, per esmentar els principals pilars del nostre paradigma de pensament politològic, perden els seus nuclis durs quan s'apliquen a la situació que viuen els immigrants. La majoria d'ells, examinant-los des del punt de vista de les situacions que viuen els immigrants, freguen fins i tot la pura hipocresia. La immigració planteja reptes normatius perquè implica formes de coerció que pensàvem que havíem solucionat en la nostra tradició liberal democràtica (M. Weiner, 1996; 172). Tal com ja he indicat, aquesta perspectiva normativa té una convicció històrica: en construir el nostre sistema polític, els nostres Estats i les nostres Nacions en el segle XIX, no vàrem tenir simplement en compte la multiculturalitat, això és, la possibilitat de coexistència dins un mateix territori de tradicions i pràctiques culturals diferents.³ Per això les nostres estructures polítiques tenen serioses dificultats

³ Aquí entra un extensíssim nombre de treballs, entre els quals destaquen, Ch. Taylor (ed. 1992), Ch. Kukathas (1993), J. Gray (1993), E. Frankel Paul *et al.* (eds. 1994), W. Kymlicka (ed. 1995, 1995), J. Tully (1995), I. Shapiro i W. Kymlicka (eds. 1997), N. Glazer (1997), M. Martiniello (1997), B. Parekh

per a gestionar el fenomen sense entrar en contradiccions profundes i dilemes circulars. La multiculturalitat simplement no pertany a l'univers semàntic de les nostres categories polítiques. Atès que el nucli dur de la nostra tradició política és la relació entre l'Estat i la Nació, entre la ciutadania i la nacionalitat, la immigració presenta reptes resumibles en la necessitat de trencar aquest vincle històric. L'únic que frena aquesta desconexió es, ara per ara, la falta d'unes alternatives clares.

En les dues seccions següents ens ocuparem de les obres precursors que segons la nostra opinió han contribuït a obrir aquests dos enfocaments. Per una banda, l'enfocament institucional amb l'obra de Mark J. Miller (1981), titulada *Foreign Workers in Western Europe*;⁴ per altra banda, continuant amb un enfocament més normatiu, i en aquest mateix any, el llibre editat per P. G. Brown i H. Shue *Boundaries: national autonomy and its limits*, on apareix una primera versió del famós capítol segon de *Spheres of Justice* (1983) de M. Walzer. Insisteixo que ambdós enfocaments, encara que els introduiré de forma separada, han de vincular-se.

4. Enfocament institucional: l'immigrant com a actor polític

L'interès institucional pel tema de la immigració comença pròpiament a finals dels anys setanta i principis dels vuitanta, en plena etapa de Portes Tancades. Això no és del tot casual. Un dels primers estudis en aquesta etapa insisteix en això d'una forma directa. L'obra de Mark J. Miller (1981, per cert, una tesi doctoral amb una gran dosi de predictiva atès que actualment encara continua essent de referència obligada) assenyala que és precisament en aquesta etapa quan es manifesten les conseqüències polítiques de l'"eufòria" migratòria del primer període, el de les Portes Obertes, després de la Segona Guerra Mundial. El pas de la primer a la segona fase es resumeix en un canvi de percepció de l'immigrant, que passa de ser tractat com un agent econòmic a ser considerat com un actor polític.

En aquesta obra, Miller formula la seva *tesi de la quietud política* (*tesis of political quiescence*). El seu argument és que la situació que viuen els immigrants (recordo que estem a principis dels anys vuitanta) és similar a la d'una massa apolítica, la passivitat i la posició legal inferior de la qual serveix directament per a mantenir l'estatu-quo. A partir dels anys vuitanta, els Estats europeus que es varen beneficiar d'aquesta mà

(1998), R. Zapata-Barrero (1999b, 2001a), W. Kymlicka i W. Norman (eds. 2000, especialment els capítols de J. Waldron i T. Modood), la recent recopilació d'articles de J. Carens (2000).

d'obra per a construir les seves infraestructures i les seves economies es troben amb les primeres reaccions dels mateixos immigrants, que en les seves primera i segones generacions desitgen quedar-se. Comença així a produir-se una distància entre les polítiques d'immigració, que segueixen percebent els immigrants com a instruments econòmics que tornaran als seus països, i la realitat social que cada vegada amb més intensitat manifesta el desig que els immigrants de quedar-se. En aquest moment, segons la tesis de Miller, comença a aparèixer la *dimensió política* de la immigració. Els immigrants simplement constaten, quan decideixen quedar-se, que políticament existeix una sèrie de restriccions que els ciutadans no tenen (Miller, 1981; 18). Com a agents econòmics pràcticament no tenen obstacles, però com a actors polítics tot són fronteres i límits. Constaten, així, que els països que els varen rebre no s'interessen pel que puguin pensar políticament (Miller, 1981; 23). No obstant això, existeixen certs canals polítics que començaran a utilitzar per a pressionar els governs existents i obligar-los a actuar.

En plena discussió sobre les prioritats polítiques que haurien de prendre's respecte a la immigració, l'estudi precursor de Miller, que advocava per reconsiderar el paper socio-polític de la immigració laboral, va assentar les bases per a futurs estudis politològics. Per a l'autor, l'univers polític (*political universe*) dels immigrants es compon de quatre canals (*four avenues*).⁵ La descripció d'aquests canals en tres països (França, Suïssa i Alemanya) conformen el contingut principal del seu estudi. Dedica un capítol a cada canal.

En primer lloc hi ha la *via extraparlamentària* (cap. 4; 83-123). Això és, les reivindicacions que varen tenir lloc principalment a França per a obtenir habitatges dignes, les vagues i protestes anti-racistes i contra les polítiques d'immigració discriminatòries de les Administracions competents. Com indica Miller:

"One of the most important consequences of foreign worker extraparlimentary opposition has been the increasing effort of Western European public authorities to institutionalize foreign worker representation and to involve foreign workers in the public life of the societies in which they live. This, in itself, is an indication of the importance that foreign worker extraparlimentary opposition has assumed" (1981: 83-84)

La segona forma d'expressió política que tenen els immigrants és la *via de les institucions consultives* (*Consultative Institutions*, cap. 5; 124-146). Aquestes

⁴ Si el nostre enfocament fos la sociologia, segurament començaríem per comentar l'obra de referència obligada de S. Castels i G. Kosack (1975), i l'interessant article que hi ha en M. Castells (1975).

⁵ En realitat tracta cinc *political avenues*. Per als nostres propòsits, encara que no neguem la seva importància, obviaré la primera, que es refereix a la influència que exerceix en l'actitud política dels

Institucions poden tenir diferents formes: des de grups de treball informals, fins a comissions i consells de consulta. Proporciona als immigrants una via d'entrada (*input*) en qüestions polítiques públiques que els afecten directament. És un dels canals emprats per nombroses Administracions no estatals (regionals i locals) per a solucionar la falta de drets de vot. Aquest procediment, no obstant això, no deixa de ser controvertit, tant per als que l'utilitzen, atès que és percebuda per nombrosos immigrants com un simple "mur de lamentacions", sense cap influència vinculant; com pels ciutadans, que veuen com es creen canals paral·lels de consulta on ells mateixos no tenen possibilitat d'incidència.

El tercer canal que contempla Miller és el que denomina, en el seu llenguatge anglosaxó com *de la democràcia industrial* (*industrial democracy*, cap. 6; 147-179). Es tracta de la participació dels immigrants en les organitzacions sindicals, comissions industrials, i en les eleccions per a designar els consells laborals. En contrast amb les dues anteriors, aquesta via és el primer mitjà legítim que poden utilitzar els immigrants per a efectuar les seves reivindicacions i incidir en el sistema polític.

Per últim, existeix la via associativa, denominada per l'autor la dels *aliats dels treballadors immigrants* (*foreign workers' allies*, cap. 7; 180-194). Es tracta de les organitzacions existents que per solidaritat comencen a comprometre's amb la destinació dels immigrants, a simpatitzar amb els seus interessos. Miller contempla no solament els partits polítics més progressistes, les organitzacions civils, i les confessions religioses, sinó també les organitzacions humanitàries que comencen a tenir en la seva època un pes polític (allò que avui denominem Organitzacions No Governamentals), i a la formació d'associacions dels mateixos immigrants.

L'ús cada vegada més freqüent d'aquestes quatre vies d'expressió política intensifica la dimensió politològica del problema de la immigració. És un fet que en els anys vuitanta la presència dels immigrants ha alterat significativament el sistema polític tradicional (Miller, 1981; 195). En aquest marc, els Estat s'enfronten a seriosos dilemes. Aquest *European dilemma* té les seves arrels més profundes en la incompatibilitat que es dona entre la situació que viuen els immigrants amb els valors liberals i democràtics. Per això Miller finalitza el seu estudi advertint, i en aquest punt el seu proder predictiu és innegable, que "foreign policy already has become a worldwide question and looms

immigrants el sistema polític dels seus països d'origen, especialment a través de mitjans diplomàtics (capítol 3, 30-83).

as one of the most significant public policy issues for the coming decades" (1981; 199-200).

Aquesta obra obre una línia d'investigació politològica que encara avui, amb algunes ampliacions i modificacions que a continuació ressenyarem, segueix essent d'actualitat. Els seus arguments, malgrat haver estat escrits l'any 1981 (és a dir, ja fa uns 20 anys), continuen en la seva essència essent vàlids.⁶ Després de dues dècades, la situació dels immigrants encara és d'actualitat, i la més important de les seves reivindicacions, la dels plens drets polítics, continua estant sobre la taula de la majoria dels despatxos ministerials.

5. Enfocament normatiu: la ciutadania com a "ciment" de les teories liberals i democràtiques

El llibre editat per P. G. Brown i H. Shue, *Boundaries: national autonomy and its limits* (1981), constitueix una de les primeres obres en què es plantegen directament temes normatius sobre la distribució de la pertinença (*membership distribution*).⁷ En aquesta obra apareix una primera versió del famós capítol segon de *Spheres of Justice* (1983) de M. Walzer. Tal com suggereix P. G. Brown en la introducció, la presència dels immigrants ens obliga a acceptar que les teories sobre la justícia han suposat la pertinença a una comunitat i han assumit, com a corol·lari, que la justícia distributiva només s'aplicava sobre els membres de l'esmentada comunitat (1981; ix). El principal tema que suscita aquest supòsit és determinar els límits de l'obligació dels Estats. Concretament, tenen els Estats l'obligació d'admetre aquells que volen entrar en el seu territori? On marquem els límits d'aquesta obligació?

El capítol de Walzer (1-35) destaca que el primer bé donat per suposat històricament és el de la pertinença a una comunitat, fins a tal punt que la forma com es distribueix la pertinença en un Estat estructura totes les altres distribucions de béns.⁸ Assumint que tota idea de fronteres obertes, encara que sigui idealment desitjable, és en

⁶ No és sorprenent que els arguments de Miller siguin de plena actualitat a Espanya, país que acaba de començar a considerar la immigració com a problema polític.

⁷ Tal com indica el títol de l'obra, l'objectiu dels editors és més ampli que el que aquí ens interessa. De fet, només els tres primers capítols tenen un caràcter rellevant per als nostres propòsits. Podria haver esmentat directament *Spheres of Justice* de Walzer, aparegut dos anys després (1983), com un dels primers estudis que es concentra directament en l'enfocament normatiu, però, en aquesta obra només apareix el tema en el segon capítol, que és, com ja he subratllat, una nova versió del primer capítol del llibre editat per Brown i Shue.

⁸ En un dels primers paràgrafs del seu capítol afirma: "when we think today about distributive justice, we think about independent states and commonwealths capable of arranging their own distributions, justly or

la pràctica totalment irrealista, Walzer s'interessa per conèixer els criteris que determinen l'accés de les persones a una comunitat. Davant els arguments econòmics i polítics de l'Estat, els més importants i els que determinen en últim terme aquests criteris de pertinença són aquells que incideixen sobre el caràcter mateix de les comunitats. En aquest nivell existeixen tres analogies per a conèixer el caràcter d'una comunitat política: el del veïnatge (*neighborhoods*), el dels clubs, i el de família. L'argument de Walzer és que els Estats funcionen com a clubs en decidir l'accés de nous membres, i com una família o com a veí, en termes d'afinitat identitària, per a determinar els criteris d'accés. L'única cosa segura és que la pràctica dels Estats demostra que la distribució de la pertinença és un assumpte polític realista:

"What kind of community do the citizens want to create? With what other men and women do they want to share and exchange social goods? These are exactly the questions that club members answer when they make membership decisions, though usually with reference to a less extensive community and a more limited range of social goods" (1981; 11)

Els membres d'una comunitat política tenen per a Walzer el dret col·lectiu sobre el seu territori de conformar la seva població resident, encara que sempre està condicionada per factors (de família o de veïnatge) com l'afinitat ideològica i cultural, i el grau d'urgència de la necessitat econòmica i política dels que desitgen entrar. Si bé aquests arguments són clarament realistes en qüestions d'accés a una comunitat, un altre dels temes que també transmeten és el de l'obligació política dels Estats.⁹

Les contribucions d'E. M. Chaney (cap. 2; 37-77) i de J. Lichtenberg (cap 3; 79-100) en el mateix volum de P. G. Brown apunten directament el tema de les obligacions que tenen els Estats d'admetre i controlar l'accés d'immigrants, però amb enfocaments molt diferents. Mentre Chaney legitima el control en termes realistes polítics, Lichtenberg ofereix una visió més cosmopolita, arribant fins i tot a negar la identificació tradicional entre les fronteres morals i nacionals. La resposta del mateix M. Walzer a aquestes dues contribucions (cap. 4; 101-105) confirma que s'alinea més a les tesis realistes de Chaney que als raonaments cosmopolites de Lichtenberg. Aquests arguments ens confirmen que els enfocaments normatius del comunitarisme estatal tenen uns efectes institucionals realistes. Continuem ara el nostre recorregut, on tindrem ocasió de detallar algunes idees que han anat apareixent.

unjustly. We assume an established group and a fixed population, and so we miss the first and most important distributive question: how is that group constituted" (1981; 1).

⁹ Vegeu també Walzer (1993), i el conjunt d'arguments sobre aquesta segona qüestió en R. Zapata-Barrero (2001a).

6. Anàlisi del fenomen de la immigració: polítiques d'accés i polítiques de coexistència

Com hem pogut constatar en el capítol anterior, en tractar de la immigració s'acostumen a diferenciar dos nivells: el nivell d'accés i el nivell de coexistència, una vegada els immigrants han estat admesos. El nivell d'accés tracta principalment de descriure i entendre els fluxos d'immigrants, i han estat objecte d'estudi principalment per demògrafs, economistes, i juristes internacionals. Els politòlegs s'han interessat pel tema en tant que el moviment de persones a través de fronteres obliga els Estats a planificar unes polítiques per a regular l'entrada d'immigrants. Això implica qüestions teòriques i ètiques profundes, com veurem de seguida. El nivell de coexistència s'ocupa especialment de la situació que viuen els immigrants una vegada han pogut entrar en un Estat. En aquest nivell es discuteixen principalment les polítiques d'acomodació, per mitjà de polítiques regulatives i distributives. Encara que aquesta línia d'anàlisi ha interessat pràcticament a tots els àmbits de les ciències socials, han estat principalment els sociòlegs, els antropòlegs i els professionals de dret públic els qui han obert vies d'investigació. Els politòlegs s'han concentrat principalment en els enfocaments institucionals i normatius introduïts al principi.

Així mateix, s'acostuma a admetre que les polítiques que s'efectuen en ambdós nivells tenen una influència mútua directa. En general, una política de portes obertes té un impacte negatiu sobre les polítiques d'acomodació. Això és, i invertint l'argument, se sol acceptar que l'èxit de les polítiques d'acomodació depèn directament de com es controla l'entrada d'immigrants. Aquest caràcter aparentment contradictori entre ambdós nivells queda sintetitzat en la frase de D. Schnapper "sans intégration, la fermeture est inexcusable; sans fermeture, l'intégration est impossible" (1992; 33).

L'estudi que s'acostuma a prendre's com a referència per a entendre aquesta interdependència entre les polítiques d'accés i les polítiques d'integració és la clàssica Llei de la immigració que va formular el demògraf E. G. Ravenstein a finals de segle XIX (1885 i 1889).¹⁰ El seu principal argument és que les persones acostumen a tenir raons econòmiques i de densitat demogràfica per a sortir dels seus països, i que el moviment s'accelera quan existeix un cicle econòmic favorable, això és, condicions de

¹⁰ Malgrat les crítiques rebudes, per les seves pretensions ahistoricistes, entre altres qüestions (R. Cohen, 1987: 34-35; A. R. Zolberg, 1989: 403-405; S. Castles i J. M. Miller, 1993: 19-21), aquest estudi precursor segueix esmentant-se entre els economistes i els demògrafs, i continua orientant nombroses polítiques, que acostumen a parlar en un llenguatge mercantilista de control de fluxos i gestió d'estocs.

creixement econòmic i baixa natalitat ens els països receptors. Més popularment coneguda com a teoria *repulsió/atracció* (*push/pull*), l'explicació del procés migratori és una combinació de factors *push*, que animen les persones a deixar els seus països d'origen (entre els quals destaquen: creixement demogràfic, baix nivell de vida, falta d'oportunitats econòmiques i repressió política), i de factors *pull*, que les atrau cap a certs països receptors (entre els quals destaquen: demanda de mà d'obra, espai físic i baixa natalitat, oportunitats econòmiques i llibertats polítiques).

Malgrat haig de ser necessàriament sintètic i descriptiu per l'espai de què dispo, en les següents seccions m'ocuparé d'aquests dos nivells per separat. Destaco en cada un d'ells un tema clau, amb el qual podrà identificar-se la literatura existent. Com ja he assenyalat, els debats giren a l'entorn de les contradiccions internes i de les dificultats que troben tant les teories liberals com democràtiques per a gestionar la presència dels immigrants. Per a poder seguir amb més claredat el contingut, sostindré que és en el nivell d'accés on més grans contradiccions presenten les teories liberals, i és en el nivell de coexistència on les teories democràtiques són objecte directe de revisió.

6.1. Dilemes liberals: Fronteres obertes o tancades? Perspectives realistes i cosmopolites a l'entorn de les polítiques d'accés

Una de les primeres qüestions que s'han debatut des del punt de vista politològic són les polítiques d'admissió. Sota l'òptica del Dret Internacional els discursos comparteixen la constatació que existeix una incoherència entre el dret de qualsevol persona a emigrar, però no de qualsevol Estat d'acceptar immigrants (F. G. Whelan, 1981). Aquesta asimetria rep a més una atenció especial ja que existeix també una diferència substancial entre la llibertat de moviment de mercaderies, diner i serveis, però no de persones. L'obra editada de B. Barry i R. Goodin (1992) s'ocupa de les implicacions polítiques i ètiques d'aquesta contradicció. Partint d'aquesta base inicial, constaten que cada vegada són més les persones que desitgen emigrar, i cada vegada són més durs els controls i obstacles estatals que troben per a exercir aquest dret liberal bàsic. Les preguntes clau que es plantegen és si aquesta diferència entre el tractament del diner i de les persones es pot justificar èticament, o d'una forma més directa, si el plantejament del mateix tema com a problema i la recerca de consistència entre

ambdues formes de llibertats és realment legítim. En conjunt, l'obra ofereix cinc maneres diferents d'abordar aquesta qüestió.¹¹

Aquesta obra continua la tendència generalitzada de la majoria dels estudis que se centren en aquesta qüestió: examinar les fonts de legitimació de les polítiques d'admissió; això és, si les fronteres tancades poden justificar-se moralment. Es parteix de la premissa que històricament aquestes polítiques han estat vinculades a la sobirania dels Estats, i que l'únic criteri que s'ha contemplat per a planificar accions de control ha estat el de l'interès nacional. Per a la majoria d'autors, aquest criteri polític no és moralment acceptable, a més de ser incongruent amb els pilars bàsics de la democràcia i del liberalisme.¹² E. Balibar resumeix amb encert aquest fet, centrant-se en els valors de la democràcia liberal: "les frontières de l'espace national sont le point où la démocratie s'arrête" (E. Balibar, 1992; 13-14). Agafaré l'article que serveix encara de precedent de J. Carens (1987) i la seva discussió en la *International Migration Review* (1996) sobre els enfocaments realistes i idealistes, per a sintetitzar els principals arguments i temes del debat.

En "Aliens and citizens: the case for open borders", Carens repassa tres teories contemporànies: les de la tradició liberal de Rawls i de Nozick, i la utilitarista. Argumenta que malgrat que entre elles són conflictives en molts temes, coincideixen en mancar de justificacions per a legitimar un tancament de fronteres. L'única teoria contemporània que acceptaria un control de fronteres seria la comunitarista, identificada en l'obra de M. Walzer (1983). Per a Carens, mentre "liberal theories were not designed to deal with questions about aliens, [because] they assumed the context of the sovereign state" (1987; 265), per a Walzer "states are simply free to take strangers in (or not)" (1983; 61). Segons Carens, l'argument central de Walzer és que l'exclusió es justifica pel dret de les comunitats a l'auto-determinació (Carens, 1987; 266). Aquesta crítica al comunitarisme de Walzer, juntament amb la defensa que les fronteres s'han d'obrir ja

¹¹ Respecte a la migració de persones, J. Carens (cap. 3; 25-47) s'ocupa de la perspectiva liberal igualitària, H. Steiner (cap. 6; 87-94) de l'enfocament llibertari, C. Brown (cap. 9; 127-144) de la perspectiva marxista, A. Dummett (cap. 12; 169-180) de la migració internacional de les persones des del punt de vista de la tradició del dret natural, i, per últim, l'òptica realista va a càrrec de D. C. Hendrickson (cap. 15; 213-231).

¹² Vegeu, a més dels ja esmentats, A. Dowty (1987), els interessants articles de F. C. Whelan, J. Carens, J. A. Scanlan i O. T. Kent, en el llibre editat de M. Gibney (1988); A. Dummett i A. Nicol (1990), E. Balibar i I. Wallerstein (1991), els capítols de G. P. Freeman, H. Werner i W. R. Böhring, en la monografia editada per Mark J. Miller (1994); així com les contribucions de M. Baldwin-Edwards i M. A. Schain, D. Schnapper, M. J. Miller, en l'obra editada per Baldwin-Edwards i M. A. Schain (1994); J. Spinner (1994), Y. Soysal (1994), M. Weiner (1995), els articles de J. Carens, M. Weiner, i M. Gibney en

que no existeix justificació liberal de tancar-les, va ser una línia d'anàlisi oberta que pràcticament tots els que aborden el tema prenen com a referència. En la seva discussió sobre els fonaments de les polítiques d'admissió Carens relativitza, això no obstant, les seves declaracions inicials, i adopta una posició més analítica i intermèdia. Interessa ressenyar més detalladament aquest treball ja que sintetitza molt bé els principals arguments del debat contemporani.

Els discursos actuals solen situar-se en un punt intermedi entre dos extrems. Segons la proximitat a un o altre extrem podem establir un sistema de prioritats. En un extrem hi ha els que argumenten que el control de fronteres és una qüestió política en el sentit realista del terme (per exemple, K. Hailbronner, 1989; i M. Weiner, 1996); en el costat realista es troben els que s'alineen en la posició que pesen més les qüestions morals per a obrir la frontera (per exemple, J. Carens, 1987, 1989; F. Whelan, 1988, i M. Gibney, 1996). En "Realistic and idealistic approaches to the ethics of migration" (1996), Carens es planteja aquest tema acceptant que ambdues posicions són morals, encara que tenen fonaments diferents. La qüestió bàsica és quin dels dos interessos en joc té més rellevància moral, o bé l'interès de l'Estat o bé l'interès de l'immigrant que desitja entrar. En termes ètics, la polèmica se centra en la relació entre el *ser* (realistes) i l'*han de ser* (idealistes-cosmopolites).¹³

L'enfocament realista té com a preocupació bàsic reduir la distància (*gap*) entre l'*han de ser* i el *ser*. El seu enfocament parteix de la tradició que li dona el seu nom que només es pot argumentar moralment atesa la realitat existent. La principal crítica de Carens és que aquesta perspectiva, encara que internament és coherent, ens impedeix desafiar les polítiques i institucions que existeixen a l'entorn de l'admissió d'immigrants; fet que l'enfocament cosmopolita permet, ja que la seva principal preocupació és que quan es produeix una distància entre el *ser* i l'*ha de ser*, és el mateix *ser* qui ha de variar, i no al revés. L'interès dels cosmopolites és precisament avaluar la realitat existent tenint com a referència criteris ideals. Carens accepta, no obstant això, que el seu punt dèbil és que no proporciona instruments per a orientar accions en aquest *non-ideal world*. Per això conclou, en un to conciliador, que la millor posició que hom

l'edició especial de la *International Migration Review* (1996), D. Jacobson (1997), C. Joppke (ed. 1998) els treballs de l'obra editada per R. Bauböck, A. Heller i R. Aristide (eds. 1998).

¹³ Encara que l'etiqueta de *realista* es fàcil d'acceptar, reconec que em sento bastant incòmode, per les seves connotacions, amb l'etiqueta d'*idealista* per a designar els que defensen les fronteres obertes. Per això d'ara endavant modificaré la nomenclatura poc afortunada de Carens designant els *idealistes* com a *cosmopolites*. Entre ells es troben els defensors d'una justícia global (tal com els vaig denominar en

pot adoptar és combinar adequadament ambdues perspectives, que cada una serveixi de fre per a detenir les tendències de l'altra. Vegem amb més detall els arguments que s'esgrimeixen en cada un dels enfocaments.

Per als seguidors de l'enfocament *realista*, la realitat institucional i política existent (el ser) opera com a guia per orientar la pràctica (Carens, 1996; 158ss). Parteix del reconeixement que qualsevol Estat té autoritat per a admetre o excloure persones estrangeres, ja que aquest poder és un dels elements fonamentals de la seva sobirania. Aquesta perspectiva es recolza en les normes internacionals que indiquen que si bé l'emigració és un assumpte de Drets Humans, la immigració és una qüestió de sobirania (M. Weiner, 1996; 171). Per a evitar que s'incrementi la distància entre el ser i l'haver de ser, i provoqui inestabilitat, la millor opció és seguir les obligacions i les normes estatals i internacionals existents. Des d'aquest prisma, la política és fonamentalment un assumpte de poder i d'interessos. Un enfocament realista de la immigració té, doncs, com a referència, davant de qualsevol opció política, l'interès de la nació en termes demogràfics, econòmics, socials, etc. Això és, una reflexió sobre el control de fronteres ha de començar per valorar les possibles polítiques d'admissió en termes de beneficis i de pèrdues. En aquest nivell polític apareixen els arguments utilitaristes centrats en els recursos disponibles i les conseqüències. La convicció realista és que les fronteres fora de control o l'arribada d'un nombre cada vegada més gran d'immigrants crea (està creant, de fet) massa trastorns econòmics i socials (Carens, 1996; 160).

En definitiva, l'objectiu d'una aproximació realista de la immigració és guiar-se per criteris d'eficàcia i eficiència. Per a aconseguir-ho cal tenir en compte tres lògiques: la psicològica, la sociològica i uns supòsits epistemològics.

El factor psicològic es basa en l'emotivisme de Hume. Quan sorgeixen conflictes entre actuar seguint l'autointerès o el desinterès dels altres (en el nostre cas, l'interès de l'Estat sobirà i l'interès dels immigrants), la tradició emotivista ens aconsella que només transcendim el nostre propi interès quan existeixi una identificació emocional amb l'objectiu que persegueixen els altres. La realitat psicològica ens mostra que la nostra identificació emocional amb la raça humana en general, les persones estrangeres que desitgen entrar en els nostres països en particular, es troben en l'últim lloc d'un dels

alguns treballs precedents. R. Zapata-Barrero, 1997, 1998a,b, 2000b), i els liberals igualitaris tal com prefereixen denominar-los B. Barry i R. Goodin (1992), i M. Weiner (1996).

cercles concèntrics el centre dels quals és la família.¹⁴ El factor sociològic insisteix que com més congruent és una moral amb els propis interessos, més probabilitat tindrà de ser obeïda. En aquest sentit, els interessos dels ciutadans prevalguin davant els dels estrangers. Això implica que hom no pot esperar que un Estat adopti unes polítiques d'admissió que contravinguin els interessos fonamentals dels seus ciutadans. L'única excepció que es contempla, com és el cas en la pràctica dels Estats, és quan s'aplica el principi internacional de reciprocitat. Això és, que un Estat accepti la possibilitat d'obertura de fronteres a una nacionalitat determinada, fins i tot si suposa costos, si l'Estat d'on procedeix l'immigrant adopta la mateixa mesura per als seus ciutadans.¹⁵

Per últim, existeix un factor contextual que Carens denomina "pre-requisit epistemològic". Basant-se en l'Estudi de Walzer, qualsevol coneixement és local, això és, té unes arrels socials i històriques contextuais. És impossible abstraure's completament de la nostra cultura i forma de vida, que ens proporciona un sentit d'allò que és bo i d'allò que és dolent, d'allò que és just i d'allò que és injust. Les nostres formes compartides d'entendre les coses actuen, doncs, com a restriccions. És per això que utilitàriament ens preocupem de les conseqüències que pugui tenir una determinada política d'admissió. Qualsevol obertura de fronteres té uns efectes directes sobre les nostres pràctiques morals, i massa canvis o modificacions ràpides acostumen a provocar unes conseqüències inacceptables per als ciutadans.

En línies generals, aquest enfocament realista té com a efecte mantenir i protegir l'estructura política actual. Carens suggereix, i aquest és potser el moment més crític del seu article, que l'ús extremista d'aquests arguments haurien de ser matèria de reflexió profunda, ja que també varen ser mobilitzats en un moment donat de la història per a justificar l'esclavitud. Aquesta és la constatació inicial en què es basa l'enfocament cosmopolita. La realitat (el ser) s'ha de percebre com allò que és: una restricció, i no com un ideal. L'objectiu de qualsevol enfocament cosmopolita és transcendir en la mesura del que sigui possible aquests límits que imposen la realitat. Avaluar el ser a

¹⁴ L'argument psicològic dels realistes és, segons Carens, aquest: "In many modern states people feel a fairly strong identification with their fellow citizens even though the citizens number in the millions and most of them are strangers to one another. But this relatively strong emotional identification does not yet extend to the whole human race, will not do so for the foreseeable future, and may never. Thus it would be a mistake to expect the same sort of moral commitment to foreigners as to one's fellow citizens, folly to suppose that people would be willing to make the same sort of sacrifices and bear the same sorts of burdens for outsiders as for those with whom they share a common political life" (Carens, 1996; 161).

¹⁵ Carens sintetitza aquest argument sociològic de l'enfocament realista així: "A morality that requires people to sacrifice what they regard as their basic interests [...] is bound to fail as a guide to action. On this view, one requirement of the realistic ethics of migration is that it not place too much strain on the state and that it not require too many sacrifices from current citizens" (1996; 163).

partir de l'haver de ser. Això implica que prevalen més les nocions de justícia, d'igualtat i de llibertat que l'interès propi. Aquesta forma d'abordar el tema de l'accés es planteja les possibilitats d'acció en les millors circumstàncies i no les realment existents. El punt de partida no és l'anàlisi de les polítiques actuals i les seves possibilitats realistes de canvi, ateses les creences, interessos i poders predominants, sinó més aviat la pregunta que transcendeix tota frontera nacional: en un món just, quins drets té una comunitat política de limitar la immigració i quins drets tenen les persones de moure's lliurement a través de les fronteres i instal·lar-se on vulguin? En aquest context, quin tipus de controls per a regular la immigració són justificables? (Carens, 1996; 167).

Aquest enfocament és molt més independent de la realitat que el primer, i evita, per tant, els perills de justificar qualsevol tipus de política, encara que sigui injusta des d'un punt de vista cosmopolita. Ara bé, també té un taló d'Aquiles. La debilitat bàsica del raonament cosmopolita és que no proporciona una guia per a l'acció en circumstàncies urgents com les que vivim actualment. En la seva tendència més extrema pot fins i tot convertir-se en una reivindicació acadèmica, retòrica i/o militant, en el sentit més pejoratiu del terme.¹⁶

El treball de Carens ens proporciona les dues categories extremes dels estudis que existeixen sobre les polítiques d'admissió. Insisteixo que aquests dos extrems s'han de considerar com categories analítiques. En els discursos acostuma haver-hi graus. Això ens indica que acostumen a situar-se en un punt determinat d'aquesta línia contínua. Per exemple, el segon capítol de M. Walzer (1983), P. H. Schuck i R. M. Smith (1985), L.B. Sohn i T. Buergenthal (eds. 1992), són exemples típics de l'enfocament realista. M. Weiner (1993, 1995, 1996) ofereix una visió de conjunt dels arguments realistes, defensant que certes formes de control no contravenen les bases teòriques del liberalisme. L'interessant treball de R. Bauböck (1994) intenta combinar ambdós enfocaments, inclinant-se per modificar alguns punts de la perspectiva cosmopolita tenint en compte les restriccions realistes. Fins i tot els successius treballs de J. Carens poden situar-se des d'un extrem cosmopolita, defensant l'obertura de fronteres sense condicions (Carens, 1987, vegeu també V. Bader, ed. 1997), fins a la consideració, mantenint-se en la posició cosmopolita, d'alguns arguments forts realistes (Carens, 1989), fins a adoptar una combinació d'ambdós enfocaments (Carens, 1994 i

¹⁶ En aquesta línia Carens afirma que: "idealistic inquiries may be academic in the pejorative sense of the term, privileged speculations that do little to help us reflect upon the moral choices we must make or to guide us to act responsibly in the world" (Carens, 1996; 168).

l'estudi que hem ressenyat de 1996, o l'article de 1997). Així mateix, existeix una línia d'anàlisi en la qual es troben els mateixos treballs de Carens (a més dels ja esmentats, vegeu també 1988), que defensen que l'aplicació de la teoria de la justícia de Rawls en un context planetari i global implica una posició contrària a la propugnada pels realistes (Ch. Beitz, 1979; P. Singer i R. Singer, 1988; A. Dummett i A. Nicol, 1990). Vegem ara els discursos a l'entorn de les polítiques en el nivell de coexistència.

6.2. Dilemes democràtics: Inclusió o exclusió? Polítiques d'integració, participació i drets polítics

Entrem ara en l'interior d'un Estat, havent passat el filtre de les polítiques d'accés. En aquesta etapa, encara que les bases liberals també són discutibles, la literatura acostuma a centrar-se en els desafiaments democràtics que genera la coexistència de persones amb diferents sistemes de drets i de deures pel simple fet de la nacionalitat. En aquest nivell ja hem ressenyat els temes bàsics que proposa en el seu estudi M. J. Miller (1981), que continua servint de referència. Destaquen així mateix, en primer lloc, els treballs de W. R. Brubaker (ed. 1989, 1992), de T. Hammar (1990), el llibre editat per Z. Layton-Henry (ed. 1990), S. Castles i M. J. Miller (1993), que contempen ambdós nivells, així com els treballs de J. Rex (juntament amb B. Drury 1994, i 1996), que combinen l'anàlisi sociològica i politològica, i les obres d'investigadors francesos (més interessats en aquest nivell que en el primer), com, entre altres, C. Wihtol de Wenden (coord. 1988; juntament amb J. Henry i A. Tinguay, eds. 1995), J. Costa-Lascoux (1989), E. Balibar (1992), D. Schnapper (1992, 1994), i M. Wieviorka (dir. 1996). La lògica que segueixen aquests autors, extrapolable a qualsevol politòleg que es centri en aquest nivell, no és la dicotomia entre fronteres obertes o tancades, com en el cas anterior, sinó la dicotomia entre inclusió i exclusió de la comunitat política on l'immigrant està instal·lat.

Les obres editades de Brubaker i de Layton-Henry són les primeres referències obligades, atès que ambdues se centren les principals qüestions normatives i institucionals que encara avui són objecte d'intensos debats. Mentre el nucli del discurs normatiu se centra en la relació entre pertinença (*membership*)/ciutadania/nacionalitat/democràcia; l'enfocament institucional pren la relació entre Estat/Nació/drets polítics/democràcia com a base per a la discussió. Insisteixo que aquesta distinció és, com vaig dir en el seu moment, analítica. En la

pràctica argumental ambdues han de combinar-se. Una mostra d'això, com veurem més endavant, és que els resultats d'ambdós tipus de discursos condueixen a unes mateixes conclusions. Comencem per les qüestions normatives que planteja Brubaker i els col·laboradors de la seva obra editada, i després passarem a l'enfocament més institucional dels capítols del llibre editat per Z. Layton-Henry. En la descripció ens permetrem afegir aquells treballs relacionats amb el tema tractat que ens semblin pertinents per a ampliar la informació.

El *tema normatiu* clau que transmet Brubaker és que la forma en què un Estat gestiona políticament la pertinença (*membership*) determina la seva identitat com a Nació. Els efectes polítics directes de la immigració és que obliga a reinterpretar la tradició històrica que li va permetre constituir-se com a Estat-nació, a redissenyar les institucions i a repensar el seu principal vehicle: el de la ciutadania. El fet que el model d'Estat-nació encara existeixi és degut principalment a la falta d'una alternativa coherent. En el debat existeixen dos nuclis durs. Per una banda, els que Brubaker denomina fonamentalistes (ortodoxos i tradicionalistes), que defensen el caràcter indissoluble, sagrat, de la ciutadania, l'Estat i la Nació. Per altra banda, els que neguen aquest model tradicional: els pluralistes multiculturals.¹⁷ Davant la situació que viuen els immigrants, cada model defensa una posició diferent. Per al model tradicional, o bé els immigrants es naturalitzen mitjançant un procés d'assimilació, o bé que callin o marxin; per al segon model, de caràcter més obert i fins i tot els immigrants haurien d'arribar a tenir el mateix sistema de drets i de deures que els ciutadans, sense cap necessitat de naturalitzar-se. Això és, aquest segon model defensa que la pertinença a una comunitat política i la ciutadania, entesa com a identitat nacional, no necessàriament s'impliquen.¹⁸

Encara que s'ha de prendre amb el caràcter de tendència, la literatura dels anys vuitanta i noranta sobre la relació entre l'immigrant i el ciutadà s'ha concentrat bàsicament a descriure i a explicar comparativament entre països les polítiques d'adquisició de la ciutadania o de naturalització. Però totes elles, encara que indirectament, s'han alineat al model tradicional i ortodox descrit per Brubaker. Davant la constatació de la falta de drets plens dels immigrants, l'única alternativa viable era

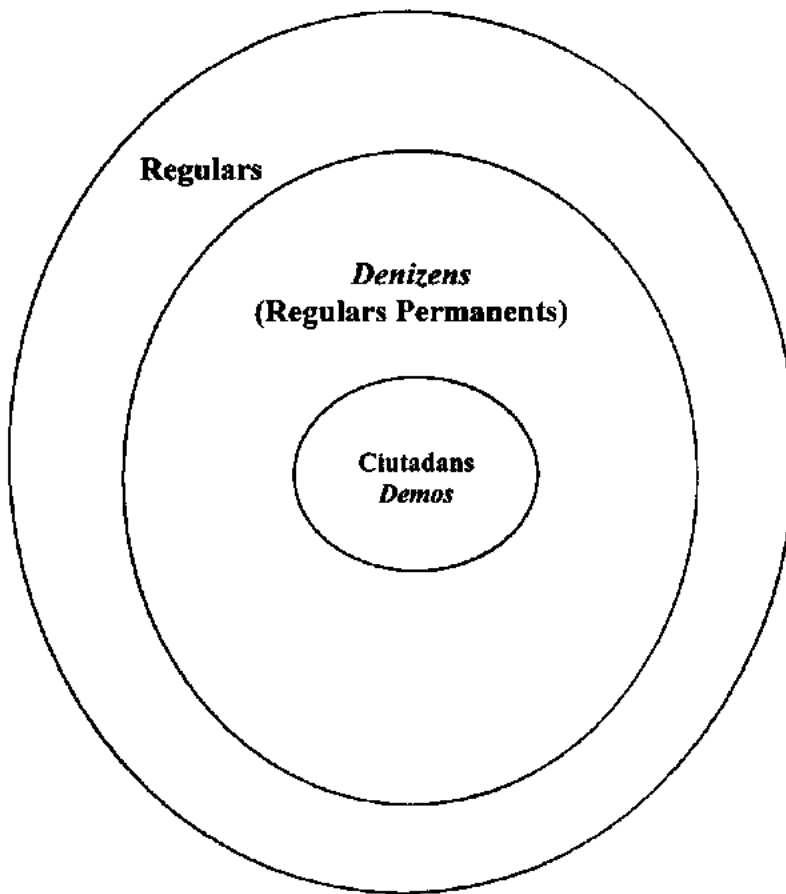
¹⁷ Existeix una evident connexió entre l'enfocament realista a l'entorn de les polítiques d'accés i el nucli ortodox, i l'enfocament cosmopolita amb el nucli pluralista multicultural.

¹⁸ En aquesta línia se situen, per exemple, els interessants treballs, gairebé militants, de D. Schnapper (1992, 1996).

(és) la naturalització. La conseqüència directa d'aquest enfocament és que no solament deixa intacte, sinó que reforça, el vincle dur entre Estat, nació i ciutadania. Actualment, la literatura existent tendeix a alinear-se al segon model (que jo mateix tracto d'aplicar en el nivell de la UE R. Zapata-Barrero, 1999c, 2000a, 2001b), defensant el criteri de la residència ('empadronament'), com a substitut de la nacionalitat, per a adquirir plens drets. Aquest pas és de gran i importància. Davant la falta d'alternatives existent per a rebutjar el model tradicional, la residència permanent es percep com a criteri per a l'adquisició dels mateixos drets i deures que els ciutadans. L'avantatge d'aquest criteri de la residència és, i crec que ningú no ho pot negar, el seu caràcter objectiu, a més de tenir com a efecte la virtut de no haver de "forçar" l'immigrant a canviar, encara que sigui simbòlicament, però psicològicament traumàtic, d'identitat cultural i nacional. La frontera que separa la inclusió/exclusió ja no seria, doncs, la nacionalitat, sinó la residència permanent. Pràcticament tots els col·laboradors del llibre editat per Brubaker assumeixen que la principal divisió entre la inclusió/exclusió no és la tradicionalment acceptada entre immigrants (a seques) i ciutadans, sinó entre *immigrants residents permanents* i *immigrants residents no-permanents* (vegeu T. Hammar ed. 1985, els seus capítols en 1989, i 1990). El debat que tanca les portes i es converteix en potencial alternativa realista al model tradicional queda així obert. En aquesta línia de discurs, el treball de T. Hammar hi ha tingut una influència considerable, atès que ha assentat les bases i ha proporcionat instruments analítics per a fer front al nucli dur Estat/nacionalitat/ciutadania.

Hammar introdueix la categoria de *denizens* (intraduïble al català) per a designar aquells immigrants que han adquirit la posició de residència permanent. Aquests *denizens*, a diferència dels immigrants acabats d'arribar i no-permanents, tenen pràcticament tots els drets civils, econòmics i socials, però els manca el principal dret democràtic, el dret al vot, per a estar plenament connectats amb l'Estat. Això és, no tenen poder per a decidir, igual que els ciutadans, sobre tot allò que els afecta directament. Aquesta situació, característica a partir dels anys vuitanta amb l'assentament permanent d'immigrants i l'aparició de les primeres i segones generacions, és simplement, democràticament insostenible. Amb l'increment d'aquesta nova població, que no és estrictament immigrant, però tampoc ciutadana, la democràcia simplement pateix (Hammar, 1989; 93). Gràficament, l'argument pot expressar-se en termes de tres cercles concèntrics:

**Immigrants
Irregulars**



Començant pel centre, la tendència és que el segon cercle concèntric, el que separa els immigrants regulars dels *denizens*, es va ampliant cada vegada més. En termes teòrico-polítics, diríem que existeix una *població* assentada permanentment en els nostres Estats que no pertanyen al *demos* (Hammar, 1989; 87). Per a solucionar aquest problema democràtic, Hammar contempla dues opcions realistes: o bé es confereixen els drets polítics als *denizens*, sense necessitat d'exigir la naturalització (l'opció oberta pluralista multicultural de la població de què parlava Brubaker), o bé s'incrementa i facilita els requisits per a la naturalització (l'opció ortodoxa i tradicional, però aplicada "suaument"). El que és clar és que amb la presència cada vegada més nombrosa de *denizens*, el sistema democràtic tradicional, basat en una estricta connexió entre Estat/nació/ciutadania, és insostenible.

Hammar introdueix en el debat un argument difícil d'ignorar per a qualsevol enfocament realista polític. La concepció tradicional contempla tres portes (*gates*): la primera és la de la regularització o entrada legal en un territori estatal, la segona és la de la regularització del domicili i residència permanent, i la tercera, la de la naturalització i adquisició de la ciutadania nacional (Hammar, 1990; 17). El moment històric que presenciem està veient com el cercle intermedi, el de la categoria de *denizens*, va en augment, i arribarà un període en què superarà el cercle exterior, el dels residents no permanents. Davant aquesta situació, quins arguments democràtics poden legitimar un enfocament tradicional dur? Quins arguments podem donar a un immigrant de segona i tercera generació per a justificar la seva falta de drets polítics? Cap. Els immigrants, des que arriben passen per cinc subsistemes; successivament, el del mercat laboral, el de la residència, la cultura, l'economia i el polític. Els *denizens* tenen completats els quatre primers, però els falta l'últim pas (Hammar, 1990; 35-37).

Les aportacions de Hammar són d'indubtable vàlua analítica, i cada vegada són més nombrosos els estudis comparatius i institucionals que intenten proporcionar arguments empírics a les seves posicions normatives. Podem dir que per a adquirir plenament els drets polítics existeixen, així, dos models: el model nacional i tradicional basat en la naturalització, i el model post- o trans-nacional basat en la residència permanent i l'empadronament.

Els defensors del model tradicional tenen, no obstant això, un argument de pes (P. H. Schuck, 1989; K. Hailbronner, 1989). Per a ells, encara que la ciutadania confereix alguns privilegis legals, polítics i econòmics davant els *denizens*, la situació no és contrària a la democràcia, atès que proporciona l'opció de naturalitzar-se. Malgrat això, la realitat ens mostra no solament que els immigrants residents permanents no volen naturalitzar-se, sinó que quan adquireixen el dret al vot, l'abstencionisme i el desinterès pels assumptes polítics predomina. A més, si realment la residència permanent servís de criteri per a l'adquisició de drets polítics, quina utilitat tindria la categoria de ciutadania? El raonament de Schuck és contundent: el procés històric que vivim tendeix a *devaluar* la ciutadania. Aquest fet provoca seriosos problemes (Schuck, 1989; 64). Schuck destaca quatre perills bàsics potencials en aquest procés de devaluació de la ciutadania: un perill polític, un de cultural, un d'espiritual (que denominarem cívica, de seguida entendrem per què) i un d'emocional.

El perill polític (*political danger*) concerneix, amb una certa dosi milenarista, tant el procés polític de govern com els resultats potencials que pot generar. Si milions de

persones residents permanents no ciutadanes-nacionals exercissin el poder polític, els interessos dels ciutadans es veurien desprotegits, o entrarien en competència amb els dels immigrants. El perill cultural (*cultural danger*) consisteix principalment en el fet que si la ciutadania es devalua, corren perill els requisits mínims per a l'estabilitat social. Si els immigrants ja no valoren l'adquisició de la ciutadania, es perdrà el sentit de comunitat amb unes pràctiques mínimes culturals fins a arribar a l'extrem de no valorar la necessitat de tenir un llenguatge i uns mínims educatius culturals comuns. El tercer perill és cívic (o espiritual, *spiritual danger*, com l'anomena Schuck). La democràcia és també un *ethos*, una forma de comportament i de conducta, una forma de vida. Una situació en què la ciutadania ha quedat devaluada pot simplement provocar un desinterès creixent per les coses públiques, desanimant igualment el desenvolupament i la difusió de les virtuts cíviques. El quart i últim perill és emocional (*emotional danger*). Les conseqüències d'una ciutadania devaluada resideix en el fet que perdem l'instrument i la capacitat que ens uneix els uns amb els altres, sense cap base comuna per a donar sentit a la mateixa societat política.¹⁹ Encara que Schuck accepta que el procés de devaluació de la ciutadania és irreversible i que "today's conception of citizenship may not be adequate to meet tomorrow's needs" (1989; 65), adverteix, sintetitzant els quatre perills bàsics, que:

"As citizenship's value and significance decline, therefore, we should expect that people's more parochial loyalties may loom correspondingly larger and may be asserted with greater intensity. Such a shift may yield neighbourly pride, ethnic solidarity, and other emotional satisfactions. But it may also encourage a retreat from civic commitment toward some darker feelings that are never wholly absent [...]: xenophobia, petty localism, intolerance, and privatistic self-absorption" (1989; 62-63)

És indubtable que Schuck ofereix al debat contemporani una reflexió profunda sobre dues opcions: incrementar el valor de la ciutadania mitjançant polítiques excloents, com les existents, o bé aplicar polítiques inclusives amb l'acceptació que el valor mateix de la ciutadania decreixerà. No existeix terme mitjà. D'aquí ve la intensitat que prenen les discussions pràctiques en alguns temes de rellevància estatal.

Continuem el recorregut endinsant-nos en el llibre editat per Z. Layton-Henry (1990). Aquesta obra, malgrat manté la seva força argumental normativa, es concentra més en un *enfocament institucional*. Es dirigeix directament al debat sobre els drets

¹⁹ Schuck afirma, respecte a aquest últim perill: "a devaluated citizenship] may lose much of its capacity to bind us together in a meaningful, emotionally satisfying community" (1989; 62).

polítics per als immigrants, tenint com a referència empírica set Estats: Bèlgica, França, Gran Bretanya, Alemanya, Holanda, Suècia i Suïssa.²⁰

Per a Layton-Henry el debat contemporani pot dividir-se seguint dues percepcions: per una banda, la de la societat d'acollida, per altra banda, la dels immigrants. Els que se situen sota la primera òptica es concentren a elaborar polítiques per a acomodar els immigrants, però al preu inevitable d'haver de negar part de la cultura dels seus orígens; els que se situen sota la perspectiva dels immigrants, s'esforcen per arribar a un equilibri per a satisfer la justícia social sense haver de pagar el preu inacceptable de negar les seves identitats culturals. El debat puja de to quan el referent són les segones i altres generacions d'immigrants, els principals detonants que legitimen les discussions sobre els drets polítics.

Existeixen nombroses variables que juguen un paper determinant perquè els Estats s'inclinin i acabin acceptant els drets polítics per als immigrants (1990; 10-11): els arranjaments polítics particulars (en el nostre llenguatge, el sistema polític en general, el sistema electoral en particular), els conflictes interns i els consensos (les fractures socials i polítiques), la força que té la pròpia tradició en les decisions polítiques (recordem, per exemple, la tradició *ius soli* i *ius sanguinis*), el volum no solament territorial sinó demogràfic, el grau de modernització (les infraestructures necessàries i altres variables macro-econòmiques), el grau d'homogeneïtat cultural (grau de federalisme intern), i, per últim, la confiança que es tingui en la seguretat i en la pròpia identitat nacional. Ideològicament, Layton-Henry destaca que si bé els partits de dretes solen percebre la immigració com una amenaça per a la unitat nacional i la pròpia estructura política, els partits d'esquerres tendeixen a considerar els immigrants com a avantguarda en els conflictes de classe.

Cada un dels capítols del llibre editat per Layton-Henry aprofundeix un tema polític específic. El conjunt permet tenir com a il·lustració pràcticament gairebé totes les qüestions que avui en dia ocupen el debat contemporani. Per problemes d'espai, m'ocuparé només d'enumerar-los, incloent-hi alguns arguments que consideri oportuns perquè el lector tingui una visió de conjunt.

²⁰ L'estudi anterior és el que ja hem comentat de M. J. Miller (1981), que podria haver entrat en aquest apartat. N'existeixen també d'altres de previs d'igual interès, encara que pensem que el llibre editat de Layton-Henry estableix un precedent que els anteriors no varen aconseguir. Entre els anteriors hi ha el número especial que va dedicar la *International Migration review* (1985) a la participació socio-política dels immigrants, i els estudis d'E. Ozsunay (1983) i del jurista internacional R. Plender (1983), la mateixa obra de T. Hammar (ed. 1985), i l'obra editada de S. Jenkins (1988).

C. Wihtol de Wenden s'ocupa del problema dels immigrants il·legals (cap. 2; 27-46, *irregulars* seria el terme correcte), totalment vulnerables davant el mercat, i sense cap instrument per a defensar les seves situacions. Per a l'autora, la contradicció de les democràcies consisteix a negar en un principi l'existència d'aquestes persones "invisibles legals", però recórrer a la seva regularització, abusant-ne, quan la situació social i/o econòmica ho requereixi. L'ús i abús d'aquestes "amnisties" és completament discrecional. J. Vranken (cap. 3; 47-73) s'ocupa d'allò que en llenguatge anglosaxó es denomina *industrial rights*. En concret, es refereix als drets econòmics i sindicals dels immigrants, considerats com el primer pas per a la participació política. T. Hammar (cap. 4; 74-93), que ja coneixem, es concentra en els drets civils dels immigrants, els primers drets que qualsevol Estat reconeix als immigrants. Una de les qüestions que introdueix, i que aporta nous temes al debat politològic, fa referència a la discussió sobre les raons de la inactivitat política dels immigrants.

El capítol del mateix Layton-Henry (cap. 5; 92-112) es dedica a les associacions d'immigrants, considerades com un dels canals en auge que tenen els immigrants per a participar en el procés polític. Destaca que aquestes associacions tenen dos objectius aparentment paradoxals: per una banda, la defensa dels seus interessos en la societat d'acollida; per altra banda, el desig de conservar les seves tradicions culturals. Em permeto destacar que aquesta aparent contradicció només és comprensible quan ens situem des del punt de vista de les nostres estructures polítiques. Per als nostres paradigmes de pensament, ambdós objectius no poden ser satisfets plenament. Dit d'una altra manera, la satisfacció d'un objectiu nega automàticament l'altre. Layton-Henry precisa igualment que l'anàlisi de les tasques d'aquestes associacions està en relació amb les diferents fases del procés migratori: en una primera fase, l'assistència i l'assessorament, l'ensenyament de la llengua autòctona; i en una segona fase, quan la residència dels immigrants ja és permanent, s'incorporen nous interessos com el de la justícia social en general, la demanda de drets plens i la igualtat d'oportunitats, així com la defensa de les seves identitats culturals. És sobretot en aquesta segona fase quan les associacions juguen un paper polític determinant i afecten directament tots els nivells del sistema polític.

En el sisè capítol, escrit per U. Andersen (113-126), s'examinen les institucions consultives creades en tots els nivells de decisió política. Encara que l'autor reconeix que aquests consells constitueixen una anomalia en el sistema polític tradicional, atès que no formen part del procés democràtic convencional (en ser solament consultives,

sense poder de decisió directa, i en excloure la població ciutadana), són significatives en tant que constitueixen un canal de participació política i un mitjà de contacte amb els representants polítics, fins i tot mancant d'un reconeixement legal de drets polítics. Aquestes institucions consultives combinen dues dimensions instrumentals importants: per una banda, tenen un pes per a influir en les decisions polítiques sobre temes que els afecta particularment; per altra banda, és un canal que tenen els grups d'immigrants per a transmetre el seu sistema de necessitats i interessos específics. Andersen recull els arguments a favor i en contra de l'existència d'aquests consells consultius. Destaquem tres arguments a favor i dos en contra.

Els tres arguments a favor són que aquestes institucions consultives constitueixen una alternativa real a la participació política mentre no existeixin plens drets polítics, que són un canal molt útil perquè els mateixos grups d'immigrants transmetin les seves opinions polítiques, i que és una primera fase transitòria que inevitablement arribarà a legitimar la concessió de drets polítics. Els dos arguments més usuals contra la constitució d'aquests canals de participació són que proporcionen als immigrants massa poder enfront dels ciutadans, i que inhibeix l'activitat política independent dels immigrants, en dependre en recursos i infraestructures, de les subvencions dels poders públics. Respecte a aquest segon argument en contra, s'apunta directament que les Administracions exerceixen d'alguna forma una funció de control mitjançant les seves polítiques de subvencions. En general, Andersen subratlla que en els municipis, regions i Estats on es va implantar aquesta forma de comunicació política, una primera fase d'il·lusions i motivacions va ser seguida d'una etapa de desil·lusió sobre el valor real i pràctic d'aquests mitjans.

J. Rath s'encarrega dels drets de vot (cap. 7; 127-157). Examina especialment com els immigrants empenen aquest dret en aquells Estats en què els ha estat concedit a nivell municipal com pot ser Noruega, Suècia i Holanda (vegeu D. Lapeyronnie, 1992). El debat institucional gira a l'entorn de la polèmica sobre si el dret de vot ha de ser considerat com una finalitat per a l'acomodació o com un simple mitjà per a aconseguir acomodar els immigrants en la societat. Encara que reconeix que el estudis al respecte mostren un alt grau d'abstencionisme i desinterès per la política, aquest efectes no han d'emprar-se com a arguments en contra de la concessió de dret al vot, atès que les causes són similars a les que trobem amb l'abstencionisme dels ciutadans; és a dir, principalment explicacions socio-econòmiques i culturals. El que no hem de menysprear de l'argumentació d'Andersen és que és innegable que amb el dret al vot tots els partits

polítics han de tenir en compte els interessos específics dels immigrants i implicar-se en les seves necessitats culturals, adaptant i modificant els seus programes polítics anteriors per a captar vots potencials. Inevitablement, doncs, el mateix discurs electoral canviarà i la presència dels immigrants tindrà un impacte directe sobre el sistema polític. Per últim, encara que menys important en el debat contemporani per les raons ja esmentades, G. de Rham s'ocupa de les polítiques de naturalització (cap. 8; 158-185), destacant dos models: el liberal, que redueix les condicions i requisits per a la naturalització; i el model proteccionista, que tendeix cap a la direcció oposada.

En general, aquests estudis ofereixen en conjunt, i cada un per separat, unes línies d'investigació totalment obertes en el nostre Estat, les nostres comunitats autònomes i els nostres municipis. El principal missatge normatiu de l'obra editada per Layton-Henry es troba en l'últim capítol (cap. 9; 189-195), on insisteix que tots els arguments institucionals condueixen a una mateixa recomanació normativa: els immigrants residents permanents, els *denizens*, han d'estar inclosos com a plens membres. Sense aquest reconeixement, sempre subsistirà un problema democràtic. El criteri que defensa l'autor és novament el de residència. Històricament aquest fet és, serà, irreversible.

7. Envers una teoria de la justícia que inclogui la immigració

En el fons, els estudis que estem comentant des del principi són discursos que plantegen la necessitat de reflexionar sobre la relació entre la immigració i la justícia. A més, la pertinença d'obrir aquesta línia d'investigació s'incrementa quan constatem que les conegudes teories de la justícia que s'han formulat des de la precursora *Teoria de la Justícia* de J. Rawls (1971) no ofereixen instruments analítics que ens ajudin a gestionar els problemes originats per la presència dels immigrants (W. F. Schwartz, ed. 1995; R. Zapata, 1999b, 2000c). Per contra, actualment s'està assumint que les teories de la justícia que han anat apareixent des dels anys setanta, i que encara orienten en part importants fòrums acadèmics,²¹ han tingut poca sensibilitat per temes de pluralisme cultural, en concret per qüestions sobre la immigració. Tant Rawls com Nozick, per posar dos exemples representatius, han elaborat uns models de justícia per a ciutadans, i no per a persones de procedència cultural diferent. Tampoc no s'han plantejat

²¹ Recordem els debats entre els liberals i els comunitaristes, els liberals i els llibertaris o neoliberals dels anys vuitanta, actualment ja superats per altres, com les discussions entre els republicans i els defensors de la democràcia deliberativa, o els liberals i els perfeccionistes, entre altres.

“seriosament” la coexistència dins un mateix territori estatal d’immigrants i ciutadans. Les seves teories, malgrat la seva vocació de neutralitat, estan essent criticades, i amb raó, com si fossin culturalment tendencioses (Ch. Taylor, ed. 1992; W. Kymlicka, 1995; D. Miller, 1995a;). Només afavoreixen un tipus de persona anomenada *ciutadana*.

En aquest nou capítol el meu propòsit és proporcionar alguns elements que haurien de guiar una reflexió més àmplia al voltant d’una teoria de la justícia que se centri en la coexistència entre ciutadans i immigrants al llarg del temps. En capítols anteriors ja hem destacat que la fase històrica en què ens trobem es caracteritza fonamentalment per la convicció que el problema de la immigració és un problema estructural, per tant ara m’ocuparé de destacar dues qüestions: i per una banda, la necessitat d’introduir un llenguatge de justícia que ens ajudi a repassar les bases legitimadores actuals: en concret, els criteris de la nacionalitat i del mercat; per altra banda, i convençut de la necessitat d’elaborar una teoria de la justícia que incorpori la immigració, presento algunes línies fonamentals que podrien servir de base de reflexió inicial.

7.1. Sobre les bases legitimadores actuals: els criteris de la nacionalitat i de mercat

La relació entre la justícia i la immigració ha d’explorar-se seguint, almenys, dos criteris legitimadors: la nacionalitat i el mercat. Cada un d’ells està en l’origen d’una concepció de l’immigrant: l’immigrant com un vehicle de valors culturals que entren en conflicte amb els de la nacionalitat de rebuda, i l’immigrant considerat com una mercaderia per a la comunitat d’acollida. Malgrat que les bases que fonamenten aquest dos criteris són diferents, ambdós obliguen els Estats a definir les seves responsabilitats i a reflexionar seriosament en la necessitat de modificar la seva estructura bàsica institucional originària.

Com ja hem vist, el *criteri de la nacionalitat* (que usaré indistintament com a cultura, en sentit ampli com a raça, etnicitat, religió, origen nacional i fins i tot llenguatge) és potser el més controvertit.²² Els seus fonaments tenen la connotació d’allò que J. Elster anomena “el ciment de la societat” (R. Zapata-Barrero, 1999a). Un Estat, pot negar l’entrada a uns immigrants pel simple fet de preservar la seva identitat nacional? Si un Estat decideix admetre immigrants, és just que prengui la nacionalitat com a criteri en el procés de selecció? Els Estats liberals estan compromesos, per definició, amb la llibertat individual i l’autonomia, i per tant amb el pluralisme que segueix el dret individual de

perseguir la seva pròpia concepció d'allò que és bo i d'allò que és dolent. Lamentablement, el liberalisme simplement no té eines conceptuais per a formular respostes coherents quan grups de persones adopten sistemes de valors culturalment diferents. Fins i tot si els límits poden justificar-se, quan els immigrants viuen en l'Estat, no existeixen justificacions democràtiques per a limitar l'expressió de la identitat i de la pràctica pública a una part de la població simplement perquè no són nacionals. En un Estat liberal *fort* les fronteres haurien d'estar obertes per a tothom, atès que no existeixen principis liberals que legitimin els límits d'accés (J. Carens, 1997; W. F. Schwartz, ed. 1995; V. Bader, 1997). Encara que els límits puguin justificar-se, quan els immigrants ja viuen en l'Estat, no existeixen justificacions liberals per a limitar l'expressió de la identitat i de la pràctica pública a una part de la població, simplement perquè no són nacionals.

Si apliquem aquest llenguatge de la justícia tenint en compte el procés de globalització en què estem immersos, s'han de tenir en compte dos fets: per una banda, i en comparació amb la lògica globalitzadora econòmica, la llibertat de moviment està subjecta a condicions, la llibertat de moviment de les persones no està en la mateixa línia que la llibertat de moviment del capital, dels béns, dels serveis (B. Barry i R. Goodin, ed. 1992; J. F. Hollifield, 1992). Per altra banda, i comparant-ho ara amb la lògica dels drets humans, la posició actual dels immigrants és similar a la situació que prevalia durant el segle XIX (i gran part del XX), quan a la major part de la població li era negat el dret de pertànyer al *poble*, de votar, amb criteris d'exclusió basats en la propietat i en el sexe (E. Balibar, 1992; J. de Lucas, 1994; D. Schnapper, 1994; J. Carens, 1995). Des d'aquest prisma, el criteri que s'usa per a legitimar l'exclusió ja no és ni el sexe ni la propietat, sinó la nacionalitat. És, doncs, lícit plantejar-se si el binomi nacionalitat/justícia pot encara funcionar en aquest nivell (D. Miller, 1995b; D. Held, 1997), i si aquestes dues nocions històricament connectades són simplement compatibles des del punt de vista d'una política d'immigració. Alguna cosa s'ha de fer: les polítiques d'immigració basades en el criteri de nacionalitat contradiuen la realitat d'aquesta *new global age*. Aquestes tensions poden en part debilitar-se si la nacionalitat deixa de ser el criteri legitimador de les pràctiques dels Estats liberals, tant en el nivell d'accés com de coexistència.

El *segon criteri* planteja qüestions similars en nivells diferents. El criteri que guia les

²² Al respecte, segueixo la definició cultural de nacionalitat del projecte de Y. Tamir (1993; 8-9).

pràctiques estatals ja no és la nacionalitat sinó el mercat en general, el mercat laboral en particular. Es produeixen igualment els mateixos efectes discriminadors. Si bé en teoria, el liberalisme ha defensat la llibertat de moviment de les persones al mateix nivell que la del capital, en la pràctica, el criteri per a admetre els immigrants planteja problemes de justícia, atès que les persones són tractades de forma desigual en funció de criteris estrictament utilitaristes (de benefici econòmic estatal). Es parteix del convenciment que és normal que els Estats tinguin el dret d'adoptar qualsevol pràctica envers la immigració, sempre que sigui beneficiós econòmicament.

Des d'aquesta perspectiva generalitzada, si la immigració és susceptible d'incrementar la desocupació o la política fiscal associada amb programes socials, els Estats són lliures de decidir limitar-hi l'accés. En contrast, si la immigració demostra ser avantatjosa econòmicament (recordem per exemple les polítiques dels "treballadors invitats"), llavors s'acostuma a prendre generalment com una raó suficient per a acceptar més immigrants. Aquí es nota amb claredat la percepció de l'immigrant com una mercaderia (R. Zapata, 2000b). Davant aquestes constatacions inicials, les preguntes que han d'orientar l'elaboració d'una teoria de la immigració són les següents: És justa la selecció d'immigrants sobre la base d'allò amb què poden contribuir econòmicament? És just deixar a les organitzacions empresarials en la seva funció de grup de pressió més que no pas als governs que decideixin quins grups d'immigrants són susceptibles de contribuir a la producció nacional?, És justa la política de quotes afavorida pels Estats liberals per a regular l'accés dels immigrants?

L'estudi de J. H. Hollifield (1992), encara que té una preocupació política econòmica més gran, ens permet assentar alguns arguments que connectin el criteri de la nacionalitat i el del mercat. En un examen comparatiu entre les tres tradicions: la francesa, l'alemanya i la dels Estats Units, l'autor destaca la divergència d'interessos que existeix entre els criteris de mercat i de nacionalitat en matèria d'admissió d'immigrants. Presentat en termes de paradoxa, Hollifield examina com el mercat incita la immigració, mentre que la política d'interès nacional intenta controlar-la i limitar-la. Per a l'autor, el mercat sempre acaba tenint prioritat sobre criteris polítics de nacionalitat, el mercat té una major influència que la política en la determinació del control d'admissions. Així mateix, justifica en part aquesta preeminència del que és econòmic sobre el que és polític en tant que el criteri de mercat és molt més simple.

El fet, per exemple, que existeixin tantes categories d'immigrants, des dels simples turistes amb període limitat a tres mesos, fins als immigrants permanents, passant pels immigrants emparats per la reunificació familiar, els refugiats i asilats, i una multifacètica quantitat de categories que requereix una sèrie de polítiques diferents, dificulta que els Estats en puguin controlar fermament l'entrada (Hollifield, 1992; 12). L'argument complet de Hollifield es basa en la pregunta següent: Per què ha estat històricament tan difícil per als Estats liberals controlar i regular l'entrada d'immigrants? Després de repassar la teoria clàssica *repulsió/atracció (push/pull)*, la teoria marxista, i la teoria realista i estatalista, ofereix una teoria alternativa que intenta combinar les relacions de mercat internacionals i domèstiques.

Tal com suggereix aquest breu recorregut, el llenguatge de la justícia respecte a la immigració està lluny de ser simple. La relació entre la justícia i la immigració reflecteix en última instància les qüestions fonamentals dels límits de les polítiques estatals. Una de les recents obres editades que aborda directament el tema de la immigració (en el nivell d'accés) en termes de justícia és la de W. F. Schwartz (1995). El primer capítol introductori de J. Carens (1995), on es repassen els principals temes a l'entorn de la relació entre immigració i justícia, ens servirà per a tancar aquesta secció.

Com indica Carens, en el tema de la immigració existeixen dos llenguatges no sempre compatibles des del punt de vista normatiu: el llenguatge de justícia i el del benestar. El primer és el llenguatge dels judicis morals últims. En aquest sentit, existeixen tres vies per a establir els paràmetres legítims d'una política pública en termes de justícia: requereix algunes accions (tema de les obligacions, dels requisits d'entrada, per exemple), en prohibeix d'altres, i estableix les accions morals permissibles que ni obliguen ni es prohibeixen (Carens, 1995; 10). El segon llenguatge, el del benestar, pot ser entès de dues maneres: per una banda, pot vincular-se al llenguatge de la justícia en tant que argumenta que la justícia requereix, entre altres fonts de legitimació, o bé la maximització del benestar en general o dels que es troben en pitjors condicions en particular, o bé la satisfacció d'un mínim nivell de benestar per a tots; per altra banda, el llenguatge del benestar pot usar-se com a model teòric alternatiu en termes d'eficiència econòmica, independentment de la justícia. Cada una de les contribucions del llibre de Schwartz intenta combinar aquests

dos llenguatges, però de forma diferent. Mentre les cinc primeres (capítols 2-7, respectivament, J. L. Coleman i S. K. Hardin, J. M. Buchanan, J. Hampton, S. R. Perry, i M. Tushnet) segueixen un llenguatge de la justícia, plantejant-se què és allò que la justícia requereix o permet en matèria d'immigració, els tres següents capítols (capítols 8-10, respectivament, A. O. Sykes, G. K. Handfield, S. B. Vroman) enfoquen els seus discursos seguint un llenguatge de benestar (en el primer sentit), concentrant-se particularment sobre els criteris normatius per a avaluar les polítiques existents, i les raons que expliquen per què unes polítiques són preferibles a altres en termes de benestar. En l'últim capítol, M. J. Trebilcock (cap. 11) intenta combinar ambdós llenguatges.

7.2. Línies bàsiques per a elaborar una teoria de la immigració

En una primera secció, i com a preliminar, repasso els arguments de M. Walzer, un dels primers teòrics que introdueix un llenguatge de la justícia per a examinar el fenomen de la immigració, i destaco els principals temes procedents del debat actual. En una segona secció, suggereixo allò que considero que són els requisits bàsics per a construir una teoria de la immigració. El meu argument és que considerant el principi bàsic de la igualtat com de no-discriminació envers els immigrants per raons del seu origen nacional o de mercat, aquest principi juga un paper diferent quan s'aplica en el nivell d'accés i de coexistència, atès que depèn de dos corresponents fonaments: el fonament de la inclusió i d'allò públic, respectivament.

7.2.1. El llenguatge de la justícia de M. Walzer

M. Walzer és un dels primers teòrics que detecta problemes pràctics del capital conceptual del liberalisme per a incorporar el problema de la immigració en una teoria de la justícia. Ens llega la necessitat de reconceptuar alguns aspectes de la teoria liberal per a reorientar la seva pràctica estatal. Avançant alguns arguments defensats actualment per W. Kymlicka (1995), el principal problema pràctic de la teoria liberal de la justícia és que ha suposat una homogeneïtat cultural de les comunitats polítiques sobre les que teoritzava. En última instància allò que justifica la pràctica del grup cultural dominant és una passió humana per la supervivència a través del temps,

arribant a legislar com si només existís una tradició: la seva pròpia (Walzer, 1997; 25). Aquest implícit liberal planteja la relació entre la cultura (la nacionalitat) i la política, i d'alguna manera incideix en la necessitat de separar aquestes dues esferes, tal com va passar amb l'esfera de la religió.

El missatge bàsic de Walzer és la necessitat de reconsiderar la diferència cultural com un bé col·lectiu autònom que ha de ser incorporat en la llista dels béns primaris liberals. Aquest és un dels esforços que destina a un dels primers capítols de *Spheres of Justice* (1983, SJ). Una de les qüestions que planteja el pluralisme cultural a la teoria liberal de la justícia és si és just que els Estats facin funcionar les seves economies amb persones excloses de la ciutadania (SJ, 55). És a dir, si els Estats poden continuar exclouent de l'esfera de les decisions persones pel simple fet de la seva nacionalitat (SJ, 54). La naturalesa convencional (sense legitimació religiosa o natural) de l'accés al territori mostra que és un bé primari regulat, com qualsevol bé distribuït per l'Estat, a través de determinats criteris. Per a Walzer, i aquí resideix la força del seu argument, *els criteris que la tradició liberal utilitza per a legitimar la seva pràctica són de dubtosa justícia*.

El criteri del territori planteja per exemple el problema que és considerat com un bé social (SJ, 44-45), i com a tal com un espai protegit de vida. La qüestió bàsica que suscita és si una comunitat política pot excloure els necessitats simplement perquè són immigrants. La tradició liberal demostra que el *principi de l'ajuda mútua* ha estat practicat. Ara bé, aquest principi ha estat implícitament aplicat amb la deguda precaució utilitarista que el nombre d'immigrants admesos no empitjorà la quantitat de llibertat que els membres de fet tenen en el seu territori. L'admissió, un cop el principi d'ajuda mútua és inaplicable a causa del nombre, està orientada implícitament per *l'afinitat ideològica i cultural*. Per tant, segueix essent en la pràctica discriminatòria (SJ, 49-50). Així mateix, existeixen criteris demogràfics, com el que emfasitza el suficient espai físic i la densitat de la població per a permetre a altres el benefici del benestar. Aquests criteris basats en la riquesa i els recursos disponibles estan també regulats per principis utilitaristes. Donen per suposat que és lògic que es limiti la immigració tan aviat com aquesta pugui interferir materialment amb els esforços del govern per a mantenir un alt nivell de vida per als seus ciutadans, especialment les classes autòctones més desposseïdes.

En resum, per a Walzer el principi de justícia ha de ser el següent: que en el procés d'auto-determinació sobirana en què un Estat configura la seva vida interna ha de ser igualment obert per a tothom. Aquest problema del liberalisme s'ha convertit fins i tot en problema estructural: sense la negació dels drets polítics i la permanent amenaça de l'exclusió de la població immigrant, el sistema simplement no funcionaria. Aquest consentiment liberal no és legítim per a qualsevol teoria de la justícia (SJ, 58).

L'esforç per analitzar la immigració des del punt de vista de la justícia és, doncs, necessari. Aquesta línia d'investigació s'està efectuant des de la segona meitat dels anys noranta. El punt de partida d'aquest llenguatge de la justícia és que qualsevol immigrant té el dret moral de ser plenament tractat com a igual. Qualsevol Estat que restringeixi aquesta possibilitat actua contra el principi bàsic de la igualtat. El primer argument que expressa aquest llenguatge és que perquè una política d'immigració sigui justa, ha de permetre que els immigrants puguin exercir el seu dret moral de ser tractats de forma igual, independentment de la situació nacional del mercat laboral. Els immigrants són, en primer lloc, persones, i, com a tals, el seu dret de ser igualment respectats (entès kantianament com el dret de ser tractats com un fi i no com un recurs) s'ha de garantir. Aquesta línia de discurs planteja nombroses qüestions: Fins a quin punt és moralment legítim per als Estats liberals perseguir els seus interessos econòmics, i fins a quin punt se'ls pot demanar que es preocupin també dels interessos dels immigrants? Està tot permès o existeixen límits a les pràctiques estatals? Si existeixen, quins són aquests límits? I una vegada determinats, com es poden institucionalitzar? La meua contribució final en aquest capítol és explorar la possibilitat d'oferir algunes respostes a aquestes últimes preguntes.

7.2.2. Límits en el tractament estatal dels immigrants: el principi d'igualtat i els seus fonaments de la inclusió i d'allò que és públic

El llenguatge que estic emprant des del principi és el llenguatge dels judicis morals finals. La justícia estableix els paràmetres moralment legítims de la pràctica política (J. Carens, 1995; 10). Seguint la principal literatura sobre aquesta qüestió, la base per a establir una teoria de la justícia que incorpori la immigració ha de basar-se en el principi d'igualtat. En aquest context això significa bàsicament que aquest principi pot ser definit en termes negatius com de no-discriminació segons criteris de nacionalitat i econòmics.

El meu fil conductor és que aquest principi juga un paper fonamental, però diferent, quan s'aplica en el nivell d'accés i en el nivell de coexistència, atès que depèn de dos corresponents fonaments: el fonament de la inclusió i el fonament d'allò que és públic, respectivament. Des d'aquest punt de partida, proposaré que una aplicació rigorosa d'aquest principi en ambdós nivells requereix que l'origen nacional i els criteris econòmics deixin d'orientar les polítiques d'immigració.²³

A. El principi d'igualtat aplicat en el nivell d'accés i el seu fonament d'inclusió

En aquest nivell tant les raons objectives com subjectives juguen un paper analític important. Les primeres són aquelles que no depenen necessàriament de judicis de valor. Per exemple la nacionalitat, l'edat, la formació tècnica, el nivell econòmic, etc. Les raons subjectives, per contra, les més freqüents i "polèmiques", són aquelles els criteris de les quals estan basats en judicis de valor. Aquestes són, per exemple, la seguretat nacional, l'ordre públic, l'interès econòmic de l'Estat, la situació del mercat de treball nacional, i fins i tot, la salut pública.

En introduir l'element de la immigració dins una reflexió àmplia sobre la justícia, un dels principals problemes amb què ens trobem és caracteritzar qui està inclòs dins el territori i qui n'està exclòs (Walzer, 1993). La inclusió apareix, doncs, com un dels fonaments del principi de la igualtat.

L'exclusió tindria al seu torn, dos usos. Pot aplicar-se a tots els immigrants, sense discriminació objectiva, o pot dependre de variables com la formació tècnica, l'origen nacional, la llengua, la cultura, nivell econòmic, rendes, etc. És a dir, l'exclusió pot ser universal o selectiva: pot discriminar entre immigrants i ciutadans, o entre els mateixos immigrants, respectivament. Segons el nostre argument, i en termes del principi d'igualtat, l'exclusió selectiva té un menor grau de justícia que l'exclusió universal, ja que legitima la selecció sobre la base de criteris de mercat i de procedència nacional.

Aquest fonament, considerat com a referència per a determinar els límits d'aquells que estan dins i fora del territori, també està en l'origen d'un segon problema connectat amb el primer. Cal dir que aquesta diferència està basada en criteris d'identitat nacional i de mercat. Tradicionalment, almenys a Europa, s'ha donat per suposat que el territori i la

²³ Vegeu una aplicació d'aquests principis com a base per a elaborar una teoria de la immigració en el nivell de la Unió Europea, en R. Zapata (1998a, b).

nació coincidien (E. J. Hobsbawn, 1990). Si tota la població d'un territori fos nacional, llavors el problema de la inclusió no tindria sentit. No obstant això, aquesta qüestió planteja problemes en termes de justícia: Com es pot assolir una democràcia inclusiva sense amenaçar la identitat nacional? (Z. Layton-Henry, ed. 1990; 22-23). Aquest tema adquireix més sentit quan apliquem el principi de la igualtat en el nivell de coexistència, quan els immigrants ja han estat admesos.

B. El principi de la igualtat aplicat en el nivell de coexistència i el seu fonament d'allò que és públic

En aquest nivell, interessa discutir les raons invocades pels Estats per a legitimar les restriccions del principi de la igualtat a una part important de la població resident legal. Prenent aquest problema com a punt de partida, existeixen almenys dues posicions teòriques oposades que ja coneixem: una que invoca raons cosmopolites per a eliminar aquestes restriccions, i una altra que en defensa la necessitat basant-se en arguments realistes. Per a distingir-los podem plantejar-nos quin interès té un caràcter més just. Els realistes contestarien l'interès de l'Estat mentre que els cosmopolites dirien que els interessos dels immigrants. Examinem ara els respectius arguments.

Els *realistes* argumentarien que el mateix concepte de democràcia pressuposa la determinació d'un *demos* culturalment homogeni, i no el contrari; i el caràcter específic d'aquest *demos* és naturalment exclusiu. Seguint aquesta línia de raonament, plantejar la relació entre la justícia i la immigració com un *problema* és simplement posar el carro davant les mules. Consideraran per tant el problema com basat en falses premisses. Avui en dia, els immigrants residents permanents posseeixen gairebé tots els drets de ciutadania fora de l'esfera pública. En aquestes circumstàncies, és raonable que els ciutadans mantinguin els seus pocs privilegis, que de cap manera tenen impacte econòmic, social i fins i tot psicològic per als immigrants. Sense aquests privilegis la noció mateixa de la ciutadania no tindria sentit i es devaluaria.

Aquest atac frontal contra aquells que implícitament presenten els seus arguments com si fos una panacea, està ben dirigit. No obstant això, existeixen també evidències que alguns principis bàsics són amenaçats quan un nombre d'adults plenament capacitats per a actuar en l'esfera pública estan subjectes a una autoritat política que no els dona

l'oportunitat d'expressar la seva identitat cultural. Aquest és el punt de partida de l'enfocament cosmopolita.

La base de l'argument *cosmopolita* és que tots els residents immigrants tenen el dret moral d'expressar públicament els seus valors culturals. Qualsevol Estat que restringeixi aquesta possibilitat estarà actuant contra un principi bàsic de justícia: igualtat per a tothom (J. Carens, 1989; 36-37). La justificació d'aquesta posició és que una política d'immigració justa ha de permetre als immigrants residents permanents exercir el seu dret moral de participar en l'esfera pública, atès que l'autoritat política, si vol ser democràtica, haurà d'estar basada en el consens de la seva població. Els immigrants residents permanents pertanyen a l'esmentada població, per tant els seus drets per a poder actuar en l'esfera pública han de ser garantits. La ciutadania estaria basada no en la nacionalitat sinó simplement en la residència.

Com he anunciat, l'aplicació d'aquest principi té un fonament públic. Aquest pot entendre's de dues maneres. Per una banda, insisteix en el context on s'estableix la relació entre el *demos* i l'Estat. El *demos* expressa la seva identitat en l'esfera pública. Per altra banda, destaca la dificultat de delimitar allò que qualsevol teoria de la democràcia necessita establir: el bé *públic*. Examinen cada lectura separatament.

El problema que planteja la primera lectura és que encara que l'activitat dels ciutadans és funcionalment determinant com un instrument d'inclusió, també és implícitament exclusiva per a aquells grups que no poden expressar els seus trets diferencials d'una forma públicament reconeguda. Aquesta activitat pública implica, doncs, assimilació o uniformitat cultural (B. Parekh, 1991). Conseqüentment exclou les diferències que realment preocupa les persones. Aquesta és la raó que l'esfera pública, com a esfera distintiva de l'activitat del ciutadà, sigui considerada en termes homogenis. La qüestió consisteix aleshores a determinar les condicions que facin possible la comunicació entre el *demos* i l'Estat si només una part de la persona està representada, és a dir, aquella que sigui congruent amb la identitat requerida per a actuar en l'esfera pública. Respecte a això, hi ha una literatura recent que planteja el problema en termes de relació entre la universalitat i l'homogeneïtat requerida per a ser ciutadà i poder actuar en l'esfera pública, per una banda; i les diferències culturals o d'identitat que romanen en l'esfera privada, per una altra. La qüestió política que ha de contestar-se és, doncs: *Com*

es poden gestionar les diferències en una esfera que tradicionalment ha tendit a reduir-les i a tractar-les com a políticament irrelevantes?

La segona lectura d'aquest fonament d'allò que és públic parteix de la premissa que el *bé públic* i el *bé nacional* és el mateix. Això no és nou. Tradicionalment, el bé públic ha estat considerat com el bé exclusiu del *demos*, no de la *població*. Per això aquest fonament d'allò que és públic expressi l'altra cara del problema. Mentre segueix essent la primera lectura, s'aborda el problema en termes d'accés a l'esfera pública, aquesta segona lectura apunta als béns exclusius atorgats a la ciutadania.

Aquest sentit del bé públic implica que una teoria de la immigració hauria de gestionar els interessos dels immigrants, i justificar per què no son tractats de la mateixa manera que els ciutadans. Els realistes evidentment defensarien aquesta incongruència basant-se en el fet que els interessos dels immigrants residents simplement no representen el *bé públic*. A més, la satisfacció dels interessos dels immigrants no són beneficiaris des del punt de vista electoral. Els cosmopolites considerarien que els residents immigrants, una vegada assoleixin una posició permanent, encara que es beneficiïn de la majoria dels béns públics universalment distribuïts als ciutadans, no poden determinar els procediments d'assignació. Aquesta lectura denuncia, doncs, el fet que el bé públic no implica actualment el bé de tota la població, sinó solament el bé del *demos* (R. Dahl, 19923; 354). Aquesta és la lectura que ha fer-se quan la majoria de les legislacions sobre immigració fonamenta l'exclusió basant-se en l'ordre *públic*, la seguretat *pública*, l'interès *públic* i la salut *pública*. Allò públic aquí significa el *bé exclusiu de la ciutadania*.

8. L'època de la immigració: la crisi d'angoixa dels Estats

El moviment de persones en el món i la presència dels immigrants exerceixen una pressió cada vegada més forta sobre els Estats de tradició liberal i democràtica, que estan revelant-se ineficaços per a gestionar aquest nou fenomen. No és tant una crisi de desesperació existencial que viuen els Estats, entre continuar essent el que eren, o canviar vers una estructuració política encara per determinar, sinó una veritable crisi d'angoixa i d'ansietat de les nostres pròpies consciències, en el sentit de la tradició existencial del filòsof Kierkegaard. Per simplificar la diferència, l'angoixa sorgeix davant de res, la desesperació existencial és un dubte davant un mateix; la desesperació és angoixa, però no respecte a res, sinó respecte a un mateix. El moment històric que

presenciem només podrà desprendre's d'aquest res que paralitza qualsevol iniciativa política envers la immigració quan accepti que igual que la propietat i el sexe varen deixar de ser criteris de distinció política, la nacional i el mercat hauran també de desaparèixer com a referència. Mentre els criteris de la nacionalitat i del mercat es mantinguin forts, la crisi d'angoixa que viuen els nostres Estats liberals i democràtics continuarà creixent. Aquest no és un problema estatal, sinó planetari, de justícia distributiva.

Crec que la millor forma d'acabar amb aquest breu recorregut sobre el que sens dubte pot denominar-se *l'època de la immigració* (per parafrasejar l'encertat títol de l'obra de S. Castles i M. J. Miller, 1993), és esmentant un paràgraf sencer de Carens, que assenta d'una forma clara el moment històric que presenciem i ens invita a prosseguir la reflexió en el futur:

"Consider the case for freedom of movement in light of the liberal critique of feudal practices that determined a person's life chances on the basis of his or her birth. Citizenship in the modern world is a lot like feudal status in the medieval world. It is assigned at birth; for the most part it is not subject to change by the individual's will and efforts; and it has a major impact upon that person's life chances. To be born a citizen of an affluent country like Canada is like being born into the nobility (even though many belong to the lesser nobility). To be born a citizen in a poor country like Bangladesh is (for most) like being born into the peasantry in the Middle Ages. In this context, limiting entry to countries like Canada is a way of protecting a birthright privilege. Liberals objected to the way feudalism restricted freedom, including the freedom of individuals to move from one place to another in search of a better life. But modern practices of citizenship and state control over borders tie people to the land of their birth almost as effectively. If feudal practices were wrong, what justifies the modern ones?" (Carens, 1992; 26-27).

* * *

L'objectiu d'aquesta obra no és tan ampli. Tal com vaig anunciar al principi, aquest breu recorregut ha tingut com a intenció identificar els principals temes que conformen actualment l'agenda política sobre la immigració. D'aquesta forma penso que el lector podrà familiaritzar-se i situar-se millor amb el propòsit general d'aquesta investigació. En la pròxima part introduiré el marc analític que em servirà de referència per a orientar l'anàlisi dels qüestionaris i entrevistes.

II. UN MARC ANALÍTIC PER A L'ESTUDI DE L'ACOMODACIÓ DELS IMMIGRANTS

De quina manera les institucions públiques haurien d'acomodar els immigrants? Recordo que l'objectiu que m'he marcat és que els actors més compromesos amb el tema de l'acomodació m'ajudin a contestar aquesta pregunta bàsica. Metodològicament parlant, a continuació ofereixo, si m'és permesa l'expressió, tot l'*arsenal analític* que mobilitzaré per analitzar els qüestionaris i les entrevistes.

Per a familiaritzar el lector amb aquest llenguatge en el *primer capítol* presento el que denomino els límits externs del marc analític, això és, els que fonamenten el discurs que proposo. En el *segon capítol* m'endinsó en l'estructura i contingut del marc analític, on començarem a parlar del que denominaré *sistema polític d'acomodació*. Per últim, en el *tercer capítol*, veurem com aplicaré el sistema de categories del marc analític al meu cas d'estudi. Proporcionaré al lector els criteris metodològics, la tipologia d'actors, i els indicadors que guiaran en concret l'anàlisi dels qüestionaris i de les entrevistes.

1. Límits externs: fonaments del marc analític

En aquest primer capítol començaré per limitar externament el meu discurs, concentrant-me en els seus fonaments teòrics, conceptuals i normatius, respectivament. En la *primera secció* presento la base teòrica del marc analític, enfocada en la noció de *Justícia Local*; en la *segona secció* en concreto la base conceptual, centrada en la noció d'acomodació; i en la *tercera secció* m'ocupo de la seva base normativa, fundada en *tres models d'acomodació política*.

1.1. Base teòrica: justícia local i immigració

La base teòrica del marc analític combina tres tipus de teories que habitualment apareixen de forma separada en els debats acadèmics. En primer lloc, els treballs de M. Walzer (1983) (amb el que ja estem familiaritzats) i de J. Elster (1990, 1994, ed. 1995); en segon lloc, una literatura bàsica sobre acció col·lectiva i teoria de béns;¹ i, per últim,

¹ Vegeu, entre altres: M. Olson (1965), J. Elster (1985), J. Hovi (1986), P. E. Oliver (1993). Agraïixo a J. Jordana que m'hagi familiaritzat amb aquesta literatura i m'hagi suggerit vies per a aplicar-la en el meu cas d'estudi.

alguns conceptes normatius relacionats amb teories de la democràcia i de la justícia per a completar-los.²

L'ús que faré de tota aquesta literatura estarà molt enfocat al meu objecte d'estudi. Malgrat no és el meu propòsit presentar en detall cada un d'ells, sinó només utilitzar l'instrumental que consideri útil per a fonamentar el marc, si que cal precisar, almenys, que les línies bàsiques inicials del marc analític estan directament infoses en la via de l'anàlisi elaborada pel teòric analític J. Elster en la seva obra *Justicia Local*, inspirat per *Esferas de la Justicia* de M. Walzer. Crec, doncs, legítim, presentar dins l'entramat conceptual d'Elster, aquells aspectes que adaptaré al meu estudi, intentant no simplificar-lo massa.

La pretensió d'Elster a *Justicia Local* és proposar un marc susceptible de poder descriure les diferents formes com les institucions públiques assignen béns escassos. El seu argument és que no existeix una única forma d'assignar aquests béns, sinó moltes, i que aquesta varietat depèn majoritàriament de l'especificitat del bé que es vol distribuir i de les propietats dels potencials beneficiaris.³ El seu principal interès és que aquest marc sigui útil per a descriure i explicar per què les institucions opten per uns principis d'assignació en lloc de fer-ho per uns altres.

D'acord amb el meu cas d'estudi, i basant-me en les idees d'Elster, per *Justicia Local* entendré principalment dos significats que es complementen. Per una banda, un marc de referència que orienta polítiques programades per institucions més o menys autònomes, que encara que poden estar limitades per normes dictades pel govern estatal, tenen una certa autonomia per a dissenyar i implementar el pla que prefereixen (Elster, 1994; 16). Com a conseqüència, els béns que distribueixen aquestes institucions locals pertanyen a esferes institucionals separades del sistema de distribució global (J. Elster, 1990; 117). Per altra banda, aquests béns són assignats als immigrants per diferents procediments segons l'esfera competent. En aquest segon sentit "local" es refereix als diferents

² Vegeu, entre altres: J. Rawls (1971, 1993), A. Hamlin i Ph. Pettit (eds., 1989), M. Warren (1992), R. A. Dahl (1992).

³ En el seu estudi, Elster s'ocupa de béns escassos, com per exemple, la distribució d'òrgans per al trasplantament, l'admissió d'estudiants a les universitats, el servei militar, l'adopció de nens, etc. Cal insistir que l'autor tracta de la distribució de béns que són *vitals* per als receptors, atès que del seu benefici en dependrà la trajectòria que seguirà la seva vida personal. Aquest caràcter existencial és el que hem volgut donar a l'enfocament de l'estudi en limitar-lo a les relacions que mantenen els immigrants amb les institucions públiques. Respecte d'això, Elster, referint-se als ciutadans, ens diu: "es podria escriure la biografia fictícia d'un ciutadà típic, per a descriure com la seva vida és modelada per successives trobades amb institucions que tenen el poder d'atorgar-li o negar-li els béns escassos que cerca" (Elster, 1994; 14).

sectors públics que intervenen en el procés d'acomodació dels immigrants (sanitat, educació, habitatge, treball, etc.).⁴

Certament el mateix Elster utilitza la política d'immigració com a cas d'estudi de la seva *Justicia Local* (1994), i alguns dels seus seguidors l'han aplicat en el context d'Estats Units (G. Mackie, 1995, cap. 5; 227-290). Però la forma com s'aplica la teoria contrasta substancialment de la meua. Una comparació m'ajudarà a afegir més elements per limitar el fonament teòric del marc analític que proposo.

La diferència més substancial de què es deriven les altres és que s'utilitza la immigració com un bé escàs. Com a conseqüència, una política d'immigració establirà la forma com aquest bé és assignat a persones que el sol·liciten. L'anàlisi es troba en el nivell d'accés i no de coexistència, una vegada els immigrants han estat acceptats. Per contra, el marc analític que proposo no considera la immigració com un bé desitjable per certes persones, sinó com el que Elster denomina '*burden*', que traduirem descriptivament com a 'càrrega'. Això implica que la immigració serà tractada com una càrrega que acota un espai d'acció que només afecta l'immigrant i no el ciutadà, i els límits del qual no depenen directament de la voluntat de l'immigrant, sinó de les decisions del govern.⁵

El marc analític que proposo s'aplica, doncs, una vegada s'ha produït el pas de la immigració percebuda com un bé a una càrrega. Com concreta Elster, una càrrega, a diferència d'un bé, representa sempre una pèrdua i no un guany (J. Elster 1995; 5). En aquesta línia, si bé la immigració considerada com un bé és un guany en comparació amb les altres persones que s'han quedat en la frontera terrestre o que han aconseguit entrar per vies no reconegudes jurídicament, també pot ser concebuda com una pèrdua quan, una vegada adquirit aquest bé, el referent comparatiu es trasllada automàticament envers la població ciutadana, o envers altres immigrants nacionalment privilegiats pel principi d'afinitat cultural.

En el meu ús, doncs, la immigració sempre serà considerada com un límit per a l'acció per a l'immigrant en comparació amb el ciutadà i una falta d'autonomia per a decidir aquests límits. L'anàlisi es farà, per tant, prenent el punt de vista de l'immigrant i no el de la societat receptora o el dels seus ciutadans. Així, doncs, segons la perspectiva que

⁴ Usaré indistintament 'esferes públiques', 'esferes locals', i 'esferes estructurals'.

⁵ Val la pena advertir que en el tractament de la política d'immigració Mackie vulnera una de les seves premisses metodològiques, la que diu que les institucions que s'encarreguen de la seva assignació són en major o menor grau independents del govern. Tal com tracta la política d'immigració, i continuant aquesta variable, seria més aviat un cas de *Justicia Global*.

proposo la ciutadania sí que serà tractada com un bé, i no com una càrrega. És un bé evidentment per a l'immigrant. Per tant, com qualsevol bé, és percebut, si s'adquireix, com a guany i no com a pèrdua. En aquest punt en concret és on situarem el nostre discurs.

En aquest nivell de coexistència una vegada la persona nacional ha adquirit el bé de ser considerada com a immigrant legal, la política passa de ser un assumpte de Justícia Global a ser principalment una qüestió de Justícia Local. Aquí és on la política d'acomodació juga un paper fonamental, diria vital, des del punt de vista de l'immigrant.⁶ Per tant, els principals receptors d'una política d'acomodació són els immigrants i no els ciutadans, i els béns de què requereixen beneficiar-se per a portar a terme l'acomodació no són sempre escassos sinó també abundants. Entren aquí en joc no solament polítiques de distribució sinó també regulatives.⁷

Crec que és el moment d'aclarir un dels conceptes que recorren aquestes pàgines des del principi i que constitueixen el fonament conceptual del marc analític: la noció d'acomodació. L'ús d'aquest terme no respon a raons retòriques o simplement de comoditat analítica, atesa la sobrecàrrega i l'ús indiscriminat del terme *integració*, sinó més aviat a raons metodològiques que tot seguit justificaré.

1.2. Base conceptual: l'acomodació dels immigrants

Segons la definició donada per Maria Moliner (*Diccionario del uso del Español*), 'acomodar' significa, per una banda, posar coses o persones en el lloc o en la postura convenient, o de manera que càpiguen en cert espai; per altra banda, fer que dues coses (objectes, persones, doctrines, teories, per exemple) no estiguin en oposició. La seva forma reflexiva ('acomodar-se') té a vegades el sentit d'arreglar-se per a viure amb els mitjans de què es disposa, encara que siguin escassos. Moliner contempla com a pertanyents a la família semàntica d'*acomodar* i *acomodar-se* els termes següents: adaptar, ajustar, emmotllar, condicionar, acoblar, adequar, harmonitzar, quadrar, encaixar, ajuntar, enganxar, col·locar bé, sincronitzar, posar-se d'acord, avenir-se, coordinar, entre altres. Una paraula que utilitza la mateixa arrel i que té el mateix sentit

⁶ Insisteixo que és evident que el primer nivell d'anàlisi de la immigració afecta el segon. En les entrevistes realitzades la resposta a la pregunta sobre si el ritme i el contingut del desenvolupament legislatiu a Espanya afecta la integració dels immigrants va ser, pràcticament de forma unànime, afirmativa.

⁷ Aquesta diferència és també important. En efecte, Elster (1994; 38) s'ocupa de polítiques distributives, en presència sobretot de béns escassos. Els béns abundants no són considerats objecte d'interès per a una justícia local, com en el nostre cas.

és, evidentment, la figura ja oblidada de l'“acomodador” del cinema o teatre; la persona que ens acompanyava, després de comprovar la nostra entrada (el nostre “permís de residir temporalment” en el cinema o teatre) fins al lloc que ens corresponia (si estaven numerades) o el lloc vacant (si no estaven numerades). Aquest sentit podria molt bé servir d'imatge quan l'“acomodador” és el poder local, i l'espai no és el cine o teatre, sinó la ciutat. En aquest sentit, una política d'acomodació significaria una política d'acomodar els immigrants que ja tenen “entrada”. La diferència amb la imatge és que l'acomodador i aquells que decideixen els criteris a seguir per a dur a terme l'acomodació, coincideixen. Correspondria en aquest cas a l'Administració pública local, encara que també, com en l'exemple de l'acomodador del cinema, el seu poder de decisió està limitat per unes institucions jeràrquicament superiors (el director de la companyia de cinema, per exemple, o en el nostre cas, l'Administració central).

El terme en tot cas és descriptiu. Etimològicament està compost de tres partícules ‘a-co-modar’. El prefix ‘a-’ s'usa habitualment, per a negar allò que la paraula expressa, que no seria aquest cas, i també per a formar, a partir d'un nom o d'un adjectiu, un verb, transformant en acció el significat d'aquells (exemples: a-pilar, a-breujar). En aquest mateix sentit, significa també ‘posar’ allò que la paraula expressa (exemples: a-banderar, a-notar), en castellà, altres vegades significa ‘donar forma’ d'allò que l'adjectiu o nom significa (exemples: “a-horquillar”, “a-barquillar”) ‘Comodar’ ve de l'adjectiu ‘còmode’, que significa etimològicament ‘commodus’, que està compost de con-modus. Significa que una cosa es manejable o realitzable amb facilitat, sense molèsties físiques (ni psíquiques).

En el llenguatge anglosaxó el terme té un sentit de reciprocitat i de ser el resultat d'un consens, que no té en el nostre ús lingüístic quotidià. Per exemple, el *Webster's Encyclopaedic Dictionary* defineix *accommodation* com “a process of mutual adaptation between persons or groups, usually achieved by eliminating or reducing hostility, as by compromise, arbitration, etc.”. Seguint aquests sentits etimològics, ‘acomodació’ també significa fer que dues coses en principi incongruents o incompatibles s'adaptin mútuament i es converteixin en consistents i convenients. Per als meus propòsits, com veurem en capítols posteriors, estendré aquest sentit fins a incloure la necessitat que perquè una persona estigui acomodada necessita “sentir-se autònoma”. Això és, i, invertint la direcció de l'argument, si una persona té una sensació de dependència que altres, pel sol fet de ser ciutadanes no tenen, se sentirà “incòmoda”.

En aquesta línia, el terme 'acomodació' significa l'acció d'acomodar. En el nostre llenguatge això implica un procés complex de connexió amb el corrent principal de la nostra societat. Com qualsevol procés, té uns inicis i un final. Si em permeteu tornaré a utilitzar una imatge per a concretar millor les meves idees: concebo aquest procés com un període de transició, com un pont que tracta d'unir dues vessants d'una muntanya. Quan l'immigrant comença a posar el primer peu en "aquest pont" (construït per les nostres institucions públiques) no disposa de cap bé dels que les institucions distribueixen als seus ciutadans. El recorregut d'aquest pont, per continuar amb la nostra imatge, pot ser descrit com a *procés d'acomodació*, l'èxit del qual depèn de la forma com les institucions públiques orienten les *polítiques d'acomodació*.

Sé que al final d'aquest recorregut, és a dir, quan podem afirmar que l'immigrant està acomodats, és també tema de discussió. La pregunta *quan podem considerar que un immigrant està acomodats?* no té tampoc una resposta clara. La que jo proposo és una definició que intenta seguir el sentit comú (el nostre millor aliat, en temes tan complexos). Podem considerar que *un immigrant està acomodats* simplement quan ni ell mateix se sent immigrant en situacions de conflicte, ni els altres, ja siguin immigrants, ciutadans, o les mateixes institucions públiques, li recordin en moments puntuals la seva condició. Precisant millor la meua resposta amb l'enfocament politològic que he proposat, quan a l'immigrant, en relacionar-se amb les institucions públiques, no li calgui justificar els problemes que pugui tenir amb elles per la seva condició, sinó que té els problemes habituals de qualsevol ciutadà del carrer. Dit d'una altra manera, *un immigrant estarà acomodats quan se senti autònom en actuar en l'esfera pública*. Això és, *quan senti que té els recursos suficients per a poder participar en els assumptes públics de la seva comunitat de residència, com un ciutadà més*.

El terme 'integració' per contra, té un ús més normatiu que no pas descriptiu. Com ja he indicat en el Pròleg, és clar que actualment el terme s'estén massa, i com a conseqüència es desfà el seu nucli conceptual: si tot és integració, llavors, en realitat, res ho és, i en definitiva acaba per ser analíticament mancat de sentit. Aquest no és el lloc adient per recórrer la bibliografia científica i social i entrar en discussions nominalistes.⁸ En termes conceptuals, 'integració' és un terme "essencialment polèmic", atès que seria una tasca difícil separar el nucli conceptual de les concepcions que implica. En termes normatius, el terme 'integrar' té un sentit organicista. Segons Maria Moliner significa "hacer o contribuir a formar un todo o conjunto con partes diversas" (pensem per

exemple en la “integració europea”), “hacer entrar una cosa (l’immigrant, en el nostre cas) en otra más amplia” (la societat receptora, per seguir l’exemple).

Segons els usos que hem donat, és cert que ‘acomodar’ i ‘integrar’ són termes relacionals, però difereixen semànticament. Des de l’òptica teòrica del marc analític, ‘acomodar’ no implica necessàriament que l’immigrant perdi la seva autonomia en relacionar-se amb l’estructura bàsica de la societat, sinó que simplement varia certes característiques, per voluntat pròpia, amb el fi de sentir-se còmode en el seu nou context. Tanmateix ‘integrar’ significa que l’immigrant perd certa independència en formar part de la societat receptora (pensem novament en la integració europea i els debats sobre la pèrdua de sobirania estatals). I aquesta pèrdua, ho vulguem o no, invita a l’argumentació normativa, a la formació de concepcions. Cal afegir que en el terme d’integració el subjecte (l’immigrant) té un caràcter dinàmic, mentre que l’objecte (la societat receptora) és estàtic, es manté pràcticament igual; fet que el terme ‘acomodació’ no implica necessàriament.

En efecte, en el procés d’acomodació tant el subjecte com l’objecte han d’“acomodar-se” mútuament, ambdós han d’acceptar certes variacions de les seves conductes originàries. Veurem al llarg d’aquest estudi que el marc analític ens permetrà subratllar-ne aquest ús. En alguna resposta a les entrevistes realitzades s’emfasitza, per exemple, que una política d’acomodació ben feta és aquella que té com a objecte prioritzar l’acomodació del ciutadà a l’immigrant, i no al revés. És a dir, se suggereix el foment d’un certa *cultura de recepció*. Una de les idees que intentarem seguir és que una política d’acomodació implica, doncs, que ambdós components de la relació varien algunes de les propietats de la seva situació inicial, això és, la situació prèvia a la coexistència.⁹

1.3. Base normativa: tres models d’acomodació política

Utilitzant com a indicadors la participació en les decisions i gestió política de la diferència cultural, i el caràcter cultural de les diferents esferes públiques, poden concretar-se tres models bàsics d’acomodació. Respectivament, un model assimilacionista, integracionista i autonòmic (de la persona o del grup). Per a cada un destacaré almenys quatre variables: (i) la posició que adopten respecte als dos

⁸ Vegeu l’útil material de consulta de G. Malgesini i C. Giménez (1997), així com J. Rex (1996).

⁹ D’ara endavant parlarem, doncs, de ‘política d’acomodació’, encara que en les entrevistes realitzades, per a no confondre l’entrevistat, hàgim emprat l’expressió ‘política d’integració’ (vegeu l’*Annex 3*).

indicadors; (ii) la preocupació bàsica que les caracteritza; (iii) el vincle que estableixen entre la teoria política i la política pública; i, per últim, (iv) el concepte bàsic que les identifica. Vegem els fonaments que legitimen cada una d'aquestes polítiques d'acomodació.¹⁰

En el *model assimilacionista* no s'expressa cap necessitat de variar els límits i el contingut actual dels valors que componen les diferents esferes estructurals, eminentment monoculturals o culturals autòctones. Evidentment, tampoc no facilita la participació dels immigrants en les decisions i gestió política de la diferència, en mans exclusivament dels ciutadans. La coexistència entre immigrants i ciutadans és percebuda com a competència, i per tant, el grup que disposa de més recursos per a la seva supervivència (el dels ciutadans) podrà exigir als altres les condicions d'accés en les esferes públiques controlades per ells mateixos. En els termes dels dos indicadors, l'assimilació pot definir-se com a decisió i gestió política de la diferència en mans de la ciutadania, i caràcter monocultural de les esferes estructurals. L'immigrant que vulgui accedir-hi haurà, per tant, de deixar per a l'esfera privada aquelles pràctiques susceptibles de posar en tensió les ja establertes. En termes polítics públics la seva forma pura s'inclina per polítiques genèriques; en termes teòrics polítics, no hi ha variació de l'estructura bàsica. Com a resultat, l'immigrant només té la seva esfera privada per a expressar la seva autonomia. En les diferents esferes públiques no és autònom. Aquest model només defensa la intervenció estatal quan la cultura autòctona és vista com a amenaçada per qualsevol forma d'"invasor cultural". Podríem dir que en la pràctica aquest model s'orienta per un *deixar fer cultural*.¹¹ Percep l'immigrant com a portador d'uns valors que "topen" amb els nostres clàssics valors liberals i democràtics.

¹⁰ Cada model serà connectat més endavant amb els principis de justícia que orienten les polítiques d'acomodació (component C del sistema polític d'acomodació), encara que contemplo la possibilitat, com s'esdevindrà efectivament, d'ampliar i concretar aquest contingut inicial en funció de les respostes rebudes en les entrevistes. Abans de presentar-los convé fer tres precisions metodològiques importants, per evitar equívocs sobre la funció que tenen en el marc analític. Aquests tres models: (i) Tenen un caràcter estrictament analític: serveixen de base per a orientar polítiques públiques, però no donen informació sobre com implementar-les. Com ja he insistit, només l'anàlisi de les entrevistes ens ajudarà a concretar-ne els continguts. En aquest apartat dono, doncs, solament els seus límits externs. En termes jurídics diríem que presentem una *Llei Orgànica* però sense regulació, "un motor sense benzina". (ii) Tenen un caràcter estrictament independent: encara que confesso que jo mateix al principi vaig tenir aquesta tendència, aquests tres models no s'han de prendre de forma evolutiva, com si el model següent impliqués l'anterior. (iii) Tenen un caràcter descriptiu: encara que confesso novament que vaig tenir aquesta predisposició al principi, cada un dels tres models no correspon necessàriament a una concepció normativa determinada. Per tant, ni el model assimilacionista correspon a la concepció neoliberal o llibertària, ni l'integracionista a la liberal, ni l'autonòmic a la democràtica.

¹¹ Vegeu, entre altres, Ch. Kukathas (1992), J. Gray (1993).

El seu discurs sobre el pluralisme cultural segueix la lògica de la majoria i de la minoria. Com a conseqüència, la seva preocupació bàsica és la conservació de la identitat autòctona, i el seu concepte preferit quan tracta temes de pluralisme cultural, és el de la tolerància.

El *model integracionista* compartiria amb l'orientació anterior la defensa que la decisió i gestió política de la diferència estigui en mans de la ciutadania, encara que admetria algunes variacions del contingut i dels límits culturals de les esferes públiques per a permetre que certes pràctiques dels immigrants tinguin algun espai. Independentment del nivell on es prenguin les decisions, es parteix de la premissa que davant la pregunta: qui decideix, qui controla els límits i el contingut de les esferes públiques? la resposta serà sempre la mateixa: el ciutadà. Per tant, el seu centre d'atenció són les diferents esferes públiques. Aquest reconeixement institucional té com a impuls el desig de calmar el conflicte emergent entre la població autòctona i la immigrant. El seu discurs sobre el pluralisme cultural segueix la lògica de la inclusió i de la exclusió. Contempla que qualsevol variació d'aquesta relació ha de tenir com a resultat un major grau d'estabilitat i de cohesió social. El seu concepte preferit en abordar el tema del pluralisme cultural és el d'interculturalitat. En aquest cas, les esferes públiques podrien ser considerades com interculturals, encara que aquest contingut i els seus límits encara estiguin controlats per la ciutadania. Les demandes dels immigrants que aconseguixin passar el "filtre" del control ciutadà podran, així, ser públicament practicades i reconegudes en les diferents esferes locals. La ciutadania, no obstant això, és en última instància qui decideix satisfer o no les esmentades necessitats específiques dels immigrants. En contrast amb l'orientació anterior, la integracionista rebutjaria l'assimilació, però exigiria als estrangers una *integració*. "Integració" perquè, segons el model, la ciutadania estaria disposada a canviar el caràcter de les seves esferes estructurals, "inter-culturalitzar-les", si m'és permesa l'expressió, però sense possibilitat de participació política directa en la gestió de la diferència per part dels immigrants. En definitiva, les decisions polítiques encara estan exclusivament en mans dels ciutadans. En termes polítics públics advocaria per polítiques genèriques d'acció específica; en termes teòrics polítics, recolzaria un cert canvi de l'estructura bàsica.

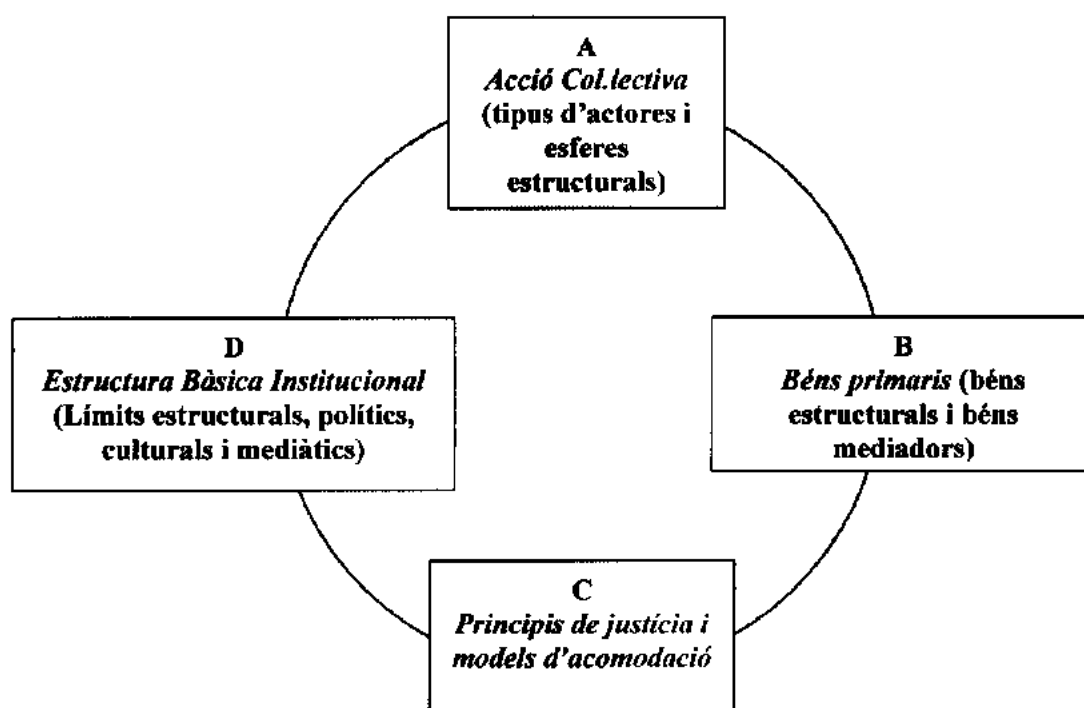
El *model autònom* compartiria amb l'integracionista la necessitat de crear esferes públiques sensibles a les pràctiques dels immigrants. En aquest cas l'exigència seria d'integració. Però en contrast amb les dues anteriors orientacions, estaria disposada que els mateixos immigrants residents permanents (els *denizens*) poguessin també formar

part del grup decisor, o almenys com a gestor de la diferència. El seu centre d'atenció és que els immigrants tinguin també mitjans de control de les decisions sobre com gestionar les diferències culturals. En aquest sentit, pel seu caràcter participatiu, aquest model fomentaria l'autonomia plena dels immigrants. Per tant el seu concepte preferit és el d'autonomia. En una paraula, els immigrants podrien participar en la presa de decisions i en la gestió del contingut i dels límits de les diferents esferes públiques, com un ciutadà més. La seva preocupació bàsica és mantenir una representativitat social i política del pluralisme cultural (no és ni la conservació de la identitat autòctona, ni l'estabilitat i cohesió social). El seu discurs sobre el pluralisme cultural segueix, com en el model integracionista, la lògica de la inclusió i de l'exclusió, però contemplaria que qualsevol variació d'aquesta relació seria el resultat consensuat entre immigrants i ciutadans. En termes polítics públics advocaria més per polítiques específiques; en termes teòrics polítics per una modificació profunda de l'estructura bàsica. Aquest model es troba, no obstant això, davant un dilema que tindrem ocasió de recollir més endavant: o bé seguir principis individuals o bé de grup, és a dir, o bé donar suport a una autonomia individual i personal, o bé recolzar una autonomia col·lectiva i de grup d'immigrants.

Resumint, i en termes analítics, el model assimilacionista no reacciona davant la presència dels immigrants proclamant una modificació de l'estructura bàsica, sinó al contrari. L'immigrant, si vol acomodar-se, haurà d'acceptar els valors que sustenten l'estructura institucional, i deixar els seus propis per al seu àmbit privat. En contra, tant el model integracionista com l'autonòmic defensen la necessitat de modificar alguns aspectes de l'estructura bàsica, a fi que els immigrants se sentin "còmodes" en actuar en les diferents esferes públiques. La diferència radica en els procediments: el model integracionista deixaria als autòctons el poder de decisió dels criteris i el contingut de les esferes públiques, mentre que el model autonòmic donaria als mateixos immigrants la possibilitat de decidir i gestionar, juntament amb els ciutadans, els principis de justícia per a distribuir els béns de les diferents esferes públiques. Entendrem millor tot el que acabem de dir si ens endinsem en els límits interns del marc analític.

2. Límits interns: el sistema polític d'acomodació

Esquemàticament, el *sistema polític d'acomodació* pot representar-se de la forma següent:



La nostra premissa és que en qualsevol procés de disseny d'una política d'acomodació intervenen aquests quatre components. La primera característica d'aquest esquema és el *caràcter de sistema* que té. Això implica d'entrada que cada un dels components té una funció medidora. Per exemple, no es pot entendre la relació entre acció col·lectiva i principis de justícia si no és a través d'altres mediadors: l'estructura bàsica institucional i/o els béns primaris; la relació entre els béns primaris i l'estructura bàsica institucional només pot establir-se a través dels mediadors de l'acció col·lectiva i/o dels principis de justícia, i així successivament. Però és important entendre la funció que juga cada un d'ells. Per tal de detallar-los continuarem introduint noves categories conceptuais procedents d'altres disciplines acadèmiques. Com a punt de partida prendrem definicions simples.

(A)
Acció col·lectiva
(tipus d'actors i esferes estructurals)

Adaptant als nostres propòsits la definició comunament acceptada, una "acció col·lectiva" està composta per un conjunt d'actors que comparteixen un cert interès per a acomodar els immigrants. Per tant, actuaran amb l'objectiu de tenir una influència en el

disseny d'una política d'acomodació.¹² En aquest procés d'acció col·lectiva intervenen els dos nivells de la dimensió institucional que comentàvem en la Introducció, en detallar la segona premissa del nostre enfocament politològic.

Un primer nivell correspon a la *dimensió subjectiva institucional*. Està compost per quatre tipus d'actors: les associacions d'immigrants i les ONGs (Tipus Actor 1), els partits polítics (Tipus Actor 2), les organitzacions d'interès (Tipus Actor 3), i diferents unitats de l'Administració pública (Tipus Actor 4).

Un segon nivell correspon a la *dimensió objectiva institucional*. Existeixen accions col·lectives d'acord amb la lògica de cada esfera. En aquest nivell contemplem vuit esferes estructurals: (1) Convivència, (2) Empadronament, (3) Habitatge, (4) Treball, (5) Sanitat, (6) Educació, (7) Seguretat, i (8) Cultura.

(B) Béns primaris (béns estructurals i béns mediadors)
--

Les accions col·lectives que ens interessa analitzar tenen com a principal "tema de discussió" uns béns que denominem *béns primaris*. En el nostre llenguatge, i d'acord amb la nostra definició de política d'acomodació, el *bé primari* és en primer lloc concebut com un *recurs instrumental* que l'immigrant considera necessari per a poder ser autònom i membre plenament acomodat de la societat. Segons aquesta percepció, podem afirmar que en tota acció col·lectiva el bé primari serà el principal objecte reivindicatiu dels actors.¹³

A partir d'aquesta concepció inicial, distingirem dos tipus de béns primaris. Per una banda, els que denomino *béns estructurals*; per altra banda, els *béns mediadors*. Aquesta diferència és fonamental per a entendre el sistema polític d'acomodació que estem esbossant.

Els *béns estructurals* són aquells que distribueixen les institucions públiques. Continuant les nostres distincions, en cada esfera estructural s'assigna un tipus de bé a l'immigrant. Per exemple, l'esfera de l'habitatge distribueix cases, pisos; l'esfera de la sanitat, salut, i així successivament per a cada esfera estructural

¹² Segons la definició comunament acceptada, una "acció col·lectiva" està composta per un conjunt d'individus o actors que comparteixen un cert interès, objectiu o necessitat, el resultat del qual és un cert producte denominat 'bé' i una certa forma de distribuir-lo, atès que no necessàriament serà consumit pels que hi han participat, sinó que en beneficiarà també altres.

¹³ Adapto definicions procedents de J. Rawls (1993; 223-4). Vegeu també R. Zapata-Barrero (2001a).

La primera diferència d'aquests béns estructurals amb els *béns mediadors* és que aquests darrers no són distribuïts directament per les institucions, encara que també són necessaris perquè l'immigrant se senti autònom en gaudir de qualsevol bé estructural. Podríem dir que són els que permeten diferenciar els immigrants o grups d'immigrants entre ells, i els que *fan de mitjancer* entre ells i les institucions públiques. Aquest segon tipus de béns són fonamentals en el sistema d'acomodació, atès que serveixen de criteri als actors per a decidir-se per un tipus de política d'acomodació, per una forma concreta de distribuir béns estructurals. Aquests *béns mediadors* poden ser, al seu torn, de dos tipus: béns mediadors *comunitaris* (com la nacionalitat, la cultura, i la religió), o *individuals* (edat sexe, situació jurídica, situació familiar i de parentesc, permís de residència, permís de treball, professió, habilitats físiques, formació acadèmica i nivell d'estudis, coneixement de la llengua autòctona). Veurem l'ús concret que farem d'aquests *béns mediadors* en endinsar-nos en el tercer component del sistema polític d'acomodació, el dels principis de justícia. Per ara només m'interessa que el lector els tingui en compte perquè pugui entendre quin és l'objectiu concret d'una política d'acomodació.

En efecte, crec que tenim tots els elements necessaris per a poder entendre amb precisió el propòsit d'una política d'acomodació.

*L'objectiu d'una política d'acomodació és arribar a un cert "equilibri" entre els béns estructurals que requereix l'immigrant per a ser ple membre de la societat (com qualsevol persona), i els béns mediadors concrets que necessita per a portar a terme una vida autònoma.*¹⁴

En aquesta definició veiem que l'objectiu d'una política d'acomodació es determina relacionant els *béns estructurals* amb els *béns mediadors*. Ens diu, a més, que en qualsevol acció col·lectiva es busca consensuar una forma d'establir aquest vincle. Això significa que si no s'arriba a un consens entre tots els actors que participen en l'acció col·lectiva es produiran tensions.¹⁵ Veiem que una noció implícita en la definició

¹⁴ Prenc la noció d'"equilibri reflexiu" de J. Rawls (1971; 37ss, 68ss i 1993; 8). Adaptant la tècnica proposada per aquest autor al nostre llenguatge, l'"equilibri (reflexiu)" permet que l'acord a què s'ha arribat (resultat d'una acció col·lectiva) sobre una determinada política d'acomodació en una esfera estructural concreta estigui d'acord amb els béns mediadors que els immigrants demanen per a poder ser autònoms.

¹⁵ Per exemple, un tipus d'actor (com pot ser una agència immobiliària) pot entendre que l'habitatge s'ha de distribuir segons un *bé mediador comunitari* (la nacionalitat), deixant, en conseqüència, fora del benefici d'aquest bé estructural (l'habitatge) aquells que no tinguin aquest *bé mediador*. Seguint aquesta mateixa il·lustració, els altres actors (per exemple, determinades associacions d'immigrants) entendran que el vincle que fa l'agència immobiliària entre la distribució de l'habitatge i la nacionalitat de l'immigrant demandant no afavoreix l'acomodació de les altres nacionalitats. Donat que no existeix

donada és la de *conflicte*. Aquesta noció és fonamental. Per a entendre la funció que té en el sistema polític d'acomodació cal fer un pas més en la nostra argumentació.

La nostra premissa és que la principal explicació de les tensions que es produeixen entre els actors està directament relacionada amb certes propietats *conflictives* dels béns estructurals que es volen distribuir. Això implica, i aquí arribem a un dels punts importants per a entendre el nostre discurs, que els *béns estructurals* tenen unes *propietats* que determinen el *potencial conflictiu* que pot generar-se en el procés d'acció col·lectiva (relacionem aquí els components A i B del sistema d'acomodació). Interessa, d'entrada, concretar què vull dir quan afirmo que un bé estructural té un potencial conflictiu.

Si hem estat seguint des del principi l'enfocament que proposo, quan parlo de *conflicte* significa que no hi ha un consentiment predeterminat en la forma de dissenyar una política d'acomodació, i de decidir si s'ha de canviar o no (i com) l'estructura bàsica.¹⁶ En aquest punt és igualment important considerar que la modificació de l'estructura bàsica pot fer-se de dues maneres, que denominaré *modificació dèbil* i *modificació forta*. La diferència novament és fonamental per a poder continuar la meua argumentació.

Una *modificació dèbil* és el resultat d'una *decisió administrativa*, mentre que una *modificació forta* és producte d'una *decisió política*. Serà també *dèbil* si, i només si, afecta uns actors estructurals determinats en l'acció col·lectiva, però a tots. Per exemple, el fet que un administrador s'hagi de comunicar amb un immigrant en el seu propi idioma, o que es difonguin informacions oficials en llengües pròpies dels immigrants; que un mestre opti per variar el contingut de la seva assignatura per a acomodar uns nens immigrants; o que un metge hagi de canviar la seva forma de diagnosticar símptomes de malaltia per tractar-se d'una dona magribina. En canvi, si la modificació de l'estructura bàsica és *fora* afectarà més d'una esfera i més d'uns actors estructurals. Per exemple, el fet d'haver de variar la distribució del cementiri per a enterrar immigrants magribís; el fet d'haver de modificar el currículum educatiu dels

consens entre actors sobre la connexió entre aquest bé estructural i el bé mediador comunitari, es produirà una tensió entre ells, que només es resoldrà si tots dos arriben a un acord sobre quins béns mediadors de l'immigrant s'han de tenir en compte perquè se sentin autònoms en beneficiar-se de l'habitatge.

¹⁶ En aquesta concepció del conflicte vinculo els dos àmbits politològics de l'estudi: el de la teoria política (interessada per a reflexionar sobre la necessitat o no de modificar l'estructura bàsica), i el de les polítiques públiques (centrada més en el com, on es produeix una tensió entre polítiques genèriques, específiques, o genèriques d'acció específica). Així mateix, per tal de continuar connectant algunes parts del marc analític, és en la resolució d'aquests conflictes on intervenen els tres models d'acomodació

escolars en general. En síntesi, les variacions *dèbils* són internes a una esfera estructural i/o depenen de la lliure voluntat (la bona disposició) dels actors implicats, i les modificacions *fortes* afecten externament més d'una esfera i/o no depenen directament de la voluntat de l'actor implicat, sinó que procedeix d'una decisió política. Continuant amb la línia del nostre discurs, cal dir doncs, que les modificacions *fortes* tindran un potencial conflictiu més elevat que les *dèbils*.

Ara ens interessa ocupar-nos de les propietats de cada bé estructural, atès que serà a partir d'aquestes propietats que localitzarem el potencial conflictiu que tenen per a elaborar una política d'acomodació. Per començar, he considerat quatre tipus de propietats, presentades cada una per relacions binàries.¹⁷ Insisteixo que per a discriminar la seva virtual conflictivitat *forta* ens hem de situar en el punt de vista de l'"acomodador", això és, de la societat receptora.¹⁸

Escàs/abundant

Un bé és escàs quan no n'hi ha prou per a satisfer tots els immigrants que el desitgen. El seu potencial per al conflicte és *fort* ja que se suposa que hi haurà més immigrants que es vulguin beneficiar del bé que no pas ofertes.

Homogeni/heterogeni

Per a entendre aquesta dicotomia ens hem de situar en el punt de vista del valor genèric d'un bé i comparar-lo amb les seves unitats concretes. Si totes les unitats tenen igual valor per a qualsevol actor, almenys en els aspectes que ho fan necessaris, el bé és homogeni; si *no* tenen igual valor, el bé és heterogeni. En aquest últim cas, pot succeir que per a un actor algunes unitats del bé puguin ser considerades com de millor qualitat que altres, i, per tant, pot interpretar que són més intensament desitjades pels immigrants per a acomodar-se que altres. Això és, i en termes comparatius, pot succeir que per a uns actors algunes unitats del bé siguin superiors, i per a altres aquestes mateixes unitats siguin inferiors. Veiem que la diferència entre ambdues propietats és bastant fluctuant. Depèn en últim terme de la percepció subjectiva de l'actor envoltat en una acció col·lectiva.¹⁹ El potencial de conflicte serà *fort* en els béns heterogenis.

esmentats anteriorment (els models assimilacionista, integracionista i autonòmic), que formaran part del component C del sistema d'acomodació que estic esbossant.

¹⁷ Per a les dues primeres m'he basat en Elster (1994; 33-34 i 1995, 5); i per a les dues següents en M. Warren (1992; 17). En la seva descripció he localitzat el seu potencial conflictiu per a consensuar una política d'acomodació. Si bé en considerar els béns estructurals la nostra referència ha estat la de l'immigrant com a receptor de beneficis, el potencial conflictiu es determina considerant el grau de modificació o no que requereixen les diferents esferes que conformen l'estructura bàsica perquè els immigrants s'hi sentin "còmodes" i autònoms. Això és, i segons la definició d'acomodació que seguim, quan l'immigrant, en relacionar-se amb les institucions públiques, no hagi de justificar els problemes que pugui tenir amb ella per la seva condició, sinó que té els problemes habituals de qualsevol ciutadà normal.

¹⁸ Com comprovarà el lector, parteixo del supòsit, al qual ja ens hem referit en concretar la pregunta bàsica de l'estudi en la Introducció, que allò que crea conflicte no és l'immigrant, sinó l'estructura bàsica de la societat, atès que no tenia previst tenir com a receptors aquesta població acabada d'arribar.

¹⁹ Elster dona com a exemple el servei militar (1994; 34). Si el bé es percep com un tot genèric sense que importin les seves unitats, el bé és considerat com a homogeni. Ara bé, per a alguns beneficiaris pot passar que els importi la destinació territorial o el cos militar. En aquest cas, el bé serà considerat heterogeni.

Material/simbòlic

Un bé és material quan satisfà directament les necessitats físiques de l'immigrant, mentre que serà simbòlic en altres casos de necessitats. Des del punt de vista de la societat receptora, els béns simbòlics tindran un potencial conflictiu *fort*, ja que li exigirà modificar certs "aspectes culturals" de la seva estructura bàsica.

Individual/col·lectiu²⁰

Un bé és individual si perd gradualment valor en incrementar-se el seu ús compartit. Serà col·lectiu en cas contrari, això és, que el bé no perd valor a mesura que augmenta el seu ús compartit. Així, doncs, el potencial conflictiu per a dissenyar una política d'acomodació serà *forta* en propietats de béns col·lectius, ja que l'entrada d'immigrants en el benefici d'aquest bé pot ser interpretat per alguns actors com una pèrdua del seu valor col·lectiu originari. Això és, s'exigirà una modificació *forta* de l'estructura bàsica per a continuar assegurant la propietat col·lectiva del bé amb l'entrada de nous receptors, els immigrants.

Podem resumir el potencial conflictiu de cada propietat del bé de la forma següent:

Potencial conflictiu <i>fort</i>	Potencial conflictiu <i>dèbil</i>
Escàs	Abundant
Heterogeni	Homogeni
Simbòlic	Material
Col·lectiu	Individual

Així mateix, aplicant les distincions efectuades als tipus de béns estructurals que considerem en aquest estudi, podem obtenir una taula de doble entrada.²¹

	Escàs	Homogeni	Material	Individual
Convivència	No	Sí	No	No
Empadronament	No	Sí	No	No
Habitatge	Sí	Sí/No	Sí	Sí
Treball	Sí	Sí/No	Sí	Sí
Sanitat	No	Sí	Sí	No
Educació	No	Sí/No	No	No
Seguretat	No	Sí	Sí	No
Cultura	No	Sí	No	No

Finalment, correlacionant els dos quadres anteriors, podem avançar com a hipòtesis les propietats distintives del bé que el fan *fortament conflictiu* per a elaborar una política d'acomodació. Podem establir quatre grups (entre parèntesis posem aquelles propietats

²⁰ M. Warren (1992; 17) parla d'*individual/social*. He optat per emprar *individual/col·lectiu*, per a evitar la càrrega semàntica massa àmplia de 'social', que podria donar peu a confusions. A més, tal com he entès en Warren, ell utilitza 'social' en el sentit de 'col·lectiu'.

²¹ Si posem Sí/No significa que depèn de la percepció de l'immigrant en casos concrets. Per exemple, el treball pot ser considerat homogeni si el que importa a l'immigrant és treballar independentment de les

del bé que puguin ser objecte de discussió segons la percepció subjectiva que pugui tenir un actor concret):

Grup 1:	Bé (heterogeni), simbòlic, i col·lectiu: Educació.
Grup 2:	Bé simbòlic i col·lectiu: Convivència, Empadronament, Cultura.
Grup 3:	Bé escàs i (heterogeni): Habitatge, Treball
Grup 4:	Bé col·lectiu: Seguretat, Sanitat.

Com a conclusió, els béns estructurals que tenen un nombre major de potencial conflictiu *fort*, són, i per ordre, l'educació; la convivència, l'empadronament i la cultura; l'habitatge i el treball; i, en darrer lloc, la sanitat i la seguretat.

Encara que aquestes dades ens proporcionen certa informació, no ens podem aventurar a emetre conclusions precipitades. Podem avançar, això sí, que la anàlisi de les entrevistes ens ha confirmat que les lògiques argumentals dels actors se centren per a cada esfera en aquestes propietats conflictives *fortes*. Aquest fet permet dotar de certa validesa metodològica les classificacions que hem introduït. Però no ens avancem massa. Per ara només ens interessa subratllar que les propietats que *no* hem considerat com a conflictives *fortes* amb prou feines han rebut una atenció prioritària en els raonaments dels actors.

Per a continuar completant el sistema polític d'acomodació necessitem encara ocupar-nos dels *béns mediadors* (individuals i/o comunitaris) que poden intervenir com a criteris per a decidir-se per uns principis de distribució de béns estructurals en lloc d'altres. En els nostres termes teòrics polítics, aquests *béns mediadors* són els que incidiran en l'orientació que haurà de prendre la modificació de l'estructura bàsica institucional.

(C)

Principis de justícia i models d'acomodació

El tercer component tracta sobre els principis de justícia que orienten les polítiques d'acomodació. Abans de concretar aquests principis, permeteu-me, per a començar, que m'ocupi de la noció de *justícia* que utilitzo per a designar els principis.

seves preferències laborals; mentre que serà considerat heterogeni si allò que importa a l'immigrant és el tipus de feina, és a dir, que no treballarà a qualsevol preu.

Quan parlo de *justícia* no em refereixo al fet de si és just o injust no haver nascut ciutadà en un determinat país, o haver nascut pobre en una societat del tercer món, sinó que la Administració de què depenc distribueixi els béns de manera que em proporcioni recursos suficients per a sortir-me d'aquesta situació inicial.²² La justícia i injustícia fa referència, doncs, a quins béns s'assignen i com s'assignen. Parteixo de la base que qualsevol política d'acomodació està orientada per uns principis i criteris de justícia, el fi bàsic dels quals és proporcionar *béns estructurals* (educació, sanitat, treball, etc.) als immigrants perquè ells mateixos puguin sortir-se'n, mantenint els seus *béns mediadors* (nacionalitat, religió, edat, sexe, etc.), de la situació de desigualtat en què es troben.

La noció de justícia que utilitzo està per tant vinculada a la noció d'*igualtat*. Des del punt de vista dels immigrants, en parlar de la igualtat i de la desigualtat tinc com a línia de base per a comparar la situació dels ciutadans. Si la situació és la mateixa, és a dir, que els immigrants tenen els mateixos *béns estructurals* que els ciutadans, i que no necessiten *béns mediadors* distintius per a ser autònoms, llavors no existeix desigualtat. L'enfocament que proposo se centra, així, en les diferències entre la situació de l'immigrant i la del ciutadà.²³

Un cop contextualitzat l'ús que faig de la noció de justícia, és igualment important diferenciar entre *principis* i *criteris* de justícia. El *principi* respon a la pregunta de com s'assigna un *bé estructural* segons certs *béns mediadors* de l'immigrant. Aquests *béns mediadors* són aquells que denomino *criteris*. Per exemple, la nacionalitat és un criteri, l'assignació d'un bé *X* segons la nacionalitat *Y* és un principi.

Tenim ja tots els elements (noció de justícia, de principi i de criteri) necessaris per a endinsar-nos pròpiament en aquest tercer component del sistema polític d'acomodació.

Tenint en compte les tensions bàsiques que es produeixen en qualsevol acció col·lectiva (component A) en haver de triar un tipus de política d'acomodació enfront d'una altra dependent del bé estructural (component B) que es vol distribuir, hem de contemplar dos tipus de *principis de justícia* (presentats cada un en relacions binàries) tenint en compte els *criteris* o *béns mediadors* que es prenguin com a referència.²⁴

²² Aquesta precisió em va ser suggerida per J. Waldron (1988; 403) per a qui allò just o allò injust no es determina en considerar si una situació és o no és conflictiva, sinó en *com les institucions tracten de resoldre el conflicte*.

²³ Insisteixo que m'ocupo de la manera com les institucions públiques assignen béns estructurals. Els principis de justícia són aplicats per les institucions públiques, i no per les persones ni per les institucions privades (Rawls, 1971; 54 i Elster, 1994, ed. 1995).

²⁴ Adapto a l'estudi, Elster (1994; 81-122).

Tipus 1: Principis específics

Principis destinats exclusivament als immigrants.

Tipus 1a: Principis específics de grup

Principis específics que invoquen essencialment *béns mediadors comunitaris*

Tipus 1b: Principis específics individuals

Principis que es concentren exclusivament en *béns mediadors individuals*

Tipus 2: Principis genèrics

Principis destinats a tota la població (ja siguin ciutadans o immigrants)

Tipus 2a: Principis genèrics purs

Principis que no fan referència als *béns mediadors*

Tipus 2b: Principis genèrics d'acció específica

Principis que poden fer referència a *béns mediadors*

Com ja he avançat, en aquest tercer component els *béns mediadors* es converteixen en *criteris* per a aplicar un principi. La llista de criteris (susceptible de ser completada) és la següent (per ordre alfabètic):

Coneixement de la llengua autòctona – Edat – Formació acadèmica i nivell estudis (alfabetització, nivell escolar, diplomada, universitària, etc.) – Sexe – Habilitats físiques – Nacionalitat – Permis de residència (tipus) – Permis de treball (tipus) – Professió – Religió – Situació familiar i de parentesc (casat o no) – Situació jurídica (regular o irregular)

Aquests criteris poden ser utilitzats de forma variable si els combinen amb els tipus de principis. Per tant, segons com siguin usats donaran lloc a un tipus de principi o a un altre. La classificació és la següent:

Tipus 1	Principi Específic	a. de grup	Nacionalitat --- Religió
		b. individual	Edat --- Sexe --- Situació jurídica --- Situació familiar i de parentesc --- Permis de residència -- - Permis de treball --- Professió --- Habilitats físiques --- Formació acadèmica i nivell estudis - -- Coneixement de la llengua autòctona
Tipus 2	Principi Genèric	a. Pur	[cap bé mediador]
		b. D'acció específica	Edat --- Sexe --- Nacionalitat --- Situació jurídica --- Situació familiar i de parentesc --- Permis de residència --- Permis de treball --- Professió --- Religió --- Habilitats físiques --- Formació acadèmica i nivell estudis --- Coneixement de la llengua autòctona

Avancem que en les entrevistes realitzades s'ha detectat una gran controvèrsia sobre si es adequat o no usar criteris d'acord amb els *béns mediadors* dels immigrants. Si bé ja tindrem temps d'ocupar-nos d'aquestes tensions més endavant, és important subratllar aquí que poden destacar-se tres posicions, cada una d'elles relacionada amb un model d'acomodació.

La primera posició advoca per tractar els immigrants com qualsevol ciutadà, actuant com si desconegués els béns mediadors distintius de l'immigrant. Segons el quadre anterior, defensaria uns *principis genèrics purs* (Tipus 2.a). Els efectes en aplicar aquests principis és que no modifica cap aspecte de l'estructura bàsica, que es manté igual davant la presència dels immigrants. La defensa d'aquest tipus de principis segueix un *model d'acomodació assimilacionista*.

La segona posició considera que s'ha de continuar seguint els principis destinats a tota la població (ciutadana o immigrant), però que poden tenir-se en compte alguns béns mediadors dels immigrants per a dissenyar un tipus de política d'acomodació. En aquesta situació, els seus defensors seguirien uns *principis genèrics d'acció específica* (Tipus 2.b). En termes teòrics polítics tindria alguns efectes sobre l'estructura bàsica, però sempre sota control dels ciutadans. Els immigrants no participarien ni decidirien quins aspectes de l'estructura haurien de modificar-se. En aquest cas, se seguiria un *model d'acomodació integracionista*.

Per últim, hi ha els qui recolzen la posició que els béns mediadors han de tenir una representació concreta en planificar un tipus de política d'acomodació. En últim terme, els efectes d'aplicar *principis específics* és que exigiria profundes modificacions de l'estructura bàsica. En tenir en compte l'especificitat dels béns mediadors dels immigrants, se'ls tindria en compte per a decidir quins aspectes de l'estructura haurien de variar per a sentir-se autònoms. Advocarien, així, per un *model d'acomodació autònic*. Aquesta posició tindria, al seu torn, dues variacions, segons es consideri que els béns mediadors comunitaris tenen prioritat sobre els béns mediadors individuals, o no. En el primer cas s'estarien defensant *principis específics de grup* (Tipus 1.a), en el segon, *principis específics individuals* (Tipus 1.b).

Par acabar amb aquest tercer component del sistema d'acomodació, cal introduir dos nous instruments analítics que ens seran útils per a analitzar les entrevistes.

Quan s'implementa qualsevol tipus de principi cal tenir en compte que es poden produir dues possibles conseqüències.²⁵ La primera seria la normal. Per això la denomino *conseqüència primària*. Això significa que quan s'aplica una política d'acomodació seguint uns principis de justícia determinats, els efectes d'aquesta política són els esperats. Una altra conseqüència, de fet la més freqüent, és la que denomino *efecte d'exclusió*. Significa que quan es considera un dels quatre tipus de principis, pot succeir, com a conseqüència secundària que s'excloquin determinades persones del

benefici de la distribució de béns estructurals. És important precisar que si bé és fàcil entendre l'existència d'*efectes d'exclusió* en aplicar polítiques específiques, o fins i tot polítiques genèriques d'acció específica, també poden succeir aquests efectes si s'aplica una política genèrica. En efecte, tractar tota la població immigrant independentment dels seus béns mediadors, pot tenir com a efecte excloure precisament certs sectors de l'esmentada població els béns mediadors de la qual s'han de tenir en compte. Posarem exemples d'això més endavant. Per ara crec que cal prosseguir l'exposició endinsant-nos en el quart i últim component del sistema d'acomodació.

(D)
Estructura bàsica institucional
(límits estructurals, polítics, culturals, mediàtics)

En primer lloc, necessitem concretar què entenem per *estructura bàsica institucional*, que, segons el nostre enfocament politològic, es veu directament afectada per la presència d'immigrants.

Entenc per *estructura bàsica institucional*²⁶ les principals institucions polítiques, socials, culturals i econòmiques que conformen la nostra societat en diferents nivells administratius.²⁷ La funció que juga en el sistema que estem esbossant és que opera com a *restricció* en el procés de disseny d'una política d'acomodació (les seves accions col·lectives, el tipus de béns que s'assignen, i els principis de justícia i models que se segueixen).²⁸

Centrant-nos en aquests límits, distingim quatre categories bàsiques.

Categoria 1.	Límits estructurals
Categoria 2.	Límits polítics
Categoria 3.	Límits culturals
Categoria 4.	Límits mediàtics

²⁵ Adapto novament Elster (1994; 131-152).

²⁶ Usaré indistintament 'estructura bàsica', 'estructura institucional', o una combinació d'ambdós, això és 'estructura bàsica institucional'.

²⁷ Adapto J. Rawls (1993; 11) al meu objecte d'estudi. Per continuar concretant conceptes, per "institució" entenc bàsicament un sistema de regles públicament reconegut que defineix càrrecs i posicions amb els seus drets i deures, poders i immunitats (J. Rawls, 1971; 55), i per mitjà del qual s'estableixen unes expectatives mútues entre les persones (A. Hamlin i Ph. Pettit, 1989; 2). El que m'interessa d'aquesta definició és que les institucions impliquen una certa conducta, els límits de la qual són o poden ser coneguts. Una persona que forma part d'una institució coneix les regles i sap què demana que facin ell i els altres.

²⁸ Des del punt de vista del sistema polític d'acomodació, que és el que ens interessa destacar, aquestes institucions limiten les *accions col·lectives* (component A) i els *principis de justícia* (component C) per a decidir l'assignació dels *béns primaris* (component B) als immigrants.

Explicaré cada una d'aquestes categories per separat, encara que, insisteixo, en qualsevol procés de planificació de polítiques d'acomodació aquests quatre límits s'interrelacionen constantment. La divisió que faig és simplement analítica.

Categoria 1 **LÍMITS ESTRUCTURALS**

Són límits propis del nostre sistema liberal democràtic. Dins aquesta categoria distingim dues subcategories: els límits estructurals *macro* i *micro*.

LÍMITS MACRO

Són aquells que afecten tota la població, sense distinció entre immigrants i ciutadans. Són els estrictament estructurals entesos en sentit clàssic: per exemple, la lògica del mercat, la desocupació, les polítiques procedents de la Unió Europea, la distribució territorial de competències, etc.

LÍMITS MICRO

Són els que afecten especialment la població immigrant. Destaquem principalment tot el que fa referència a la legislació i al sistema de drets i de deures que l'Estat Espanyol destina als immigrants, un cop han passat regularment la "porta d'accés". Aquest nivell *micro* limita, per tant, l'espai d'acció legalment reconegut perquè l'immigrant sigui autònom. És a dir, existeixen determinades accions que el ciutadà pot fer legalment i que l'immigrant, pel sol fet de fer-ho, no pot fer sense recórrer a la il·legalitat. Per exemple, encara que en veurem més endavant d'altres, els immigrants no poden votar, ni tampoc poden demanar beques per a seguir estudis universitaris. Per als gestors públics aquests límits no poden obviar-se, ja que també per a ells actuen com a restricció per a dissenyar polítiques d'acomodació. En els nostres termes, aquests límits són susceptibles de canvi per pròpia voluntat del Govern. Per exemple, el fet de legislar una nova regulació de Llei d'estrangeria, o de modificar aquesta Legislació orgànica, té unes conseqüències directes sobre l'espai que deixa tant a l'immigrant per a actuar en l'esfera pública, com al gestor públic per a dissenyar polítiques concretes. Com ja veurem, els actors entrevistats expressen una convicció generalitzada que aquests límits *micro* són d'una gran importància, ja que actuen com a restricció externa per a planificar estratègies d'acomodació.

Categoria 2 **LÍMITS POLÍTICS**

A diferència dels anteriors, especialment els límits *micro* (legislació), els límits polítics són estrictament casos típics de justícia local. Per tant, són pròpies restriccions internes per a elaborar polítiques d'acomodació. Estan determinats per les valoracions i les concepcions concretes que tenen els actors encarregats d'elaborar polítiques en una esfera pública determinada (el treball, l'habitatge, l'educació, per exemple). Tenen, a més, i novament a diferència de les categories anteriors, un caràcter molt més dinàmic, ja que poden variar per raons conjunturals. Malgrat la diferència és bastant difícil de deslligar en la pràctica, ens referim a dos tipus de polítiques: les polítiques regulatives i les polítiques distributives. Segons el nostre objecte d'estudi, les primeres regulen l'espai d'acció de l'immigrant, i les polítiques distributives tenen com a objectiu assignar-li béns estructurals (com la salut, la seguretat). Per exemple, segons la concepció que tinguem de la immigració, un gestor públic s'inclinarà més per un tipus determinat de política d'acomodació que no pas per un altre, dins l'espai legal que té (és a dir, si seguim bé, respectant els límits estructurals *micro* que tinguin). Insisteixo que

aquestes concepcions, a més de tenir un caràcter dinàmic, són locals en el doble sentit que li hem donat, és a dir, que depenen del grau de competència que tingui l'Administració que se n'encarrega, i del tipus d'esfera estructural. En un nivell aplicat, el que ens interessa destacar és que tenen una funció determinant per a dissenyar polítiques d'acomodació, en tant que orienten a la vegada accions individuals i de grup, i certes actituds socials. Atesa la dimensió normativa de l'estudi, en les entrevistes hem contemplat principalment *límits avaluadors* (expectatives sobre les polítiques i els canals del sistema d'acomodació existent, i dels implicats en les accions col·lectives); encara que també tindrem en comptes, per a limitar l'anàlisi qualitativa, els *límits cognitius* (grau de coneixement sobre les polítiques i canals del sistema d'acomodació existent, i dels actors implicats en les accions col·lectives).

Categoria 3 **LÍMITS CULTURALS**

Es refereixen principalment als mecanismes de socialització que té l'estructura bàsica i que afecten de forma directa el disseny de polítiques concretes d'acomodació. Es tracta específicament de tot el sistema de *prejudicis* o preconcepcions culturals que orienta inevitablement qualsevol actor en involucrar-se en una acció col·lectiva. Així mateix, aquesta tercera categoria destaca que partim de la premissa que l'estructura institucional no és culturalment neutra. Té mecanismes propis per a garantir que en la distribució de béns s'assignin a la vegada pautes de conducta de caràcter cultural. Entre els límits culturals més importants, el marc analític contempla dos indicadors: per una banda, els estereotips, que tenen, sens dubte, una influència determinant en el moment de decidir-se per un tipus o un altre d'acció estratègica; per altra banda, la figura emergent dels mediadors culturals, cada vegada més visibles, encara que continuen conservant un caràcter controvertit, com veurem en l'anàlisi dels resultats de les entrevistes.

Categoria 4 **LÍMITS MEDIÀTICS**

L'estructura bàsica també limita la planificació de polítiques d'acomodació a través d'un dels seus principals mediadors: els mitjans de comunicació. Els discursos i la forma d'enfocar els temes relacionats amb la immigració tenen una influència determinant no solament en la seva funció socialitzadora, sinó també en la seva funció legitimadora, quan els gestors polítics han de decidir-se per un tipus o altre de polítiques d'acomodació. En aquesta categoria incloem, doncs, les percepcions dels actors sobre el tipus d'influència que tenen els mitjans de comunicació en general per a facilitar o no l'acomodació dels immigrants.

3. Criteris metodològics, tipologia d'actors, i principals indicadors

Els resultats d'aquest estudi es basen en l'anàlisi d'uns qüestionaris i entrevistes realitzats durant el segon trimestre de 1999 (abril-juny).²⁹ Des del principi el nostre objectiu no va ser entrevistar persones concretes, sinó actors institucionals directament relacionats amb el tema de l'acomodació dels immigrants. Tal com he insistit en els capítols introductoris, considero que són aquestes institucions les que estan en millors condicions, i per tant les que tenen un major grau de legitimitat, per a detectar els problemes pràctics diaris i per a identificar els desafiaments fonamentals amb què es trobem per a dissenyar polítiques que estimen adequades. Un cop plantejats els objectius de l'estudi, varen ser les mateixes institucions les que designaren les persones que varen considerar que podien representar-les millor.

Concretament, vaig entrevistar 53 actors, guiant-me per la tipologia següent:³⁰

Tipus Actor 1

Associacions locals d'immigrants i ONGs que treballen directament l'acomodació dels immigrants i/o que organitzen plans d'acció per a formular reivindicacions polítiques. El principal criteri per a seleccionar aquests actors va ser que estiguessin implicats directament en polítiques d'acomodació i que com a mínim tinguessin més de tres anys d'activitat continuada.

Tipus Actor 2

Partits polítics amb representació municipal l'any 1999

Tipus Actor 3

Organitzacions d'interès, tant els principals sindicats, com confessions religioses (Càritas) i Foment de Treball

Tipus Actor 4

Principals unitats de l'Administració pública local

Atès el caràcter exploratori de l'estudi, m'he centrat en institucions que actuen en la ciutat de Barcelona. Ara bé, alguns resultats poden ser extrapolables a altres ciutats que es troben en situacions similars i fins i tot a les mateixes Comunitats Autònomes i al conjunt de l'Estat Espanyol. Encara que torni a repetir-ho, insisteixo que aquest estudi no té la pretensió d'arribar a conclusions definitives que ens permetin afirmar que una política d'acomodació és preferible a una altra. La pretensió és més modesta: aspira a

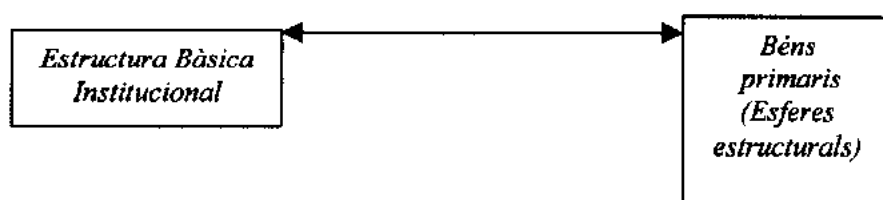
²⁹ En l'Annex 3 transcrivim literalment les preguntes realitzades.

³⁰ En l'Informe original de la Fundació Jaume Bofill, titulat *Esferas de Justicia e Inmigración: ¿De qué modo las instituciones públicas deberían acomodar a los inmigrantes?* (març 2000), el lector podrà consultar la llista detallada d'actors entrevistats.

descriure les percepcions i les expectatives que els actors entrevistats tenen sobre aquesta qüestió, sense pronunciar-me jo mateix sobre les meves posicions personals. Com a conseqüència, tampoc no tinc la intenció d'arribar a un "final feliç", ni concebo els resultats obtinguts com el millor remei, en termes de "fórmules miracle" o "barretes màgiques". Això seria, a més de massa pretensions, un error científic bàsic. Només pretenc aclarir punts de partida, indicar direccions i tendències sobre *com els actors directament implicats en el tema perceben la forma com les institucions haurien de respondre a les demandes d'acomodació dels immigrants*. En resum, la meua pregunta no ha estat, quina política d'acomodació és desitjable?, sinó més aviat la pregunta descriptiva, *quines polítiques d'acomodació, els principals actors implicats en el tema defensen com a desitjables?*

Un dels mètodes que he seguit per a dissenyar el qüestionari i l'entrevista (vegeu Annex 3) ha estat, si se'm permet l'expressió, interactiu. Un cop localitzats els actors potencials per a ser entrevistats, vaig tenir una primera comunicació personal informal amb ells per a presentar formalment els objectius de la investigació. Aquestes primeres trobades varen ser clau. Em varen permetre estructurar el contingut de l'entrevista, juntament amb el suport d'una base de dades d'articles de diari sobre el tema. És a dir, a través dels primers comentaris informals dels actors sobre quina política d'acomodació seria desitjable, vaig construir l'entrevista final. En aquesta fase prèvia al disseny de l'entrevista, la meua tasca bàsica va ser intentar formular aquelles preguntes que els mateixos actors em varen suggerir, plantejar problemes que directament apuntaven les tensions que ells em transmetien. El disseny final de l'entrevista mai no hauria estat possible sense aquesta fase de trobades prèvies. Puc, per tant, afirmar que, en cert sentit, l'entrevista mateixa la varen dissenyar ells, jo només vaig jugar un paper intermediari.

Per últim, dels components bàsics del sistema polític d'acomodació descrits en els capítols anteriors, ens ha interessat destacar 25 indicadors, resultat de la relació entre el sistema de categories referent als límits de l'estructura bàsica institucional amb les esferes culturals. Esquemàticament:



ESTRUCTURA BÀSICA³¹		
Categoria		Indicadors (amb * els estrictament quantitius)
Límits Estructurals	Límits macro	1. Percepció de la immigració com a problema estructural (B 6-1) (també * B 2-1.2)
	Límits micro	2. Percepció dels límits d'acció traçats per l'Estat (B 5-1,2)
Límits Polítics		3. Principis bàsics de les polítiques destinades als immigrants (B 2-2) 4. Paràmetres bàsics de les polítiques d'acomodació (B 2-3) 5. Marco adequat per a elaborar polítiques d'acomodació (B 2-7) 6. Criteris per a valorar el ritme i el contingut de les polítiques d'acomodació (B 3-1,2) 7. Objectiu prioritari de les polítiques d'acomodació (* B 2-1.1) 8. Models d'acomodació (* B 2-1.3) 9. Esfera prioritària per a l'acomodació (* B 2-6.6) 10. Polítiques d'acomodació lligada a la ideologia (* B 2-5) 11. Valoració de les iniciatives de l'Ajuntament de Barcelona (* B 3-3) 12. Valoració de les relacions entre l'Ajuntament de Barcelona i altres Administracions (* B 3-4) 13. Percepció del grau d'influència dels actors (* B 4-1) 14. Valoració del tipus d'actors (* B 4-2 i B 5-3)
Límits Culturals		15. Percepció dels estereotips (B 1-4) 16. Percepció dels mediadors (B 2-4)
Límits mediàtics		17. Percepció dels mitjans de comunicació (B 5-4) (també *)
ESFERES ESTRUCTURALS		
Indicadors		
18. Convivència (B 1-1,2,3)		
19. Empadronament (B 2-6)		
20. Habitatge (B 2-6)		
21. Treball (B 2-6)		
22. Sanitat (B 2-6)		
23. Educació (B 2-6)		
24. Seguretat (B 2-6)		
25. Cultura (B 2-6)		

³¹ La lletra B i els números es refereixen a l'entrevista transcrita al final, en l'Annex 3. Per exemple, B 6-1 significa Bloc 6, pregunta número 1.

III. HISTÒRIA DE LES POLÍTIQUES D'ACOMODACIÓ DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA¹

1. Introducció

En aquesta primera part empírica l'objectiu és analitzar quina ha estat la trajectòria seguida per l'Ajuntament de Barcelona en polítiques d'acomodació. Dividim la descripció en quatre capítols. En el *capítol 2* presentem una taula cronològica multidimensional amb la informació de documentacions i activitats en aquesta matèria. En el *capítol 3* assenyallem les dimensions susceptibles de tenir un poder explicatiu d'acord amb el nostre marc analític. Finalment, en l'*últim capítol* fem un balanç final.

Però abans de començar crec que cal que el lector tingui una mínima base estadística d'allò de què estem parlant. Prenent les dades de l'empadronament de 1999 ens interessa destacar dues variables:

- (i) Nombre de residents immigrants no comunitaris que provenen de països pobres: els empadronats són pràcticament el 2% dels residents totals de la ciutat de Barcelona.
- (ii) Nombre de residents no comunitaris segons nacionalitat (distribució per nacionalitats): el col·lectiu més nombrós és l'originari del Marroc, amb un 17,3%, seguit dels peruans amb un 15,9%, els dominicans amb un 9,6% i els filipins amb un 8,3%.

Nombre de residents no comunitaris		
	1999	
	Nombre	%
Total	28.873	1,9%
Total Barcelona	1.518.794	100%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Observatori Permanent de la Immigració de Barcelona. Padró d'Habitants V. Juny 1999. Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils. Ajuntament de Barcelona

¹ En col·laboració amb A. Giménez i M. Laporta.

Nombre de residents no comunitaris segons nacionalitat		
	1999	
	Nombres absoluts	%
Europa central i oriental	891	3,1%
República Dominicana	2.777	9,6%
Mèxic	361	1,3%
Cuba	719	2,5%
Resta d'Amèrica Central	519	1,8%
Argentina	1.489	5,2%
Perú	4.583	15,9%
Brasil	814	2,8%
Colòmbia	1.106	3,8%
Uruguai	580	2,0%
Xile	810	2,8%
Resta de Sudamèrica	1.323	4,6%
Marroc	4.982	17,3%
Argèlia	379	1,3%
Resta del Magrib	126	0,4%
Àfrica Sub-sahariana	726	2,5%
Resta d'Àfrica	152	0,5%
Orient Mitjà	569	2,0%
Índia	579	2,0%
Pakistan	1.382	4,8%
Bangla Desh	143	0,5%
Filipines	2.384	8,3%
Xina	1.309	4,5%
Àsia Central	8	0,0%
Resta d'Àsia	130	0,5%
No consta	32	0,1%
Total	28.873	100,0%

Fuente: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Observatori Permanent de la Immigració de Barcelona. Padró d'Habitants V. Juny 1999. Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils. Ajuntament de Barcelona

2. Taula cronològica²

La Taula següent té un caràcter multidimensional. Això significa que permet efectuar diverses lectures segons la columna o cel·la que prenguem com a referència. Les seves principals dimensions són (per ordre de lectura de les columnes):³

1. Si es tracta de la creació d'unitats administratives (A), o d'estudis, informes diversos i divulgatius, o altres documents escrits de caràcter intern o extern (B).
2. Any de creació de la unitat administrativa o del document escrit (hem obviat el mes atès que la seva inclusió no té cap poder explicatiu per al marc que seguim).
3. Esfera estructural o nivell de l'estructura bàsica institucional prioritaris al que la unitat o el document fan referència.
4. Procedència de la unitat o document dintre de l'organigrama de l'Ajuntament. Per a facilitar la confecció de la taula, seguirem els números següents.

Organismes de l'Ajuntament

1. Secretaria General i Plenari
2. Consell Municipal d'Immigració
3. Consell Municipal de Benestar Social
4. Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils (Observatori Permanent de la Immigració)
5. Comissionat per al Fòrum Universal de les Cultures Barcelona 2004
6. Regidoria de Drets Civils
7. Sector de Serveis Personals i Promoció Social i Acció Comunitària
8. Direcció de Servei de Prevenció Via Pública
9. Barcelona Activa i SAFIR
10. Servei d'Atenció a Immigrants Estrangers i Refugiats (SAIER)
11. Centre Municipal d'Informació i Recursos per a les Dones (CIRD)
12. Institut Municipal d'Urbanisme/Patronat Municipal de l'Habitatge
13. Institut Municipal d'Educació de Barcelona
14. Institut Municipal de Salut Pública (IMAS)

5. Indiquem amb un ombrejat la cel·la que conté una informació que marca un canvi qualitatiu en matèria d'acomodació. És a dir, que amb la simple lectura de les cel·les ombrejades podem tenir els principals passos de l'Ajuntament que marquen "un abans i un després" en matèria de polítiques d'acomodació.

² Per a elaborar la següent Taula s'han tingut en compte aquells documents i accions realitzades al nivell central de l'Ajuntament, i no les portades a terme estrictament des dels districtes.

³ En l'Annex I el lector podrà complementar la informació que conté la taula amb un llistat de notes sobre la majoria de les fonts incloses en les cel·les.

	Any	Títol / Explicació de l'activitat	Esquema Prioritats Per esferes i/o nivells d'estructura bàsica	Organisme de l'Ajuntament
B	1988	Estudi i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Seguretat	8
A	1988	Estudi i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Nivell micro (legislació estatal) (informació i assessorament), Sanitat, Habitatge, Seguretat, Educació i Cultura	3
B	1989	Estudios i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Seguretat	8
B	1990	Barcelona som tots. Conclusiones y Propuestas 1990. Refugiados y extranjeros ³	Nivell micro (legislació estatal), Educació i Treball	3
A	1990	Estudi i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Nivell micro (informació i assessorament)	3
B	90-95	L'IMAS elabora una sèrie d'informes. ⁴	Sanitat	14
B	1991	Barcelona som tots. Propuestas 1991. Refugiats i estrangers ⁵	Nivell micro (legislació estatal), Educació, Cultura, Treball, Sanitat, Empadronament i Convivència	3
B	1991	Campanya informativa per a la regularització dels immigrants (campanya amb pòsters, fulletons en sis idiomes per a estimular els immigrants establerts en la ciutat a acollir-se al procés de regularització).	Nivell micro (legislació estatal)	7
B	1991	Primera Guía de Asociaciones y Entidades de Inmigrantes en Barcelona	Nivell micro (informació i assessorament)	7
A	1991	Estudi i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Nivell polític	4
A	1991	Estudi i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Nivell micro (informació i assessorament)	10
B	91-95	Estudis impulsats per l'Ajuntament de Barcelona de tipus estadístic (8) i 12 informes per encàrrec de l'Oficina del Comissionat per a la Defensa dels Drets Civils y propostes anuals en matèria d'immigració del Consell Municipal de Benestar Social.	Nivell micro (informació i assessorament)	4
A	1992	L'IMAS disposa d'un dispensari d'atenció primària per a immigrants adults sense cobertura sanitària que a la vegada proporciona tractament farmacològic gratuït.	Sanitat	14
B	1992	L'informatiu dona. Les dones immigrants a Barcelona ⁶	Nivell micro (informació i assessorament)	11
B	1992	Barcelona som tots. "Tolerància Social". Document de la Comissió de Benestar Social d'EUROCIUTATS ⁷ . Lisboa, 31 de març de 1992	Convivència	3
B	1993	S'elaboren vídeos sanitaris en diverses llengües.	Sanitat	14
B	1993	Estudi i Recerques: Municipio y seguridad. Informe para una política de seguridad urbana. Informe Socias. Una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana (serie protección ciudadana nº 2)	Nivell micro (informació i assessorament)	4
B	1993	Propuestas 1993: Refugiats i estrangers i Voluntariat ⁸	Cultura	3
B	1993	Barcelona som tots. La política social europea i les ciutats. ¹⁰ Comitè de Benestar Social. Eurociutats. Març 1993	Nivell micro (informació i assessorament)	3
B	1993	Estudi sobre les condicions laborals dels treballadors no-	Treball	6

		comunitaris a Barcelona i província: <i>Regidoria de Drets Civils</i> ¹¹ (APIP-CIDOB)		
B	1993	Proposta de creació d'un instrument de mesura dels fluxos migratoris a l'àrea metropolitana de Barcelona. Primer informe <i>Indicadors d'evolució dels fluxos migratoris a la ciutat de Barcelona i el seu àmbit metropolità</i> (Març 1993) ICESB-CIDOB. Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils.	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	4
B	1993	Seminari "Ensenyament i Immigració" Barcelona 1993 ¹²	Educació	4
A	1994	Creació del Servei d'Atenció Social a l'Immigrant Estranger (SASI) ¹³ .	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	10
B	1994	El SAIER manté també convenis amb tres entitats per a temes d'immigració: SOS-Racisme, Etane o Bayt al-Taqafa per a projectes d'oficina de denúncies de discriminació racial, de formació per a treballadors socials i formació per a immigrants, respectivament.	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	10
B	1994	<i>Serveis Personals: Barcelona firma la Declaration of the mayors on racism and xenophobia.</i>	Convivència	7
B	1994	Proposta de creació d'uns instruments de mesura dels fluxos migratoris en l'àrea metropolitana de Barcelona. Segon informe <i>Observatori dels fluxos migratoris de la ciutat de Barcelona i àmbit metropolità</i> (abril 1994) ICESB-CIDOB. Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils.	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	4
B	1994	<i>Conclusions i Propostes 1994: Refugiats i estrangers, Voluntariat</i> ¹⁴	Nivell <i>micro</i> (legislació estatal), Educació i Sanitat	3
B	1994	<i>CIRD Dossier: Les dones immigrades desafien la seva invisibilitat. I Jornades sobre les dones immigrades</i> ¹⁵	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	11
B	1995	Seminari europeu sobre habitatge i immigració a Barcelona amb el suport del Ministerio de Asuntos Sociales.	Habitatge	12
A	1995	Primer informe de l'Observatori Permanent de la Immigració a Barcelona. Primers documents: dades del padró municipal, del govern civil, de l'Hospital Clínic, de Càritas i de l'Institut Municipal de la Salut.	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament), (legislació estatal), Empadronament i Sanitat	4
B	1995	<i>Barcelona i tu. Jornada sobre el reglamento de la ley de derechos y libertades de los extranjeros</i> (30 juny) ¹⁶	Nivell <i>micro</i> (legislació estatal)	3
B	1995-97	El Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils encarrega una investigació sobre la situació social dels col·lectius musulmans a Barcelona: Informe <i>Musulmans a Barcelona: espais i dinàmiques comunitàries</i> CIDOB	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	4
A	1996	Informe sobre la situació plural. Creació del Pla d'Educació	Educació	13
B	1996	<i>Plan Integral de Desarrollo de los Servicios Sociales en la ciudad de Barcelona</i> ¹⁸	Convivència	3
B	1996	Nous documents de l'Observatori Permanent de la Immigració a Barcelona: dades del padró municipal, del govern civil, de Càritas, del SAIER i de l'Institut Municipal d'Atenció Sanitària.	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament), Empadronament i Sanitat	4
B	1996	<i>Conclusions i Propostes 1995: Refugiats i estrangers, Voluntariat</i> ¹⁹	Nivell <i>micro</i> (legislació estatal), Educació, Convivència	3
B	1996	<i>Padrón 1996. Barcelona cuenta contigo</i> ²⁰	Empadronament	10
B	1997	Barcelona firma: <i>Declaració d'Intencions. Any Europeu Contra el Racisme</i> ²¹	Convivència	7

B	1997	<i>Tu empresa en Barcelona. Jornadas informativas para empresarios y empresarias inmigrantes</i> ²²	Treball	9
B	1997	<i>Annex: intervencions del Pla municipal per a la Interculturalitat de l'any 1997</i> ²³	Nivell micro (política pública transversal)	3
B	1997	<i>Pla municipal per a la Interculturalitat</i> ²⁴	Nivell micro (política pública transversal)	7
A	1997	<i>Pla Municipal d'Immigració de Barcelona</i> ²⁵	Nivell polític	2
B	1997	<i>La ciutat de la diferència, un diari europeu contra el racisme. Antoni Lladó-Albert Marzá Escola Joan Pelegrí (Escola associada de la UNESCO)</i> ²⁶	Convivència	7
B	1997	<i>Consell Municipal d'Immigració de Barcelona. Normes reguladores</i> ²⁷	Nivell polític	2
B	1997	<i>Informe Evaluación Proyecto LIA. 1a. Fase 1996-97. Fomento de la Participación de Inmigrantes Extranjeros en la ciudad de Barcelona</i> ²⁸	Nivell polític	7
B	1997	<i>Desenvolupament de les línies d'actuació del Pla municipal per a la interculturalitat 1998-1999</i> ²⁹	Nivell polític	2
B	1997	<i>Revista d'informació i estudis socials. Barcelona societat</i> ⁷³⁰	Nivell micro (informació i assessorament) Seguretat, i Sanitat	7
B	1997	<i>Propostes 1996: Refugiats i estrangers, Voluntariat</i> ³¹	Educació, Habitatge i Convivència	3
B	1997	<i>Nous documents de l'Observatori Permanent de la Immigració a Barcelona: dades del padró municipal, del govern civil, de l'Hospital Clínic, de Càritas, de l'Institut Municipal de la Salut, del SAIER, de l'Institut Municipal d'Atenció Sanitària, del Departament d'Ensenyament de la Generalitat i dels Centres Municipals de Serveis Socials.</i>	Nivell micro (informació i assessorament), Sanitat i Educació	4
B	1997	<i>Regidoria-Ponència de Drets Civils. Memòria 1997</i> ³²	Convivència	6
B	1998	<i>50 Butlletí</i> ³³	Convivència	6
A	1998	<i>El col·lectiu firmant del conveni que dona lloc a la creació del SAIER, s'amplia amb AMIC (Associació d'Ajuda Mútua d'Immigrants a Catalunya -UGT)</i>	Nivell micro (informació i assessorament)	10
B	1998	<i>L'acció educativa de l'Ajuntament de Barcelona. Projecte educatiu de ciutat</i> ³⁴	Educació	13
B	1998	<i>Safir 98: Promoció de l'autoocupació per a immigrants</i> ³⁵	Treball	9
B	1998	<i>Projecte SAFIR</i> ³⁶	Treball	9
B	1998	<i>Propostes 98: Grup de Treball sobre Refugiats i Estrangers. Document de conclusions i propostes. Juny 1998</i> ³⁷	Empadronament, Cultura, Treball, Sanitat i Educació	3
B	1998	<i>Pla Municipal de Barcelona 22/1998, de 30 de</i>	Nivell micro (legislació estatal)	1
B	1998	<i>Programa d'atenció primària municipal</i>	Sanitat	10
A	1998	<i>Creació del Centre Interreligió de Barcelona. Servei Municipal d'Atenció a les Persones i Agrupacions Religioses</i> ³⁹	Convivència	6
B	1998	<i>Edició La immigració estrangera a Barcelona. L'Observatori Permanent de la Immigració a Barcelona (1994-97). Barcelona: CIDOB Edicions. Per encàrrec del Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils.</i>	Nivell micro (informació i assessorament)	4
B	1998	<i>Projecte educatiu de Ciutat. Monogràfic 2, Barcelona Educació</i> ⁴⁰	Educació	13
B	1998	<i>Compromís de Barcelona: "Ciutats pels drets humans"</i> ⁴¹	Convivència	6
A	1998	<i>Pla Municipal de Barcelona per a la No Discriminació (POND)</i> ⁴²	Convivència	6
B	1998	<i>Propuestas 1997: Refugiados y extranjeros. Voluntariado</i> ⁴³	Convivència i Sanitat	3

B	1998	<i>The cities' approach towards local integration strategies and the future of social inclusion within the European Union</i> ⁴⁴	Nivell micro (legislació estatal), Treball i Convivència	7
B	1998	<i>Eurocities for an urban policy. Recommendations for the urban forum</i> ⁴⁵	Convivència i Seguretat	7
B	1999	<i>Dictamen: Propuesta de resolución para constituir la Comisión Interdepartamental per a la Interculturalitat</i> ⁴⁶	Nivell micro (política pública transversal)	7
A	1999	<i>Es constitueix la Comisión Interdepartamental per a la Interculturalitat</i> ⁴⁷	Nivell micro (política pública transversal)	7
B	1999	<i>Propostes 1998. Refugiats i estrangers</i> ⁴⁸	Convivència, Empadronament, Treball, Sanitat i Educació	3
B	1999	<i>Regidoria-Ponència de Drets Civils. Memòria 1998</i> ⁴⁹	Convivència i Cultura	6
B	1999	<i>Conclusions i recomanacions de l'Informe Socias</i> ⁵⁰	Seguretat	8
B	1999	<i>Fòrum 2004 (organitza) Jornades de debat: Diàleg, cultures i comunicació</i> ⁵¹	Cultura	5
B	1999	<i>Minicicle de cinema: La imatge de l'altre al cinema</i> ⁵²	Cultura	5
B	1999	<i>Exposició: La imatge de l'altre</i> ⁵³	Cultura	5
B	1999	<i>Cooperació per a la cultura solidària. Jornades institucions educatives/Organitzacions no governamentals. Pla d'Educació per a la Participació. Pla d'Educació Intercultural</i> ⁵⁴	Educació	13
B	1999	<i>I Congrés de les Dones de Barcelona. Gener de 1999. Propostes</i> ⁵⁵	Nivell micro (informació i assessorament)	11
B	1999	<i>L'informatiu dona. I Congrés de les dones de Barcelona 15/16 de gener de 1999</i> ⁵⁶	Nivell micro (informació i assessorament)	11
B	1999	<i>Revista d'informació i estudis socials. Barcelona societat/10</i> ⁵⁷	Nivell micro (informació i assessorament) Nivell polític	7
B	1999	<i>Barcelona: 20 anys de Serveis Personals 1979/1999</i> ⁵⁸	Nivell polític	7
B	1999	<i>10è aniversari. Consell Municipal de Benestar Social</i> ⁵⁹	Nivell polític	3
B	1999	<i>Guia d'entitats d'immigrants de Barcelona</i> ⁶⁰	Nivell micro (informació i assessorament)	7
B	1999	<i>Pla d'Educació Intercultural. Balanç Quadri anual</i> ⁶¹	Educació	13
B	1999	<i>Barcelona, pel coneixement i la convivència. Projecte Educatiu de Ciutat. L'educació és la clau</i> ⁶²	Educació	13
B	1999	<i>Propostes 1999. Refugiats i estrangers</i> ⁶³	Nivell micro (informació i assessorament), Sanitat, Educació	3

2. Principals dimensions: anàlisi de la taula cronològica⁴

Cada dimensió de la taula és una valuosa font d'informació per a avaluar la trajectòria de l'Ajuntament en matèria de polítiques d'acomodació:

Dimensió 1

Modificacions de l'estructura bàsica institucional de l'Ajuntament de Barcelona: separem les (A) de les (B), i destaquem dins les (A) l'any de creació, la procedència dins l'organigrama i les esferes i/o nivells estructurals a què fan referència.

Dimensió 2

Freqüència de les accions de l'estructura bàsica institucional i les seves prioritats per esferes i/o nivells estructurals: ens fixem en la relació entre anys i prioritats entre esferes i nivells estructurals.

Dimensió 3

Freqüència i prioritats de les accions per esferes i nivells estructurals: Tenint com a variable dependent cada una de les esferes i nivells estructurals, observem en quines esferes i/o nivells s'ha actuat més, independentment de si són creacions d'unitats administratives (A) o documents escrits (B).

Dimensió 4

Freqüència de les accions per organismes dins de l'organigrama de l'Ajuntament: fixant-nos en els números que indiquen procedència, tindrem els organismes que han estat més actius i els que ho han estat menys.

Dimensió 5

Els grans canvis qualitatius dins l'estructura bàsica institucional: descrivim els passos lògics d'actuació tenint com a referència únicament les cel·les ombrejades.

Vegem ara els resultats obtinguts.

Dimensió 1

Modificacions de l'estructura bàsica institucional de l'Ajuntament de Barcelona

1. Fins a finals de 1999, l'Ajuntament ha portat a terme unes vuitanta actuacions diferents (la taula en mostra exactament 84). Dotze són de tipologia A (creació d'unitats administratives).
2. Just un any després de la promulgació de la *Llei d'Estrangeria* (1985) es produeix la primera actuació municipal amb l'elaboració d'un Informe sobre immigrants i seguretat, realitzat per un grup especialment creat per al cas. Aquest grup serà l'embrió del *Grup de Refugiats i estrangers* creat l'any 1989. A partir d'aquell any, durant tota la dècada dels noranta es produeix pràcticament anualment la creació d'alguna unitat que aborda la immigració, amb l'excepció de l'any 1993, en el qual no ens consta cap acció de tipus A.
3. Constatem que la primera actuació de tipus A l'any 1989 (*Grup de refugiats i estrangers*) té com a objectiu posar en contacte l'Administració i la societat civil afectada o implicada pels temes de la immigració. En el sistema d'acomodació aquesta creació és de tipus *entrada (input)*, i té com a objectiu elaborar programes de consulta i d'actuació. Hi són presents

⁴ El contingut de les dimensions següents s'ha de prendre amb caràcter de tendències i no de conclusions definitives, atès que partim de la base que, malgrat les nostres intencions, no tenim la certesa d'haver aconseguit exhaustivitat. És possible que no tot allò que hagi sortit de l'Administració municipal hi quedi reflectit, encara que podem afirmar que tot el que s'ha recopilat en la nostra base de dades és important.

- pràcticament totes les esferes del marc, juntament amb el nivell *micro* d'estudi de la legislació estatal.
4. S'observa que l'any següent (1990) és quan es produeix la primera actuació de tipus A en un *nivell sortida (output)* amb la creació del *Punt Informatiu per a estrangers i refugiats*. Constatem, també, que té com a esfera prioritària el nivell estructural *micro* en el seu aspecte informatiu i d'assessorament.
 5. L'any 1991 es manté l'interès per centrar-se en la difusió d'informació i assessorament, amb la creació del *SAIER*, però s'afegeix el nivell polític amb la creació del *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils*.
 6. L'any 1992 es produeix un gir en l'estratègia de l'Ajuntament, atès que centra la seva actuació en una esfera determinada: la sanitat. La primera que actua amb caràcter independent en el nivell sortida
 7. L'any 1992 l'Ajuntament continua actuant en el nivell d'informació i assessorament amb la creació de *SASI*, vinculat a *SAIER*.
 8. L'any 1995 es crea l'*Observatori del Comissionat per a la Defensa dels Drets Civils*, que bàsicament canalitza les dades estadístiques lligades a la immigració.
 9. L'any 1996 torna a haver-hi un gir en les actuacions, centrant-se aquesta vegada en una nova esfera: l'educació, amb la creació d'un *Pla d'Educació Intercultural*.
 10. L'any 1997 és el moment en què comença a donar-se un sentit transversal a les línies estratègiques de l'Ajuntament a través del *Pla Municipal per a la Interculturalitat*, que pel moment es manté com a tipus B (atès que no suposa la creació d'una unitat administrativa específica concreta). Però més important encara és la creació en el nivell polític (i *entrada*) del *Consell Municipal d'Immigració*.
 11. Finalment, 1999 és l'any de la *Regidoria de Drets Civils*, amb la incorporació dins del seu organigrama intern de dues unitats: el Centre Interreligió i l'*Oficina per a la no discriminació*, ambdós centrats en l'esfera de la convivència. Així mateix, dins del Sector de *Serveis Personals*, es crea una *Comissió Interdepartamental per a la Interculturalitat*.
 12. En resum, l'Ajuntament de Barcelona a partir de la dècada dels noranta impulsa, pràcticament de forma anual, les línies estratègiques i la creació d'unitats en matèria d'immigració. Centra les seves actuacions de tipus A sobretot en el nivell estructural *micro* d'informació i assessorament, i en la convivència. Les úniques esferes estructurals que han contemplat l'inici d'una modificació de forma *forta* són la sanitat i l'educació.
 13. La procedència d'aquestes actuacions de tipus A dins l'organigrama de l'Ajuntament, per ordre cronològic d'aparició i esfera afectada (com hem dit, en total en comptabilitzem 12), són les següents:

Any	Esferes i/o nivells de l'estructura bàsica	Organisme de l'Ajuntament
1989	Nivell <i>micro</i> (legislació estatal, informació i assessorament), sanitat, habitatge, seguretat, educació i cultura	Consell Municipal de Benestar Social
1990	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	Consell Municipal de Benestar Social
1991	Nivell polític	Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils
1991	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	SAIER
1992	Sanitat	Institut Municipal de Salut Pública
1994	Nivell <i>micro</i> (informació i assessorament)	SAIER
1995	Nivell <i>micro</i> (legislació estatal, informació i assessorament), empadronament i sanitat	Observatori Permanent de la Immigració/ Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils
1996	Educació	Institut Municipal d'Educació/Pla d'Educació Intercultural
1997	Nivell polític	Consell Municipal d'Immigració
1998	Convivència	Centre Interreligió de Barcelona/Regidoria de Drets Civils
1998	Convivència	Oficina per a la no discriminació/Regidoria de Drets Civils

1999	Nivell <i>micro</i> (política pública transversal)	Sector	Serveis	Personals/Comissió
		Interdepartamental per a la Interculturalitat		

Dimensió 2

Freqüència de les accions de l'estructura bàsica institucional i prioritats per esferes i/o nivells estructurals

1. En la dècada dels vuitanta ens consten dues actuacions de tipus A ja comentades. En 1984, l'esfera prioritària de l'Ajuntament és la seguretat. En 1989, sorgeix una diversitat d'esferes en el nivell consultiu (*entrada/input*), atès que són propostes del *Consell Municipal de Benestar Social*, orientades sens dubte pels Informes de 1984 i 1989: nivell *micro* de legislació estatal, informació i assessorament, sanitat, habitatge, seguretat, educació i cultura. Per tant, destaquem que les primeres accions de l'Ajuntament de Barcelona en la dècada dels vuitanta se centren prioritàriament en la seguretat.
2. En l'any 1990 s'observa com a actuació pròpia de l'Ajuntament la realització d'estudis en l'esfera de la sanitat. Així mateix, es porten a terme a escala consultiva propostes sobre legislació estatal, educació i treball. La primera A (creació d'unitats administratives) amb caràcter de *sortida* que trobem és en el nivell d'informació i assessorament.
3. En l'any 1991 les prioritats en l'actuació pròpia de l'Ajuntament se centren en el nivell estructural *micro* (legislació estatal i informació i assessorament amb la creació del *SAIER*), en el nivell polític (per primera vegada, amb la creació del *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils*). Les primeres actuacions de tipus B corresponen a *Serveis Personals i Promoció Comunitària*, amb guies i campanyes informatives. S'inicien també les actuacions de l'*Oficina del Comissionat per a la Defensa dels Drets Civils*. Finalment, observem que prossegueixen les propostes en el nivell consultiu, incloent-hi les esferes següents: educació, cultura, treball, sanitat, empadronament i convivència.
4. L'any 1992 té com a esferes prioritàries la sanitat i la convivència. S'observa també la continuïtat del nivell estructural *micro* en la seva dimensió d'informació i assessorament.
5. En 1993, la sanitat continua essent una prioritat per a l'Ajuntament. Però també, i per primera vegada, apareixen les esferes de treball i educació. S'observen igualment accions des del nivell d'informació i assessorament creant una línia de treball comú que s'anirà reproduint en diversos anys entre l'Ajuntament i l'organisme autònom *CIDOB*.
6. L'any 1994 suposa continuïtat en la trajectòria mantinguda en informació i assessorament, seguint la línia de treball a través del *CIDOB* i del *SAIER*. Així mateix, es porten a terme propostes en el nivell *micro* (concretament en legislació estatal), i en esferes estructurals com l'educació i la sanitat. Apareix també l'esfera de convivència amb la firma de Barcelona de la declaració dels alcaldes contra el racisme i la xenofòbia.
7. En 1995, hi ha una primera actuació, en forma de seminari, en habitatge. Així mateix, es manté la prioritat en el nivell *micro* (legislació estatal, informació i assessorament) i en l'esfera de l'educació. L'interès per la informació i l'assessorament es reforça amb la creació de l'*Observatori Permanent de la Immigració*. També es tracten les esferes d'empadronament i de sanitat.
8. En l'any 1996, s'actua en l'esfera de l'educació a través del *Pla d'Educació Intercultural*. Així mateix, s'incorpora l'esfera de l'empadronament en les línies d'actuació del l'Ajuntament. Es continua treballant en el nivell *micro* (informació i assessorament) i en l'esfera de la convivència.
9. L'any 1997 es caracteritza per ser un dels de major activitat de l'Ajuntament en matèria d'immigració. Per la seva importància cal destacar el nivell estructural *micro* (informació i assessorament, i, amb una nova dimensió, la perspectiva política pública transversal amb

les actuacions a l'entorn del *Pla Municipal per a la Interculturalitat*), i el nivell polític amb la creació del *Consell Municipal d'Immigració de Barcelona*. A més, es troben presents les esferes de la convivència, del treball, de la seguretat i de la sanitat. Es manté igualment la línia de propostes en educació, habitatge i convivència.

10. En 1998 es porten a terme accions en el nivell estructural *micro* i en totes les esferes contemplades en el marc analític. Però sobretot destaquen per la seva importància dos nivells d'actuació: per una banda, el nivell *micro* en la seva dimensió de legislació estatal; per altra banda, l'esfera de la convivència. El contingut del primer nivell d'acció és rellevant, atès que l'Ajuntament reconeix institucionalment les reivindicacions de dret a vot per als immigrants en les eleccions municipals i la seva participació en els processos de referèndum consultius que es porten a terme des de l'Ajuntament (segons el nostre marc analític, el model autonòmic sota principis individuals). En segon lloc, la creació de l'*Oficina per a la No Discriminació* (OND) es concentra directament en l'esfera de convivència, seguint un model assimilacionista (dirigits a tota la població). A part d'aquestes dues línies d'acció, destaquen també la dimensió d'informació i assessorament en el nivell *micro*, a través dels dos centres de treball apuntats ja en anys anteriors: *SAIER* i *Observatori/CIDOB*. Així mateix, s'aborda l'esfera de l'educació amb el *Projecte Educatiu de Ciutat*, i l'esfera del treball, amb el projecte europeu *SAFIR*. Finalment, se segueixen duent a terme propostes en les altres esferes, amb excepció, cal dir-ho, de l'habitatge.
11. En 1999 destaca el nivell *micro* (informació i assessorament, però sobretot en la seva dimensió de política pública transversal amb la creació de la *Comissió Interdepartamental per a la Interculturalitat*), i el nivell polític. Les principals esferes tractades són: educació (en la qual es continua la línia a l'entorn del *Projecte Educatiu de Ciutat* i del *Pla d'Educació Intercultural*) i cultura. Finalment, es duen a terme diverses propostes en pràcticament totes les esferes, a excepció, novament, de l'habitatge.
12. En resum, i en termes de prioritats, l'actuació de l'Ajuntament en la dècada dels vuitanta, se centra en l'esfera de la seguretat. No és fins a la dècada dels noranta que es produeix una proliferació d'actuacions en les diferents esferes. Malgrat tot, cal destacar que l'esfera de la cultura només apareix en el nivell de propostes. No és fins a l'any 1999 que es manifesta com a línia d'actuació. Així mateix, encara que l'esfera de l'habitatge apareix ja en 1989 en l'àmbit de propostes, no és considerada com a línia d'actuació prioritària, excepte en algunes ocasions (en forma de seminaris temàtics) i sempre sota el tipus B (estudis, informes, etc.).

Dimensió 3

Freqüència i prioritats de les accions per esferes i nivells estructurals

1. La primera prioritat de l'Ajuntament que apareix de manera destacada és la dimensió d'informació i assessorament en el nivell estructural *micro*. En segon lloc hi ha l'esfera de convivència. En tercer lloc, molt a la vora de convivència, hi ha l'esfera d'educació. A continuació, i en un quart lloc, hi ha la sanitat. A continuació, es tracten les esferes i nivells següents: nivell estructural *micro* (legislació estatal, sobretot en forma de propostes), les esferes del treball, de la cultura, i el nivell polític. En últim lloc apareixen les esferes de la seguretat i de l'empadronament, i el nivell estructural *micro* en la dimensió política pública transversal. Finalment, l'esfera de l'habitatge.
2. Per tant, podem observar que el nivell i les esferes considerats prioritaris per a l'Ajuntament, amb diferència de la resta, són, i per ordre, el nivell estructural *micro* (en la dimensió d'informació i assessorament), l'esfera de la convivència de l'educació i de la sanitat.

Dimensió 4
Freqüència de les accions per organismes dins
l'organigrama de l'Ajuntament

1. Destaquem un primer grup d'organismes molt actius: el *Consell Municipal de Benestar Social* i el *Sector de Serveis Personals (Promoció Social i Acció Comunitària)*. En un segon lloc, podem situar el *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils*.
2. A continuació trobem, per ordre decreixent en nombre d'aparicions, la *Regidoria de Drets Civils*, l'*Institut Municipal d'Educació de Barcelona*, el *SAIER*, el *CIRD*, *Barcelona Activa* i *SAFIR*, el *Consell Municipal d'Immigració*, el *Comissionat per al Fòrum Universal de les Cultures*, el *Institut Municipal de Salut Pública*, la *Direcció de Servei de Prevenció Via Pública*, i, finalment, la *Secretaria General i Plenari* i l'*Institut Municipal d'Urbanisme/Patronat Municipal d'Habitatge*.

Dimensió 5
Els grans canvis qualitatius dins
l'estructura bàsica institucional

1. Amb l'Informe realitzat per la *Comissió Tècnica de Seguretat Urbana* es detecta per primera vegada a escala interna que la immigració és un problema potencial. Les conclusions i propostes del *Grup de Refugiats i Estrangers* de 1989 confirmen el problema i comença a haver-hi moviments en tots els nivells. És a dir, es comença a tractar la immigració com a problema transversal. Podem afirmar, doncs, que és a partir de 1989 que es reconeix públicament la immigració com un problema administratiu.
2. En 1990 se produeix el reconeixement institucional del problema de la immigració amb la creació de la unitat administrativa anomenada *Punt Informatiu per a Estrangers i Refugiats* a Barcelona. És a dir, després de detectar que el problema afecta la seguretat i és bàsicament transversal, comença la creació d'organismes directament concentrats en el nivell *sortida/output* del sistema d'acomodació, en la informació i l'assessorament.
3. L'any 1991, es produeix un canvi qualitatiu. Es crea en el nivell polític el *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils*. També en 1991, es crea en el nivell administratiu el *SAIER* a través d'un conveni de col·laboració amb altres entitats. D'aquesta manera, l'Ajuntament busca la complicitat amb actors procedents de la societat civil per a afrontar el problema de la immigració.
4. La següent actuació important es produeix l'any 1993 amb l'*Informe sobre Immigració estrangera a Barcelona*, ja que es tracta del primer *output* d'una decisió política de l'organisme polític creat per aquests efectes: el *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils*.
5. El següent pas qualitatiu és la creació, en 1995, de l'*Observatori Permanent de la Immigració*, ja que canalitza dades estadístiques de diferents esferes per a informar sobre la immigració i disposar de material per a ajudar a dissenyar accions estratègiques allà on es detectin tensions importants. És molt rellevant la seva aparició atès que és l'únic cas que es dona a Espanya en el nivell local, amb aquesta vocació d'exhaustivitat i aplicabilitat.
6. L'any 1996 és també un any important amb l'aparició d'un Pla en el nivell sectorial d'una esfera. Concretament: el *Pla d'Educació Intercultural*. Podem avançar que l'educació és la segona de les vuit esferes contemplades en el marc analític que provoca la creació d'una unitat especial (tipus A)(la primera va ser l'any 1992 en el sector de la sanitat).
7. El següent pas qualitatiu es produeix l'any 1997 amb el *Pla Municipal per a la Interculturalitat*. Aquest Pla suposa per primera vegada el reconeixement administratiu que la immigració és un problema de caràcter transversal, i que, per tant, afecta pràcticament totes les esferes tractades en el marc analític.

8. Aquest mateix any es crea el *Consell Municipal d'Immigració*, un organisme consultiu que integra associacions d'immigrants. En comparació amb el *Pla per a la Interculturalitat*, aquest *Consell* va suposar un dels primers reconeixements polítics de la immigració a la ciutat de Barcelona, a més d'implicar la creació específica d'una nova unitat administrativa de tipus A.
9. La Carta Municipal de Barcelona duta a terme l'any 1998, malgrat el caràcter genèric, suposa un reconeixement oficial que els immigrants poden tenir drets polítics. A més, és una forta legitimació de l'estructura bàsica per a fomentar la reflexió sobre els drets humans i la seva relació amb el tractament polític que es dona a la immigració.
10. Un últim aspecte a considerar en un nivell qualitatiu important és la constitució l'any 1999 de l'*Oficina per a la No Discriminació*. Cal destacar que la seva actuació no se centra específicament en l'àmbit de la immigració, però afecta de forma directa l'esfera de la convivència.

5. Balanç final: les polítiques d'acomodació de l'Ajuntament de Barcelona

1. En 1984 es produeix en el nivell intern de l'Ajuntament el primer reconeixement del problema de la immigració. En 1989, amb el document *Conclusions i propostes: refugiats i estrangers*, es fa el primer reconeixement públic com a problema administratiu. Fins a aquest moment, l'esfera que més preocupa a l'Ajuntament és la seguretat.
2. A partir de la dècada dels noranta, comencen a produir-se actuacions de manera progressiva en la resta de les esferes.
3. En 1990 es crea per primera vegada una unitat administrativa amb caràcter output directament relacionada amb l'acomodació dels immigrants: El Punt Informatiu per a Estrangers i Refugiats. En aquell mateix any s'inicien les línies estratègiques d'actuació de l'Ajuntament en matèria d'immigració.
4. En 1991 es produeix un canvi qualitatiu amb la creació d'una unitat en el nivell polític. Es tracta del Comissionat de l'Alcaldia per a la *Defensa dels Drets Civils*. Així mateix, seguint aquesta línia, es produeix un apropament a la societat civil per a trobar solucions pràctiques en matèria d'immigració amb el conveni de col·laboració entre entitats per a la creació del SAIER (nivell output).
5. En 1993 comencen a sorgir actuacions pròpies del nivell polític en matèria d'immigració com és el cas de l'*Informe sobre Immigració estrangera*.
6. En 1995 es continua avançant en matèria d'immigració amb la creació d'una nova unitat administrativa: l'*Observatori Permanent de la Immigració*, l'únic amb funcionament permanent en el nivell local a tot Espanya.

7. En 1997 es produeixen dos canvis importants. En primer lloc, la creació d'una unitat política específicament destinada als immigrants, el Consell Municipal d'Immigració, amb caràcter de consulta. En segon lloc, el reconeixement que la problemàtica de la immigració no afecta una esfera concreta, sinó el seu conjunt. Per tant, la convicció que l'actuació de l'Ajuntament ha d'anar dirigida cap a una política pública transversal, tal com es desprèn del Pla Municipal per a la Interculturalitat.
 8. En 1998 l'Ajuntament dona un pas més, amb el reconeixement institucional dels drets polítics dels immigrants en la Carta Municipal i la creació de l'Oficina per a la No Discriminació.
 9. Finalment, l'últim pas important de l'Ajuntament es produeix l'any 1999 amb la creació de la Comissió Interdepartamental per a la Interculturalitat.
 10. Per a finalitzar hem d'indicar que la política d'acomodació dels immigrants de l'Ajuntament de Barcelona s'ha basat sobretot en les esferes d'informació i assessorament, convivència, educació i sanitat. Els seus organismes més actius han estat el *Consell Municipal de Benestar Social*, el *Sector de Serveis Personals i Promoció Social i Acció Comunitària* i el *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils*.
-

IV. ANÀLISIS DELS QÜESTIONARIS ¹

D'acord amb el nostre marc analític, i seguint els diferents nivells de l'estructura bàsica institucional, organitzem la presentació dels resultats a través dels següents indicadors:

Indicadors Quantitatius

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO

Indicador 1 (Grup de Taules 1)

Percepció de la immigració com a problema estructural

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 7 (Grup de Taules 2)

Objectiu prioritari de les polítiques d'acomodació

Indicador 8 (Grup de Taules 3)

Models d'acomodació

Indicador 9 (Taula 4)

Esfera prioritària per a l'acomodació

Indicador 10 (Taula 5)

Polítiques d'acomodació lligada a la ideologia

Indicador 11 (Grup de Taules 6)

Valoració de les Iniciatives de l'Ajuntament de Barcelona

Indicador 12 (Grup de Taules 7)

Valoració de les relacions entre l'Ajuntament de Barcelona i altres Administracions

Indicador 13 (Grup de Taules 8)

Percepció del grau d'influència dels actors (inclou 59 taules)

Indicador 14 (Grup de Taules 9)

Valoració dels tipus d'actors

LÍMITS MEDIÀTICS

Indicador 17 (Taula 10)

Percepció dels mitjans de comunicació

Però abans de presentar els resultats per indicadors, convé destacar que en el seu conjunt existeixen almenys sis resultats bàsics que inviten, si més no, a la reflexió:

1. Tots els actors estan d'acord que el problema de l'acomodació dels immigrants és eminentment socio-econòmic.
2. Existeix un mutu desconeixement generalitzat de les entitats que treballen directament el tema. Aquest desconeixement es produeix no solament entre tipus d'actors, sinó també internament, entre uns mateixos tipus d'actors. Aquesta dada

¹ Convidem el lector a complementar el contingut d'aquest capítol amb l'extens *Anex 2*, on presentem els

es rellevant si examinem el Grup de Taules 8 corresponent a l'Indicador 13 (*Percepció del grau d'influència dels actors*), on es preguntava a cada actor quin era per a ells el grau d'influència que exerceixen les altres entitats en matèria d'acomodació dels immigrants.

3. Existeix una tendència generalitzada a valorar negativament l'acció de les institucions públiques no locals (*Indicador 14 - Valoració dels tipus d'actors - Grup de Taules 9*). Encara que el grau varia, totes sense excepció reben una nota negativa, des de la UE (42%) i l'Administració central (64%), fins a la Generalitat (58%) i la Diputació (32%).
4. Tan sols l'Ajuntament rep una nota global positiva (47% mitjana, 27% alta).
5. En les pitjors valoracions per actors, per sobre del 40% trobem tres partits polítics (PP amb un 89%, PI amb un 47%, i CiU amb un 40%), una organització d'interès (Foment de Treball amb un 57%), i una unitat Administrativa local (la Guàrdia Urbana amb un 60%).
6. En preguntar sobre el grau d'influència, les associacions d'interès són les que es mostren més crítiques respecte a les accions de la resta d'actors.

Prenent com a variable dependent els actors, i seguint l'ordre d'indicadors quantitatius, presentem a continuació els principals resultats. En l'exposició seguirem una doble lògica: destacarem els resultats totals del conjunt d'actors, i assenyalarem, quan els resultats ho requereixin, les tensions que percebem en els resultats entre actors.

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO

Indicador 1 (Grup de Taules 1)

Percepció de la immigració com a problema estructural

Els actors coincideixen a considerar l'aspecte socio-econòmic com el problema més important de la immigració (75%). La immigració com a problema polític i cultural denota algunes tensions entre actors. Els resultats totals mostren una clara fragmentació, fet que indica dificultats de posicionament real, confirmant les constatacions inicials del nostre estudi (certa desorientació pràctica dels actors). En el pla polític, un 75% dels partits polítics, a la inversa de la resta d'actors (les organitzacions d'interès i les associacions donen una valoració alta amb un 60% i un 48%, respectivament, i l'Administració local una valoració mitjana d'un 42%), minimitzen la immigració com a problema. En el pla cultural, les organitzacions d'interès situen en últim lloc la immigració com a problema.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 7 (Grup de Taules 2)

Objectiu prioritari de les polítiques d'acomodació

Els actors comparteixen els objectius prioritaris de la política d'acomodació. No existeixen dades que puguin indicar potencials tensions entre ells. En ordre de prioritats, tanmateix, es percep una lleugera tendència a potencials conflictes si ens fixem en els resultats finals, i per actors, en les valoracions altes. La igualtat de tracte, la igualtat d'oportunitats i l'auto-realització individual (98%, 93% i 86%, respectivament), aconsegueixen estar en un ordre de prioritats més alt que la participació política (79%). Per actors, la igualtat de tracte i la d'oportunitats són les opcions prioritàries (98% i 93%, respectivament) davant l'auto-realització individual i la participació política (86% i 79%, respectivament). Els partits polítics en la seva totalitat prioritzen tots els objectius en el seu valor més alt, mentre que les associacions, les organitzacions d'interès i l'Administració local posen per davant la igualtat d'oportunitat i de tracte a la participació política. És una dada rellevant que la participació política estigui en l'últim lloc en una escala de prioritats.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 8 (Grup de Taules 3)

Models d'acomodació

En general, es produeixen dues agrupacions d'actors en tensió respecte a la prioritats que concedeixen als models d'acomodació. Per una part, les associacions i les organitzacions d'interès aposten pel model autonòmic. Per altra banda, els partits polítics i l'Administració local concedeixen prioritats al model integracionista.

En concret, els actors mostren en les dades totals un grau d'acord similar pels models autonòmic i integracionista (59% i 55%, respectivament). El model assimilacionista obté un grau d'acord molt menor (11%). Per actors, les associacions mostren el grau d'acord més important en referència al model autonòmic, mentre que els partits polítics ho fan amb el model integracionista, situació que fa preveure potencials conflictes entre ells sobre aquesta qüestió. Per la seva banda, és una dada rellevant que l'Administració local (74% enfront d'un 53%) s'alineï en la mateixa valoració que els partits polítics (75% enfront d'un 50%), donant prioritats al model integracionista enfront de l'autonòmic. Les organitzacions d'interès, per la seva banda, s'alineen amb les associacions, valorant positivament per sobre del 60% el model autonòmic.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 9 (Taula 4)

Esfera prioritària per a l'acomodació

Les esferes del treball i de l'educació són considerades prioritàries per al conjunt d'actors (44% i 28%, respectivament), mentre que la sanitat, la convivència i la cultura obtenen una valoració nul·la o pràcticament nul·la (0%, 0% i 3%, respectivament). Entre actors, les associacions i les organitzacions d'interès mostren com a prioritats el treball (56% i 60%, respectivament), els partits polítics s'inclinen per l'educació (50%), i les organitzacions d'interès per l'habitatge (40%). L'Administració local concedeix una igualtat en termes de prioritats a l'educació i al treball (37%), i és l'única que destaca també la cultura com a esfera prioritària (11%).

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 10 (Taula 5)

Polítiques d'acomodació lligada a la ideologia

El resultat s'ha de prendre amb precaució i en caràcter de tendència, atesos els percentatges amb què juguem. No obstant això, es percep un cert contrast d'opinions entre les associacions (el 36% responen que les polítiques d'acomodació *no* estan lligades a la ideologia) i l'Administració local (un 0% respon negativament). Això mostra que existeixen almenys dos tipus de lògiques: una lògica procedimental (associacions) que veu la política d'acomodació com independent de valors ideològics, i una lògica final (Administració local) que veu un vincle entre política d'acomodació i ideologia.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 11 (Grup de Taules 6)

Valoració de les Iniciatives de l'Ajuntament de Barcelona

En general, les iniciatives de l'Ajuntament obtenen un balanç positiu en els seus resultats totals (totes obtenen una nota superior al 40%). Per actors, les organitzacions d'interès mostren un cert desconeixement d'algunes iniciatives com el *Pla d'Interculturalitat* i l'*Observatori Permanent* (ambdós amb un 40%). La iniciativa més coneguda és el *Consell Municipal d'Immigració* (només un 11% de desconeixement), seguit del *Pla d'Interculturalitat* (15% de desconeixement), *Observatori Permanent* (23% de desconeixement), *SAIER* (31% de desconeixement), i finalment l'*Oficina de No Discriminació* amb un 45% de desconeixement. Els matisos per iniciatives i actors es troben en els continguts de les taules, en l'*Annex 2*

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 12 (Grup de Taules 7)

Valoració de les relacions entre l'Ajuntament de Barcelona i altres Administracions

El balanç general de les relacions de l'Ajuntament amb altres Administracions mostra que la Diputació és la més ben valorada (59% de valoració mitjana-alta), essent les pitjors la UE, la Generalitat de Catalunya i l'Administració Central (49%, 35% i 30% de valoració mitjana-alta, respectivament).

Per actors, la dinàmica és la mateixa, essent les més crítiques les organitzacions d'interès, que valoren negativament en un 60% les relacions amb la Generalitat, l'Administració Central i la UE.

Continuant per actors però centrant-nos en relacions concretes, en la relació Ajuntament/Diputació (taula 7.1) es detecta tensió entre les valoracions dels partits polítics i la resta d'actors. Els partits polítics valoren altament les relacions Ajuntament/Diputació (75%), mentre que la resta ho fa més mesuradament (42% Administració local, 36% associacions i 20% organitzacions d'interès).

La relació Ajuntament/Generalitat (taula 7.2) no destaca grans tensions en les valoracions altes, però sí en les baixes. Les associacions i les organitzacions d'interès valoren fortament a la baixa aquestes relacions (68% i 60%, respectivament), mentre que partits polítics i Administració local són més moderats (25% i 47%, respectivament).

En la relació Ajuntament/Administració Central (taula 7.3) no existeixen tensions destacables. Es dona una valoració compartida de valor baix o de desconeixement (37% i 32% en general de valoració baixa i de desconeixement, respectivament).

En la relació Ajuntament/UE (taula 7.4) es produeixen tensions en valoracions altes entre les associacions i la resta d'actors. Les associacions valoren en grau alt-mitjà les relacions amb la UE (58%), mentre que en valoracions baixes-mitjanes trobem els partits polítics (75%). Així

mateix, també apareixen tensions en valoracions baixes entre, per una banda, els partits polítics i les organitzacions d'interès, i, per altra banda, les associacions i l'Administració local. El primer grup valora per sobre del 60% com a negativa la relació, mentre que el segon grup ho fa positivament per sobre del 50%.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 13 (Grup de Taules 8)

Percepció del grau d'influència dels actors (inclou 59 taules)

Del nombrós grup de taules incloses en l'Annex 2 intentarem fer un balanç seguint dues variables:

- (1) Pitjors valoracions: prenent com a variable dependent les pitjors valoracions del grau d'influència de les entitats nomenades, classificant-les per tipus d'actors i actors en general (independentment del tipus que siguin).
- (2) Grau de desconeixement: balanç sobre la base del desconeixement del grau d'influència de les entitats, seguint també la valoració per tipus d'actors i actors en general (independentment del tipus que siguin).

(1) Pitjors valoracions

En les valoracions més negatives referides a les associacions, observem que mai són superiors a un 34% dels actors, i les que superen el 20% de valoració negativa són, per ordre descendent començant per les pitjor valorades, Col·lectiu Tripartit (34%), *ATIME* (29%), Pla Integral del Barri Antic (21%), Societat Cultural Islàmica (23%), Associació Cultural Rhombe (23%) i Associació Nigeriana de Barcelona (21%).

Les pitjors valoracions transferides als partits polítics, se centren en PP (84%), PI (47%) i CiU (46%), prenent les valoracions negatives per sobre del 45%.

Les organitzacions d'interès amb pitjor valoració són Foment del Treball (57%), *AMIC* (27%) i *CGT* (25%), prenent les valoracions negatives per sobre del 25%.

Finalment, de l'Administració local destaquen com a valoracions negatives per sobre del 25%, la Guàrdia Urbana (60%), Patronat Municipal de l'Habitatge (38%), Barcelona Activa (34%), Institut de Cultura (28%) i Torre Jussana (26%).

Si prenem els actors en el seu conjunt, amb valoracions negatives per sobre del 40%, trobem el PP (84%), Guàrdia Urbana (60%), Foment del Treball (57%), PI (47%) i CiU (46%). D'aquestes dades observem que dins les cinc entitats amb pitjor valoració, es troben tres partits polítics, l'organització empresarial més influent de Catalunya i de Barcelona ciutat, i el cos de policia local de la ciutat (*Tota una instantània!*)

(2) Grau de desconeixement

Per actors en general, en el desconeixement del grau d'influència de les associacions, prenent valoracions per sobre del 50%, trobem el Col·lectiu Tripartit (50%), l'Agrupació de Camerunesos residents a Barcelona (51%), l'Associació Cultural Rhombe (52%), l'Associació per a l'Estudi i Desenvolupament Comunitari (59%), l'Associació Cultural Hispano-Pakistanesa (66%), l'Associació Nigeriana de Barcelona (69%) i la *Wrights Protection Association* (73%).

El desconeixement del grau d'influència dels partits polítics és poc rellevant i en cap cas no arriba a un 10%. En les organitzacions d'interès, en valoracions per sobre del 20%, trobem com a entitats amb un nivell alt de desconeixement del seu grau d'influència, Foment del Treball (22%) i *CGT* (37%).

Finalment, a l'Administració local, en grau de desconeixement per sobre del 25%, trobem el Centre Cívic Drassanes (25%), el Patronat Municipal de l'Habitatge (25%), Servicio de la Via Pública (28%), Promoció Social i Comunitària (31%) i el *PAMEM* (45%).

Per actors en general, detectem que existeix un desconeixement mutu entre les entitats. En concret, les associacions són les que tenen major grau de desconeixement. Destaquen per

superar el 50% l'Associació per a l'Estudi i el Desenvolupament Comunitari (59%), l'Associació Cultural Hispano-Pakistanesa (66%), l'Associació Nigeriana de Barcelona (69%) i la *Wrights Protection Association* (73%).

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 14 (Grup de Taules 9)

Valoració dels tipus d'actors

Les associacions d'immigrants, les ONGs, Càritas, i els sindicats obtenen una valoració general positiva per sobre del 80% (en concret, un 87%, 83%, 83%, 81% de valoració mitjana-alta, respectivament). En l'altre extrem es troben la Generalitat de Catalunya, l'Administració Central i Foment del Treball amb unes valoracions per sota del 50% (concretament, un 42%, 30%, i 15% de valoració mitjana-alta, respectivament). En un nivell intermedi es troben els partits polítics, la Unió Europea i la Diputació, amb valoracions mitjanes-altes del 57%, 53%, 55%, respectivament. Per part seva, l'Ajuntament obté una valoració mitjana-alta del 74% (encara que també una valoració mitjana-baixa del 73%).

LÍMITS MEDIÀTICS

Indicador 17 (Taula 10)

Percepció dels mitjans de comunicació

Encara que era previsible, els mitjans de comunicació reben una valoració fortament negativa (77%). Tots els actors superen el 73% de valoració baixa. Per a apreciar els matisos en les percepcions, remeto als resultats de l'anàlisi qualitativa d'aquest Indicador.

V. BALANÇ FINAL: ANÀLISIS DE LES ENTREVISTES

1. Introducció

Basant-nos en els resultats obtinguts, la nostra última tasca es concentra ara a fer un balanç final. Amb aquest fi, estructurarem aquesta part prenent com a orientació els quatre components de marc analític. D'acord amb la hipòtesis de l'estudi,¹ l'epicentre per a dissenyar polítiques d'acomodació es troba en la relació entre l'estructura bàsica institucional i els béns primaris. Per tant, prendrem estrictament aquesta relació com a referència bàsica. Seguint el sistema polític d'acomodació, aquesta relació s'efectua a través de dos mediadors: per una banda, a través dels actors que participen en les diferents accions col·lectives; per altra banda, a través dels principis de justícia que orienten les seves accions. Cal insistir que el resultat final implica ambdós processos. Les distincions que es fan aquí són purament analítiques. Però abans d'efectuar aquest balanç específic seguint com a variables els actors (capítol 3) i els principis de justícia (capítol 4), insistim en un capítol precedent que de la descripció dels resultats es dedueix la necessitat d'elaborar un *Pla Integral sobre la Immigració*. A aquests efectes, a continuació presentem els onze temes bàsics que haurien d'orientar aquest debat.

2. Vers un Pla Integral sobre la Immigració: onze temes bàsics per al debat

En primer lloc, per a organitzar el contingut d'aquest balanç final, a partir dels resultats obtinguts podem inferir onze temes bàsics que apareixen amb insistència, independentment de les esferes públiques i dels actors. Considerem que aquests temes haurien d'ocupar la reflexió de qualsevol gestor públic o equip administratiu en iniciar el procés de disseny d'una política d'acomodació concreta. Aquestes onze "demandes" manifesten la necessitat d'elaborar un *Pla Integral sobre la Immigració*. Això significa en la pràctica la necessitat de definir un marc d'actuació política directament dirigida envers l'acomodació dels immigrants, que se centri a definir rols organitzatius i línies d'actuació estratègiques. Insisteixo que la meua intenció no és dissenyar un model estratègic, sinó indicar els principals temes que l'esmentat futur Pla hauria de considerar prioritaris.

Cada tema bàsic mostra que els qui han de prendre decisions concretes es troben amb veritables dilemes. L'aprofundiment teòric sobre les potencials conseqüències pràctiques

¹ Faig memòria que la hipòtesis es va formular de la manera següent: *no existeix una única lògica de política d'acomodació, sinó diverses. Aquesta multiplicitat depèn de la combinació del bé que es vol assignar a la població d'immigrants i dels béns mediadors que l'esmentada població requereix per a poder ser autònoma.*

per a sortir d'aquestes disjuntives en nombroses ocasions les paralitza. Respecte a això, nombrosos actors m'indicaren que davant la dificultat de gestionar adequadament els *efectes d'exclusió* de determinades polítiques, seria preferible deixar d'actuar. Aquesta tendència a la "paràlisi" constitueix una de les majors crítiques rebudes. Els onze temes que comentarem a continuació aspiren precisament a proporcionar als actors algunes orientacions que podrien servir de base per a invitar-los concretament a aquesta passivitat.

Seguint aquesta línia, abans de presentar cada tema per separat, ens sembla útil indicar a quina pregunta intenten respondre.²

Tema bàsic 1

La immigració és un problema estructural global o conjuntural, socio-econòmic o cultural?

Tema bàsic 2

Pot una única Administració afrontar els reptes de la immigració, o bé el problema és intergovernamental?

Tema bàsic 3

Hem de pensar en una o diverses polítiques d'acomodació, depenent de l'esfera estructural on vagi destinada?

Tema bàsic 4

És possible trobar indicadors objectius d'acomodació, o bé tots els indicadors possibles tenen un caràcter subjectiu, i per tant polèmic?

Tema bàsic 5

Hem d'intervenir en la formació de concentracions dels immigrants o hem de "deixar fer"?

Tema bàsic 6

És l'acomodació una qüestió d'accés dels immigrants a totes les esferes públiques, o bé un assumpte de coexistència amb els ciutadans?

Tema bàsic 7

Poden els límits competencials d'unes Administracions justificar la seva inactivitat?

Tema bàsic 8

Les polítiques d'acomodació són un assumpte que afecta estrictament els immigrants, o bé ens concerneix a tots?

Tema bàsic 9

El responsable últim per a acomodar els immigrants, és el poder polític o la societat en general, o ambdós per igual?

Tema bàsic 10

Ha de gestionar-se l'associacionisme immigrant com qualsevol tipus de pluralisme, o bé requereix una nova forma d'articulació?

Tema bàsic 11

El tema de l'acomodació d'immigrants, és un assumpte de partit o d'Estat?

² Per a evitar confusions, l'enumeració que segueix en cap cas implica una relació de prioritat entre elles. Algunes d'aquestes preguntes constitueixen l'objecte d'un article (vegeu R. Zapata-Barrero, *La Vanguardia*, 29 d'octubre de 2000).

TEMA BÀSIC 1

La immigració és un problema estructural global o conjuntural, sòcio-econòmic o cultural?

Efectes de les bases legitimadores sòcio-econòmiques i culturals de les polítiques d'acomodació

Aquest primer tema ens invita a centrar la reflexió en la relació que manté l'immigrant amb la nostra estructura institucional. Això implica un doble convenciment. Per una banda, que les nostres reflexions han de tenir com a premissa que l'arribada d'immigrants, i els consegüents problemes d'acomodació amb què es troben, no és un fet aïllat o conjuntural en una determinada zona del nostre territori, sinó un fet estructural global. Per tant, les polítiques que s'elaborin han de fer un esforç per tenir uns objectius a llarg termini, amb uns potencials horitzons de resultats. Per altra banda, que per a integrar els immigrants necessàriament hem de plantejar-nos *seriosament* algunes modificacions de la nostra estructura bàsica institucional.

Malgrat aquesta base comuna, els actors ens proporcionen dos enfocaments diferents: els que creuen que el problema és eminentment sòcio-econòmic, i els que s'inclinen per percebre aquest problema des d'una dimensió cultural. Cada un d'aquests enfocaments serveixen en la pràctica per a legitimar polítiques d'acomodació diferents.

En general, si es postula que el problema és sòcio-econòmic, la tendència és inclinar-se per polítiques genèriques (destinades a tots, sense distinció entre ciutadans i immigrants), amb el consegüent efecte que es manté l'estructura institucional actual; mentre que si s'identifica el problema com a cultura, la tendència és defensar accions i polítiques específiques, modificant, com a conseqüència, certs aspectes culturals presents en l'estructura institucional actual.

TEMA BÀSIC 2

Pot una única Administració afrontar els reptes de la immigració, o bé el problema és intergovernamental?

Reforçar i aprofundir les relacions intergovernamentals

Sabem que tal com està organitzada la divisió de competències de l'Estat Espanyol, el Govern Central té l'última paraula per a decidir els criteris d'accés al nostre territori i totes les qüestions legals que limiten l'acció pública de l'immigrant. Les Administracions autonòmiques i locals tenen com a responsabilitat posar en marxa polítiques d'acomodació. Per a dur a terme aquesta tasca, els actors demanen que les polítiques d'acomodació siguin el resultat d'una relació coordinada entre les Administracions. En aquest marc, denuncien no solament la falta d'incentius materials, humans i econòmics, sinó també, la falta de comunicació (i complicitat) entre els diferents nivells dels poders públics. Moltes associacions apunten, doncs, que si bé cada Administració ha creat mecanismes de debat (fòrums per a la integració, consells consultius, etc.) per a dissenyar polítiques concretes, estan simplement cansats de repetir una i altra vegada les seves demandes en els diferents nivells de l'Administració, constatant a més els pocs resultats efectius de satisfacció. Les associacions no solament expressen un "cert cansament", sinó també una certa impressió d'estar davant un "mur de lamentacions" amb pocs resultats pràctics. Davant aquesta falta de coordinació, es reivindica que els diferents nivells de l'Administració "es posin d'acord entre elles" amb la finalitat de ser més eficients i eficaces. En aquesta línia, s'insisteix que la immigració utilitzada com a objecte de competència i lluita entre Administracions és un espectacle lamentable massa corrent.

TEMA BÀSIC 3

Hem de pensar en una o diverses polítiques d'acomodació, depenent de l'esfera estructural on vagi destinada?

Reforçar i aprofundir les relacions transversals

Aquest tercer punt segueix la mateixa lògica de demanda de reflexió que l'anterior, però en lloc de dirigir-se a les relacions intergovernamentals, apunta a les relacions entre les principals esferes públiques afectades per la immigració (treball, sanitat, educació, habitatge, etc.). Els actors insisteixen que el problema és eminentment transversal, en el sentit que les polítiques d'acomodació que es planifiquin en una esfera concreta té un efecte directe sobre les altres esferes. Per tant, tota política d'acomodació ha de seguir uns criteris coneguts per totes les esferes, i ha de ser el resultat d'una decisió consensual entre els seus màxims gestors.

TEMA BÀSIC 4

És possible trobar indicadors objectius d'acomodació, o bé tots els indicadors possibles tenen un caràcter subjectiu, i per tant polèmic?

Reflexionar sobre els indicadors d'acomodació

Aquest quart tema és fonamental. El nostre estudi només permet plantejar-lo. Per a dissenyar polítiques es necessiten referències quantitatives i qualitatives per a descriure situacions en un moment concret per a orientar accions estratègiques futures. Per exemple, per a alguns actors els matrimonis mixtos (entre immigrant i ciutadà) podria servir d'indicador d'acomodació; però per a uns altres, aquesta situació, en lloc de reflectir acomodació, manifesta assimilació. Aquest caràcter polèmic indica la dificultat de trobar indicadors d'acomodació estrictament objectius. Amb les entrevistes se n'han proporcionat diversos exemples. Destaquem els més rellevants:

- ☐ Matrimonis mixtos entre immigrants i ciutadans.
- ☐ Necessitat o no de mediadors per a resoldre conflictes.
- ☐ Nombre i tipologia de conflictes de convivència entre els immigrants i els ciutadans.
- ☐ Nombre i tipologia de conflictes racistes.
- ☐ L'empadronament com a indicador d'acomodació.
- ☐ Igualtat d'oportunitats en l'accés a les esferes estructurals (sanitat, educació, habitatge, etc.).
- ☐ Existència i tipologia d'estereotips en determinades esferes estructurals.
- ☐ Grau d'exclusió social i de marginació de la població immigrant.
- ☐ Nivell de fracàs escolar de la població immigrant.
- ☐ Oferta intercultural de les polítiques culturals.
- ☐ Percentatge de mortaldat dels immigrants en comparació amb els ciutadans.

A partir d'aquests exemples poden fer-se tres primeres tipologies:

- ☐ Indicadors *socials* d'acomodació: per exemple, matrimonis mixtos.
- ☐ Indicadors *econòmics* d'acomodació: per exemple, grau de marginació social.
- ☐ Indicadors *culturals* d'acomodació: per exemple, necessitat o no de mediadors.

Encara que aquestes tipologies podrien orientar una futura classificació d'indicadors, insisteixo que els exemples donats tenen tots un caràcter discutible. Allò que manifesten les tipologies, més enllà dels seus continguts, és que es necessiten estudis i investigacions científiques que tinguin com a objectiu aquesta qüestió, amb la finalitat de tenir uns instruments sòlids per a descriure situacions determinades i orientar el disseny de polítiques futures. La seva potencial utilitat està fora de dubtes.

TEMA BÀSIC 5

Hem d'intervenir en la formació de concentracions dels immigrants, o hem de "deixar fer"?

Causes i efectes de les concentracions

Quan es debat sobre polítiques d'acomodació, el tema de les concentracions dels immigrants apareix en un moment concret. Els actors expressen diverses formes de concentració. Concretament existeixen tres esferes que es veuen afectades: l'esfera de l'habitatge (concentració urbana), de l'educació (concentració escolar), i del treball (concentració laboral). D'entrada, la concentració preocupa sobretot quan adquireix una dimensió comunitària. És a dir, quan suposa una sobre-representació d'una *única* nacionalitat. Per exemple, que es creïn barris, escoles, amb forta concentració de marroquins, peruans, dominicans, xinesos, filipins, etc.; o bé que en l'esfera del treball es vinculin alguns sectors laborals amb una nacionalitat determinada. Per exemple, que el sector del servei domèstic estigui concentrat per dones filipines o peruanes. En general, els actors s'inclinen per proporcionar explicacions estructurals per a entendre les causes d'aquestes concentracions comunitàries, ja siguin degudes als límits socio-econòmics dels immigrants, o als límits del mercat (preus d'habitatges, accés limitat a escoles concertades i/o privades, demanda sectorial laboral vinculada a una nacionalitat, per exemple), i als límits legislatius i culturals (estereotips, principalment). Davant aquesta situació, els actors expressen una certa preocupació per la situació de "cercle viciós" que provoca tant la intervenció com la no-intervenció política. Per això, tots estan convençuts que el problema de la concentració solament pot abordar-se amb un enfocament transversal, encara que també reconeixen que aquests "dilemes d'acció política" poden tenir diferents intensitats segons les esferes estructurals.

- ❑ Respecte a la *no-intervenció* destaquen principalment els "efectes de fugida" de la població autòctona. Per exemple, la "fugida" dels pares ciutadans o d'altres nacionalitats de les escoles amb forta concentració marroquina.
- ❑ Respecte a la *intervenció*, els actors expressen la preocupació que en aplicar unes polítiques específiques, es fomenti la creació i consolidació d'estereotips sobre la base dels "efectes d'exclusió" (aquells exclosos del benefici de certa política, siguin o no ciutadans). Per exemple, que en determinades polítiques en l'esfera de l'habitatge, els ciutadans en iguals circumstàncies, o els immigrants d'altres nacionalitats, percebin "favoritismes per nacionalitat", i per tant, es fomenti políticament un racisme estructural.
- ❑ En allò en què els actors semblen estar d'acord és que el tema de concentració ha de seguir un *enfocament transversal* entre totes les esferes afectades. Per exemple, la concentració en les escoles pot ser deguda a la política d'empadronament, que obliga a matricular els escolars en zones determinades de la ciutat. Per això, en el moment en què un gestor públic planifica polítiques en una esfera determinada, ha de tenir mecanismes per a controlar els efectes potencials en altres esferes. Això implica la necessitat de crear comissions inter-sectorials amb la presència de tècnics i administratius de totes les esferes estructurals.

TEMA BÀSIC 6

És l'acomodació una qüestió d'accés dels immigrants a totes les esferes públiques, o bé un assumpte de coexistència amb els ciutadans?

Objectius i mitjans de les polítiques d'acomodació

Si considerem que existeixen dues etapes en l'aplicació de polítiques d'acomodació: la que busca estendre l'accés a les esferes públiques, i l'etapa més centrada en la coexistència entre immigrants i ciutadans, una vegada l'accés a determinats béns estructurals (habitatge, educació, treball,...) està assegurat, els actors mostren que no existeix una percepció consensuada, sinó més aviat una tendència de confondre els objectius i els mitjans per a l'acomodació. Aquesta confusió ens indica

que estem en una fase inicial, atès que la preocupació per l'accés predomina tant sobre la coexistència, que s'arriba a considerar l'accés (per exemple, a la sanitat) com un criteri suficient d'acomodació.

Segons aquest argument el problema dels immigrants per a acomodar-se és que *no* tenen els recursos materials i legals necessaris per a poder tenir accés a les esferes i béns estructurals que ofereix el nostre Estat de Benestar a tots els seus ciutadans. Com a conseqüència, se sol acceptar amb massa precipitació que l'accés a aquests recursos públics és un indicador d'acomodació. Els casos que es proporcionen expressen aquest suposat vincle entre accés i acomodació: l'accés a les escoles concertades i/o provades, l'accés a qualsevol sector laboral, a qualsevol centre sanitari, a qualsevol habitatge, l'accés a qualsevol canal de participació, fins i tot el dret al vot. Per exemple, i considerant l'empadronament, l'accés a aquest bé seria un indicador ja que "quan l'immigrant pren la decisió d'empadronar-se se suposa que coneix tots els beneficis que implica (per exemple, accés a serveis socials)". En aquest cas, l'accés (empadronar-se) és considerat com un indicador que s'està acomodant. Les polítiques d'acomodació haurien de tenir com a objectiu facilitar informació, assessorament, i altres mitjans de socialització i de sensibilització, destinats sobretot als que acaben d'arribar i a les institucions privades que ofereixen determinats béns (habitatge i treball, per exemple). Per exemple, es menciona la necessitat de planificar campanyes d'informació i polítiques d'incentius per als empresaris i els propietaris que desitgin llogar els seus habitatges.

Ara bé, per a altres actors, l'accés *no* és un indicador d'acomodació. Per tant, en lloc de considerar-lo com una finalitat, l'accés hauria de ser tractat com un mitjà que sens dubte facilita l'acomodació, però que de cap manera l'assegura. Aquest segon grup d'actors insisteix que una *política d'acomodació ben dissenyada* hauria d'incloure també la segona etapa, és a dir, la coexistència, una vegada l'accés estigui assegurat. El principal argument que tenen és que només el fet de "donar accés" no resol el problema de l'acomodació. Per exemple, el fet de donar accés al dret de vot, per posar un exemple que va adquirint força, en cap moment resoldrà els problemes de coexistència entre immigrants i ciutadans en l'esfera pública.

Confondre mitjans i finalitats per a l'acomodació és massa corrent en els fòrums de discussió. No hem de deixar-nos confondre els horitzons.

TEMA BÀSIC 7

Poden els límits competencials d'unes Administracions justificar la seva inactivitat?

Límits competencials per a planificar polítiques d'acomodació

Aquest tema fa referència directament als límits de competència de les Administracions en el moment de planificar polítiques d'acomodació. Aquestes restriccions procedeixen tant dels límits legals d'acció en què es troben les ciutats i les Comunitats Autònomes (distribució de competències), com dels límits legislatius d'acció per a poder donar una resposta adequada a les necessitats de la població immigrant (límits d'acció marcats per la legislació sobre estrangeria des del Govern Central).

Al respecte, existeix un consens que els límits de competències entre les Administracions de l'Estat (centrals, autonòmiques, locals) no han de constituir una raó suficient per a la inactivitat dels poders públics. Tot el contrari. S'insisteix que quan els gestors públics es trobin amb problemes competencials, en lloc de tenir com a reacció (massa corrent segons alguns actors) la passivitat, es fomenten mecanismes de pressió envers les Administracions competents. En termes polítics, aquesta demanda significa que els diferents poders públics han d'exercir una funció tipus *lobby*, en tant que poden jugar un doble paper: per una banda, en representació de les demandes que no poden ser satisfetes per falta de competències; per altra banda, com a canalitzadora d'informació i de reivindicacions dels problemes pràctics amb què es troba la seva població immigrant per a ajudar a orientar les Administracions competents a planificar polítiques d'acomodació.

TEMA BÀSIC 8

Les polítiques d'acomodació són un assumpte que afecta estrictament els immigrants, o bé ens concerneix a tots?

Els destinataris de les polítiques d'acomodació també ho han de ser els ciutadans

Es tracta de potenciar també unes polítiques d'acomodació destinades als ciutadans, amb la finalitat de crear una *cultura de recepció*. Hem de partir del convenciment que el problema de l'acomodació no afecta solament els immigrants, sinó també els ciutadans, que han d'adaptar-se a la nova situació generada per la presència d'immigrants. En planificar polítiques d'acomodació cal tenir en compte aquesta bidireccionalitat. Estem acostumats (i parlo com a ciutadà) a percebre aquestes polítiques "per sobre de les nostres espatlles", com si "allò" no fos assumpte de tots. Aquesta *cultura de recepció* hauria d'ajudar-nos a tenir una visió pluralista de la cultura, a construir una *ideologia multicultural*.

TEMA BÀSIC 9

El responsable últim per a acomodar els immigrants, és el poder polític o la societat en general, o ambdós per igual?

Determinació de responsabilitats en la planificació i avaluació de polítiques d'acomodació

El tema de qui ha de ser el responsable últim en polítiques d'acomodació és fonamental. Els actors s'inclinen per defensar allò que podríem anomenar *cultura de la co-responsabilitat*. És a dir, abans de planificar polítiques, i també en el moment d'avaluar-les, les Administracions haurien de comptar amb els representants dels immigrants i amb els col·lectius de la societat civil que treballen el tema. En aquest marc, han de crear-se canals de comunicació amb l'objectiu que qualsevol política d'acomodació sigui el resultat d'un consens previ, i que existeixin també espais per al debat públic per a fer un seguiment de les esmentades polítiques fins a les primeres avaluacions.

TEMA BÀSIC 10

Ha de gestionar-se l'associacionisme immigrant com qualsevol tipus de pluralisme, o bé requereix una nova forma d'articulació?

Determinar mecanismes per a articular el pluralisme associatiu existent

Aquest tema preocupa fonamentalment els actors institucionals en el sentit estricte, és a dir, als partits polítics i als gestors i tècnics administratius. Transmeten una doble preocupació respecte a les seves relacions amb els col·lectius socials en general, les associacions d'immigrants en particular. Per una banda, plantegen el problema de la legitimitat de la seva representativitat (fins a quin punt les associacions d'immigrants representen allò que pretenen); per altra banda, el problema de com articular les seves demandes plurals moltes vegades contradictòries.

- ❑ *Problema de la legitimitat de la seva representativitat*: els actors demanen fomentar estudis per a analitzar fins a quin punt les associacions representen els interessos de la població immigrant, les xarxes de comunicació que utilitzen, etc.
- ❑ *Problema de com articular les demandes plurals de les associacions*: els actors manifesten les seves dificultats per a articular les demandes de forma coherent, atès que moltes de les

reivindicacions són incommensurables. Per exemple, i en l'esfera de l'educació, existeixen associacions que reivindiquen l'ensenyament d'idiomes d'origen, mentre que altres manifesten una posició contrària; o en l'esfera de l'habitatge, existeixen associacions que demanen polítiques específiques de discriminació positiva, mentre que altres defensen polítiques genèriques. Així mateix, en aquest debat es requereix discutir en profunditat si és lícit realitzar tècniques de gestió amb uns efectes uniformadors per a resoldre tensions que demanden una orientació "calidoscòpica" (se m'és permesa l'expressió). Per exemple, en els consells i fòrums de discussió creats per les Administracions, si és congruent amb el que desitgen resoldre, nomenar un únic interlocutor de les associacions d'immigrants amb el paper específic de filtrar totes les demandes. S'han de discutir els criteris per a canalitzar la pluralitat de demandes. Al respecte, alguns actors proposen considerar potencials criteris, com el nombre d'afiliats a l'associació, la nacionalitat, tipus d'activitat, anys d'existència, etc. Aquest tema necessita, doncs, un debat profund entre tots els implicats, recolzat per estudis i informes científics que serveixin de base per a la discussió.

TEMA BÀSIC 11

El tema de l'acomodació d'immigrants, és un assumpte de partit o d'Estat?

Crear canals de comunicació entre els partits polítics i inter-partits en diferents nivells de l'Administració

Existeix la convicció que qualsevol política d'acomodació ha de ser el resultat d'un diàleg profund entre els partits polítics. Els actors, no obstant això, perceben no solament que no tots els partits consideren el tema amb la mateixa intensitat en la seva escala de prioritats, sinó també que fins i tot en l'interior d'un mateix partit, existeixen moltes diferències de discursos sobre l'acomodació dels immigrants.

Aquest últim punt apunta, doncs, al paper dels partits polítics en general, a la falta de debat entre ells. Però també es detecta una falta de canals de comunicació entre representants d'un mateix partit que actuen en diferents Administracions per a discutir criteris comuns d'actuació. Aquesta falta de preocupació per l'acomodació dels immigrants queda reflectida en l'absència dins l'organigrama, d'alguns partits, de seccions i departaments directament dirigits envers aquests temes.

3. Els Actors

Seguint l'esquema del marc analític, en aquest capítol ens interessa relacionar l'estructura bàsica i els béns estructurals utilitzant com a mediador les accions col·lectives en què participen els principals actors. Sobre la base dels resultats descrits en la part IV, resumirem els principals arguments i lògiques d'acció que s'han transmès.

Dividim aquest primer balanç en dues seccions prenent el conjunt dels actors com a variable dependent. En una primera secció, ens ocupem de la relació entre els actors i l'estructura bàsica institucional; en una segona secció, de la relació entre els actors amb les vuit esferes estructurals.

3.1. Els actors en relació amb l'estructura bàsica institucional

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO

Percepció de la immigració com a problema estructural

Els actors comparteixen la necessitat que l'estructura bàsica ha de modificar-se per a acomodar els immigrants. Sobre aquesta base acostumen a seguir dos tipus d'arguments, depenent de si troben el fenomen de la immigració com un problema futur estructural o no. Aquesta percepció determina les seves posicions respecte als canvis estructurals. Els arguments culturals donen suport a una modificació *forta* de l'estructura bàsica (resultat de decisions polítiques). Els arguments socio-econòmics advoquen per no variar, o per modificar de forma *dèbil* (resultat de decisions administratives), l'estructura bàsica.

LÍMITS ESTRUCTURALS MICRO

Percepció dels límits d'acció marcats per l'Estat

Els actors advoquen per iniciar un debat per a unificar criteris independentment de les esferes seguint una lògica contractual, és a dir, plantejar-se seriosament dos tipus de preguntes: Com seria i quins efectes tindria, un Estat sense legislació sobre la immigració? – Com s'hauria d'organitzar i quins continguts hauria de tenir una legislació per a afavorir l'acomodació dels immigrants?

Per a contestar-les comparteixen dues premisses:

- ☐ El convenciment que els límits legislatius estan determinats pels límits marcats per la UE.
- ☐ Existeix una interrelació entre tres nivells de discussió: el nivell legislatiu, el polític i el social. Perquè el nivell legislatiu tingui un cert grau de legitimitat, aquesta interrelació ha de ser ascendent. És a dir, el nivell social ha d'orientar els discursos polítics, que a la vegada han de jugar un paper mediador per a guiar els discursos legislatius. Qualsevol altra direcció està abocada a tenir conseqüències susceptibles de traduir-se en tensions entre actors.

LÍMITS POLÍTICS

Principis bàsics de les polítiques destinades als immigrants

Existeix una fractura entre actors en el moment de determinar la lògica d'acció que ha d'orientar les polítiques destinades als immigrants. Per a uns, aquest tipus de polítiques han de guiar-se per una lògica d'igualtat d'oportunitats en drets, mentre que per a altres ha de primar una lògica de compensació. La principal diferència és que la primera té com a referència per a comparar la situació actuals dels ciutadans, mentre que els segons, els límits legislatius.

LÍMITS POLÍTICS

Paràmetres bàsics de les polítiques d'acomodació

Els actors parteixen del convenciment que una política d'acomodació ha de ser entesa com una política de reconeixement institucional. Ara bé, es produeix una tensió en el moment d'interpretar aquest tipus de política. Per a uns, aquesta política de reconeixement institucional ha de seguir una lògica quantitativa (ampliar drets als immigrants fins arribar al mateix nivell que els ciutadans), mentre que per a altres aquesta política ha de guiar-se per una lògica qualitativa (dotar els immigrants, amb el que s'ha dit anteriorment, drets de grup, en correspondència amb els seus béns mediadors específics comunitaris).

LÍMITS POLÍTICS

Paràmetres bàsics del marc adequat per a elaborar polítiques d'acomodació

Els actors enfoquen aquesta qüestió en termes de determinació de la responsabilitat. Malgrat comparteixen la premissa que el marc adequat no ha de fer recaure tota la responsabilitat exclusivament en els immigrants, existeix una tensió en si la responsabilitat dels resultats ha de ser exclusivament de l'Administració pública, o bé si s'ha de crear un sistema de corresponsabilitat entre els immigrants i l'Administració pública.

LÍMITS POLÍTICS

Criteris per a valorar el ritme i el contingut de les polítiques d'acomodació

Existeix una percepció generalitzada que la situació és d'estancament, causada fonamentalment per la percepció que falta un marc clar d'actuació entre els actors implicats. Aquesta situació genera una lògica d'acusacions mútues. En aquesta lògica de confrontació intervenen principalment les associacions d'immigrants i l'Administració pública.

LÍMITS CULTURALS

Percepció dels estereotips

Els actors comparteixen que per a determinar la font dels estereotips conflueixen dues lògiques: per una banda, l'existència dels estereotips depèn d'una lògica de la proximitat i distància, és a dir, que si hi ha més contacte directe entre immigrants i ciutadans, hi ha més tendència a generar actituds i conductes estereotipades; per altra banda, la consolidació dels estereotips troba el recolzament per a legitimar-se, en l'estructura bàsica institucional.

Sobre aquesta base es produeix conflicte entre actors en el moment d'aprofundir en l'explicació de la consolidació dels estereotips. Per a uns, el seu arrelament no té una mínima base real; per a altres, s'accepta una mínima base real sobre la qual s'alimenten els estereotips, però traslladen les causes de la seva existència envers els límits d'acció amb què es troben els immigrants, principalment a nivell legislatiu.

LÍMITS CULTURALS

Percepció dels mediadors

Els actors discriminen clarament dos tipus de situacions on es requereix la figura del mediador. Segons una lògica horitzontal, el mediador intervé en situacions de conflicte de convivència entre immigrants i ciutadans, sense necessitat d'intervenció directa de l'Administració. Segons una lògica vertical, la intervenció del mediador s'efectua per a resoldre conflictes entre els mateixos immigrants i les institucions públiques. En ambdues situacions es comparteix també la necessitat que la seva procedència i formació ha d'orientar-se segons criteris de nacionalitat, i per esferes estructurals, respectivament.

Sobre aquesta base, la polèmica entre actors es produeix en determinar el seu control mitjançant la seva professionalització i regulació. Per als que segueixen una lògica social, el control del mediador ha d'estar exclusivament en mans de les associacions; mentre que per als que es

regeixen per una lògica estructural, els mediadors han de ser regulats i controlats per la mateixa estructura bàsica, convertint-se automàticament en una figura estructural.

En aquest segon cas, es produeix novament una tensió que té com a centre la relació entre el mediador i la mateixa estructura bàsica. La qüestió és determinar els límits d'influència recíproca entre tots dos. Sobre la base compartida que el mediador no és una figura neutra, els actors acostumen a diferenciar entre una dimensió passiva i *tova* del mediador, i una dimensió activa i *dura*. Segons la primera dimensió, el mediador actuaria com a tutor de la mateixa estructura bàsica, garantint-ne la permanència i continuïtat, i incidint que per a resoldre el conflicte el canvi ha de procedir principalment de l'immigrant; segons la dimensió activa i *dura*, el mediador seria un portaveu de l'immigrant, i pressionaria la mateixa estructura bàsica perquè es modifiqui, incorporant en el seu si els mecanismes que han permès resoldre la situació conflictiva.

LÍMITS MEDIÀTICS

Percepció dels mitjans de comunicació

Sobre la base compartida que els mitjans de comunicació tenen un paper actiu negatiu respecte de l'acomodació dels immigrants, i que s'han convertit en portaveus de l'estructura bàsica, els actors es confronten sobre l'objectiu que ha d'orientar aquest canvi de discurs. Per a uns, els discursos emesos a través dels mitjans han de ser més neutres, descriptius i imparcials; mentre que per a altres, els mitjans han de tenir un paper actiu positiu, arribant a convertir-se en principals motors per a construir discursos alternatius i crítics, i en portaveus dels immigrants.

3.2. Els actors en relació amb les esferes estructurals

CONVIVÈNCIA

Els actors assumeixen que existeix un vincle directe entre la convivència i els límits que afecten la població immigrant, però divergeixen en les explicacions. Per a uns, la convivència depèn d'una lògica socio-econòmica; mentre que per a altres, està determinada per una lògica cultural. Així mateix, encara que comparteixen la base que el conflicte que es genera en la convivència requereix una política de reconeixement institucional, discrepen en la forma d'entendre aquesta política. Com ja hem vist (paràmetres bàsics d'una política d'acomodació), per a uns aquesta política hauria de seguir una lògica quantitativa (ampliar drets als immigrants fins a arribar al mateix nivell que els ciutadans); per a altres, una lògica qualitativa (dotar els immigrants, a més del que s'ha dit anteriorment, drets de grup, en correspondència amb els seus béns mediadors específics comunitaris).

EMPADRONAMENT

Encara que intuïtivament podríem pensar que els actors tenen una posició comuna davant l'empadronament, la realitat ens mostra serioses controvèrsies entre ells. La polèmica rau en la funció que desenvolupa l'empadronament respecte a l'acomodació mateixa. Per a uns, l'empadronament és percebut com un mitjà per a aconseguir l'acomodació; mentre que per a

altres, l'empadronament constitueix un indicador important de l'acomodació. Tenint aquesta tensió com a base, es produeixen dos tipus de polèmiques addicionals.

En la primera tensió, apareixen dues lògiques d'acció diferenciades. Per una banda, la lògica subjectiva dels immigrants, que perceben l'empadronament com un fi i pràcticament com a sinònim de control administratiu i polític; per altra banda, la lògica objectiva expressada per la mateixa estructura bàsica, que té una percepció instrumental de l'empadronament, com a bé mediador estructural que dona accés als altres béns distribuïts. Aquesta tendència a la percepció dual de l'empadronament segons els actors queda encara més patent en considerar el segon tipus de polèmica.

En aquest cas, els actors expressen dues lògiques incommensurables: una lògica estatal i una lògica de la ciutat. La primera estableix que l'empadronament és un indicador d'acomodació, ubicant-lo com una finalitat; la lògica de la ciutat recolza la percepció instrumental de l'empadronament. Si considerem que en aquest últim cas els principals actes enfrontats són l'Administració estatal i local, el tema de l'empadronament té una difícil resolució, mentre una de les dues lògiques no cedeixi.

HABITATGE

Les posicions dels actors respecte a l'habitatge tenen un caràcter incommensurable, similar a l'esfera de l'empadronament. La percepció estructural de l'habitatge és ja font de polèmica. Per a uns, l'habitatge és principalment un problema socio-econòmic; mentre que per a altres, és un problema cultural. Aquesta base determina dos tipus de polèmiques.

En el primer cas, es produeix una tensió entre actors segons com percebin el problema de l'escassetat d'habitatge. Per a uns l'escassetat de l'habitatge afecta de la mateixa manera immigrants i ciutadans; per a altres, la legislació específica sobre estrangeria provoca que l'escassetat afecti més els immigrants. En el segon tipus de polèmiques, existeix un conflicte entre actors segons percebin que en el problema de l'habitatge importa tant assegurar l'accés com l'elecció de les condicions (habitabilitat, preu del lloguer, situació urbana, etc.), o l'únic que importa és l'accés, sense preocupació directa per a assegurar-ne les condicions de l'elecció.

TREBALL

Encara que en les dues esferes anteriors les controvèrsies es presenten per als actors en termes disjuntius, les tensions en l'esfera del treball, malgrat presenten també lògiques dicotòmiques, s'expressen en termes de prioritats. Novament es manifesten dos tipus de polèmiques.

En la primera polèmica apareixen dues lògiques similars a les que ja apareixien en l'habitatge. Per a uns l'escassetat del treball afecta de la mateixa manera immigrants i ciutadans; per a altres, la legislació específica sobre estrangeria provoca que l'escassetat afecti més els immigrants. La diferència respecte a l'habitatge és que aquí es vincula aquesta segona lògica amb la dimensió horitzontal (mobilitat laboral) i vertical (expectatives d'ascens) del problema del treball.

Segons la segona polèmica, tornen a aparèixer dues lògiques d'acció. Per a uns, en el problema del treball l'únic que importa és l'accés; mentre que per a altres, allò que importa és, a més de l'accés, les condicions laborables i el tipus de sector, és a dir, que no s'accedeixi al treball a qualsevol preu.

SANITAT

Existeixen dues lògiques contraposades que parteixen de la base (similar a la que trobem en l'esfera de l'empadronament) que el principal problema de la sanitat és el seu accés universal. Per a uns, aquest accés a la sanitat és un mitjà per a l'acomodació, i, per tant, per si mateix l'accés universal no assegura l'acomodació dels immigrants; per a altres, aquest accés universal és un indicador d'acomodació, i, per tant, és percebut com una finalitat. Tenint aquesta controvèrsia com a rerefons, els actors defensen posicions.

El problema de la sanitat és per a uns un tema estrictament d'accés universal, d'igualtat de drets; mentre que per a altres, és una qüestió en la qual també importa la coexistència, i per tant és una qüestió eminentment cultural.

EDUCACIÓ

Els actors tendeixen a percebre els problemes de l'educació com un reflex a escala més reduïda dels problemes que troba la societat en general. Partint de la base compartida que l'estructura en l'esfera de l'educació ha de modificar-se, la tensió bàsica resideix en si l'esmentada variació ha de ser *dèbil* o *forta*, això és, si ha de ser el resultat d'una decisió interna dels mateixos administratius (mestres, directors d'escola, etc.), o bé si ha de ser fruit d'una decisió política, respectivament. Malgrat aquesta controvèrsia, pràcticament tots els actors estan d'acord en tres lògiques d'acció que s'han de prendre: una lògica cultural, una lògica d'igualtat en la lliure elecció de centres (principalment les dificultats que troben els immigrants d'accedir a les escoles no públiques –concertades o privades), i, per últim, una lògica centrada en l'educació com a procés de socialització.

SEGURETAT

En l'esfera de la seguretat els actors expressen la convicció que el problema bàsic és la relació amic/enemic que existeix entre els cossos de seguretat i els immigrants. Aquesta percepció s'explica per la confrontació entre dues lògiques subjectives: la dels immigrants i la dels cossos de seguretat.

Per als immigrants aquesta lògica subjectiva es manifesta en la imatge negativa que tenen. Consideren els cossos de seguretat com a figures de control i com a principals garants de l'estructura bàsica, generadora de sentiments de desconfiança, de por, i fins i tot, encara que sembli paradoxal, d'inseguretat. Per als cossos de seguretat, aquesta lògica subjectiva opera en les seves orientacions uniformadores i la pressió que reben de la mateixa estructura d'actuar sempre amb sospita davant "la diferència". En exercir la funció de tutor de la legislació sobre estrangeria, senten que les seves actituds estereotipades estan legitimades.

CULTURA

En aquesta esfera existeix pràcticament unanimitat en les posicions dels actors. Gairebé tots comparteixen la crítica que el problema bàsic és que les polítiques culturals tendeixen a fomentar i a consolidar estereotips basats en dos extrems: la imatge exòtica i folklòrica de l'immigrant i el discurs intel·lectualista i abstracte que difon de la diferència cultural.

Davant aquests dos extrems els actors advoquen per seguir una lògica de reconeixement institucional, en lloc de polítiques que fomenten el respecte mutu o igual respecte, tendents a l'exotisme; i donen suport a una lògica de la interculturalitat en lloc de polítiques de la tolerància cultural, les quals tendeixen a l'intel·lectualisme.

4. Els Principis de Justícia

Seguint novament l'esquema del marc analític, en aquest capítol ens interessa relacionar l'estructura bàsica i els béns estructurals utilitzant com a mediador els principis de justícia que orienten els models d'acomodació.

Prenent els principis de justícia com a variable dependent, dividim aquest capítol en dues seccions. En una primera secció, ens ocupem de la relació entre els principis amb l'estructura bàsica institucional; en una segona secció, de la relació entre els principis amb les vuit esferes estructurals.

4.1. Principis de Justícia en relació amb l'estructura bàsica institucional

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO <i>Percepció de la immigració com a problema estructural</i>					
1. El quadre següent resumeix els principals indicadors:					
Problema estructural	Causa del conflicte	Instruments per a l'acomodació	Model d'acomodació	Principis de justícia	Efecte d'exclusió si l'estructura roman
Problema cultural	límits estructurals <i>micro</i> (legislatius)	Recursos institucionals	Model autonòmic	Principis específics (individuals o de grup)	Creació de móns paral·lels, concentració i guetització
Problema socio-econòmic	Límits estructurals <i>macro</i> (afecta tota la població sense distincions)	Drets (igualtat de tractament i d'oportunitats)	Model integracionista	Principis genèrics d'acció específica	Pervivència de desigualtats socials, problemes de seguretat
2. Rebuig compartit d'un <i>model assimilacionista</i> , que diria que la immigració no és un problema estructural, sinó del mateix immigrant.					

LÍMITS ESTRUCTURALS MICRO <i>Percepció dels límits d'acció marcats per l'Estat</i>
1. Els límits <i>micro</i> (legislació específica envers els immigrants) constitueixen un factor explicatiu fonamental per a entendre les polítiques d'acomodació existents, i influeixen directament en les relacions entre els immigrants i l'Administració.
2. Aquests límits <i>micro</i> tenen més en compte la lògica de la seguretat i de control de fronteres seguit per la UE que la realitat social.
3. Un canvi de prioritats de la UE (d'una lògica de control de fronteres externes a una lògica d'acomodació) afectaria positivament tot el sistema d'acomodació en un nivell estatal i local.

LÍMITS POLÍTICS

Percepció de les polítiques destinades als immigrants

1. El següent quadre resumeix els principals indicadors:

Model	Criteris	Referència per a comparar	Principis de justícia
Assimilacionista	Béns mediadors econòmics	Situació actual dels ciutadans (les seves esferes privades)	Genèrics purs (Igualtat d'oportunitats en drets)
Integracionista	Situació personal dels immigrants	Límits estructurals <i>micro</i> (accés esferes públiques)	Genèrics d'acció específica (Principi de compensació)
Autonòmic	Béns mediadors culturals	Límits estructurals <i>micro</i> (coexistència esferes públiques)	Específics de grup (Principi de compensació)

LÍMITS POLÍTICS

Paràmetres bàsics de les polítiques d'acomodació

1. *Model integracionista*: Política de reconeixement institucional seguint una lògica quantitativa (amplia drets als immigrants fins a arribar al mateix nivell que els ciutadans, fins i tot drets a la participació política per a ser consultats). Principis d'acció específica. Modificació dèbil de l'estructura bàsica.
2. *Model autonòmic*: Pot ser entès de dues formes:
 - Política de reconeixement institucional seguint una lògica quantitativa (amplia drets als immigrants fins a assolir els mateixos drets polítics que els ciutadans). Principis específics individuals. Modificació forta de l'estructura bàsica.
 - Política de reconeixement institucional seguint una lògica qualitativa (dota els immigrants de drets de grup, en correspondència amb els seus béns mediadors culturals). Principis específics de grup. Modificació forta de l'estructura bàsica.

LÍMITS POLÍTICS

Paràmetres bàsics del marc adequat per a elaborar polítiques d'acomodació

1. Divisió de responsabilitats segons els models:
 - *Model assimilacionista*: deixaria la responsabilitat exclusivament als immigrants, l'Administració seguiria principis genèrics purs.
 - *Model integracionista*: advocaria per responsabilitzar la mateixa Administració, seguint principis genèrics d'acció específica.
 - *Model autonòmic*: co-responsabilitzaria tant els immigrants com la mateixa Administració, seguint principis específics (individuals o de grup).
2. Rebutj compartit del *model asimilacionista*.

LÍMITS POLÍTICS
*Criteris per a valorar el ritme i el contingut
de les polítiques d'acomodació*

1. Models:
 - *Model assimilacionista*: la responsabilitat del ritme i del contingut recau en els immigrants.
 - *Model integracionista*: la responsabilitat és de l'Administració.
 - *Model autonòmic*: co-responsabilitat entre Administració i immigrants.
2. Situació actual: entre *model assimilacionista* i integracionista. Manca una cultura política de co-responsabilitat.
3. Indicador del ritme i del contingut de l'actuació de l'Administració: grau de marginació de la població immigrant.

LÍMITS CULTURALS
Percepció dels estereotips

1. Estereotip com a indicador de si l'estructura bàsica existent és sensible o no a la multiculturalitat. Per esferes, com més estereotips hi ha, menys caràcter multicultural existeix.
2. Lògica proximitat/distància: com més contacte directe hi ha entre immigrants i ciutadans, hi ha més tendència a tenir una actitud i una conducta estereotipada. L'estereotip té una procedència social.
3. Lògica subjectiva/objectiva: procedència de l'estereotip és institucional (tant a causa del sistema liberal democràtic com de la legislació específica dels immigrants). La lògica subjectiva nega la base real de l'estereotip, la lògica objectiva accepta la base real, i trasllada la causa als límits legals dels immigrants.
4. Les esferes que amb més freqüència apareixen com a objecte d'estereotips són, i per ordre, l'esfera de la seguretat, del treball i de l'educació.
5. La majoria de les causes d'estereotips són socio-econòmiques encara que es revesteixin de culturals. Per això les polítiques estrictament específiques siguin injustificables.

LÍMITS CULTURALS
Percepció dels mediadors

1. La lògica vertical (mitjana entre immigrant i Administració) i estructural (incideix temporalment en l'estructura) percep el mediador com a indicador de multiculturalitat de les institucions bàsiques. El mediador no és una figura neutra.
2. Dimensions de la figura del mediador:
 - Dimensió passiva i figura *tova*: garanteix que les institucions romanguin en la seva estructura actual.
 - Dimensió activa i figura *fora*: obligaria a modificar la mateixa estructura incorporant en el seu si les situacions en què intervé.
3. *Model autonòmic* (tant la procedència com el control ha d'estar en mans de les mateixes associacions d'immigrants), regit per principis específics de grup (especialitzat per esferes i segons nacionalitats).

LÍMITS MEDIÀTICS

Percepció dels mitjans de comunicació

1. El discurs actual dels mitjans és actiu, però contrari a l'acomodació. Es regeix per una lògica de mercat de notícies on es generalitza la diferència cultural i es particularitzen els aspectes negatius.
2. Els mitjans de comunicació juguen una funció retroalimentària d'estereotips. En fomenten la creació i consolidació
3. Els mitjans com a principals canals de mediació entre el racisme institucional i el social.

4.2. Principis de Justícia en relació amb les esferes estructurals

CONVIVÈNCIA

1. La localització de conflictes permanents en la convivència podria servir de referència per a orientar modificacions de l'estructura bàsica.
2. El següent quadre resumeix els indicadors:

	Lògica subjacent	Límits estructura bàsica	Tipus de conflicte	Model d'acomodació	Principis de justícia
Bé col·lectiu	Sòcio-econòmica	Límits estructurals <i>macro</i> (classe social, lògica competitiva de mercat)	Conflicte de necessitats	Model assimilacionista	Principis genèrics purs
	Cultural	Límits culturals (falta de coneixement i informació cultural)	Conflicte cultural	Model integracionista	Principis genèrics d'acció específica
Bé simbòlic	Política de reconeixement institucional	Límits estructurals <i>micro</i> (legislació)	Conflicte de drets	Model autònom	Principis específics individuals o de grup

EMPADRONAMENT

1. Principals correlacions:

	Lògica subjacent	Relació amb l'acomodació
Bé simbòlic	Lògica subjectiva	Finalitat
	Lògica objectiva	Mitjà
Bé col·lectiu	Lògica estatal	Finalitat
	Lògica de la ciutat	Mitjà

2. Segons el quadre anterior, comprovem que l'Administració local es troba entre dos extrems. Si considerem la lògica objectiva i de la ciutat com a indicador per a orientar modificacions de l'estructura bàsica existent, principalment en el nivell legislatiu, existeixen dues possibles respostes polítiques:
 - Si tracta l'empadronament com a bé simbòlic, s'enfrontarà a la lògica estatal, que percep l'empadronament com a indicador d'acomodació i segueix un *model assimilacionista*. L'acció de l'Administració local seria defensar una funció política de l'empadronament,

seguint un *model autònom* (principi individual), substituint la nacionalitat per l'empadronament com a criteri per al dret al vot.

- Si tracta l'empadronament com un bé col·lectiu, s'enfrontarà a la lògica subjectiva de l'immigrant, que percep l'empadronament amb desconfiança i control policial. L'acció de l'Administració local hauria d'insistir en la concepció de l'empadronament com un recurs administratiu per aconseguir l'acomodació en la resta d'esferes. Seguiria un *model integracionista*, seguint principis genèrics d'acció específica.

HABITATGE

1. Principals correlacions:

	Problema estructural	Lògica subjacent	Model d'acomodació
Bé escàs	Cultural	Lògica <i>micro</i> (legislació)	Integracionista
	Sòcio-econòmic	Lògica <i>macro</i> (afecta tota la població sense distincions)	Assimilacionista
Bé heterogeni/homogeni	Cultural	Lògica heterogènia (les unitats no tenen igual valor)	Integracionista
	Sòcio-econòmic	Lògica homogènia (les unitats tenen igual valor)	Assimilacionista

TREBALL

1. *Model integracionista*: Relació *macro/micro*: es considera prioritari el nivell *macro* (límits que afecten tota la població sense distincions), però també es contempla, de forma secundària, el nivell *micro* (legislació). Polítiques genèriques d'acció específica.
2. *Model integracionista*: Relació homogènia/heterogènia: l'estructura considera prioritària la concepció homogènia del treball (les seves unitats tenen igual valor), mentre que l'immigrant dona prioritat a la propietat heterogènia (les seves unitats no tenen igual valor). Polítiques genèriques d'acció específica.
3. Fase inicial de l'acomodació: prioritat sobre problemes d'accés enfront als de coexistència.
4. La situació dels treballadors immigrants és corresponsabilitat tant dels empresaris com dels sindicats i partits polítics.

SANITAT

Preocupació per l'accés universal. Percepció de la sanitat com un fi o un mitjà per a l'acomodació. Tres opcions possibles:

- *Model assimilacionista*: l'accés a la sanitat és la finalitat de l'acomodació. La seva referència és la situació actual dels drets dels ciutadans. Defensaria, un cop reconeguda universalment la igualtat de drets en l'accés, polítiques genèriques pures.
- *Model integracionista*: l'accés a la sanitat és un mitjà per a l'acomodació. La seva referència són els béns mediadors individuals dels immigrants (edat, gènere, situació jurídica, coneixement de la llengua, etc.). Defensaria, una cop reconeguda universalment la igualtat de recursos en l'accés, polítiques genèriques d'acció específica.
- *Model autònom*: preocupat més per la coexistència. Percep el problema de la sanitat com eminentment cultural. Defensaria una modificació de l'estructura bàsica per a integrar aspectes culturals. Les seves referències no són ni el ciutadà ni els béns individuals dels immigrants, sinó els seus béns comunitaris (nacionalitat, religió, cultura). Segueix principis específics de grup.

EDUCACIÓ

1. Com a bé col·lectiu: dues opcions:
 - Si existeixen “efectes d'exclusió” (un sector de la població se'n veu exclòs): *model integracionista* seguint principis genèrics d'acció específica.
 - Si no existeixen potencials “efectes d'exclusió”: *model autonòmic* seguint principis específics de grup.
2. Com a bé heterogeni: *model integracionista* seguint principis genèrics d'acció específica.
3. Rebuig compartit del *model assimilacionista* i de principis genèrics purs.

SEGURETAT

1. El *model* actual és *assimilacionista*: els cossos de seguretat com a tutors de la legislació vigent.
2. Un *model integracionista* tendiria a invertir el supòsit de la diferència que guia els cossos de seguretat, seguint principis genèrics d'acció específica, amb una modificació *dèbil* de l'estructura bàsica (variació administrativa).
3. Un *model autonòmic* implicaria una variació *força* de l'estructura (variació política), donant accés a les associacions en la formació dels cossos de seguretat, i als immigrants a la funció pública, seguint principis específics individuals.

CULTURA

1. *Model assimilacionista*: política de respecte mutu (igual respecte) i de tolerància. L'expressió de la pròpia cultura com a pèrdua. Conseqüència: móns paral·lels i indiferència cultural. Efectes: exotisme i intel·lectualisme.
2. *Model integracionista*: política de reconeixement institucional. L'expressió de la pròpia cultura ni com a guany ni com a pèrdua.
3. *Model autonòmic*: política intercultural. L'expressió de la pròpia cultura com a guany. Política de participació de col·lectius immigrants en polítiques culturals de la ciutat. Corresponsabilitat en la política cultural.
4. Indicador d'acomodació en l'esfera de la cultura: *model autonòmic*.

VI. RECOMANACIONS: LÍMITS DE L'ESTRUCTURA BÀSICA INSTITUCIONAL I DE LES ESFERES ESTRUCTURALS

1. Introducció

Aquesta part està especialment destinada als gestors polítics i tècnics administratius, i al conjunt d'actors implicats en el disseny de polítiques d'acomodació en general. L'objectiu és presentar els principals resultats de l'anàlisi qualitativa de les entrevistes realitzades. El propòsit és doble, però complementari. Per una banda, detectar les lògiques subjacents de les respostes rebudes d'una mateixa pregunta; per altra banda, interessar-nos només per aquelles lògiques que ens permetin localitzar les tensions que existeixen entre els actors al voltant de les polítiques d'acomodació. Per a articular l'anàlisi seguim l'estructura del marc analític.

Per a orientar el lector faig memòria que quan parlo de l'*estructura bàsica institucional* faig referència a les principals institucions polítiques, socials i econòmiques de la societat, i com es relacionen entre elles en un sistema d'acomodació estable (vegeu part II, capítol 2). D'acord amb el nostre estudi de cas, el marc de referència territorial és l'Administració local de la ciutat de Barcelona, encara que farem menció de l'estructura institucional de l'Estat en tant que és en aquest nivell on s'estipula el sistema de competències del govern local. Així mateix, quan parlo d'*esferes estructurals* em refereixo al conjunt de sectors públics que articulen aquesta estructura bàsica. Finalment, recordo que empro el terme *acomodació* en lloc d'integració, per les raons indicades en la secció 1.2 de la part II (el marc analític).

Articularem el contingut de cada una de les categories i indicadors en tres parts:¹

- *Descripció*: Seguirem un mateix ordre de presentació: especifiquem al principi allò que es busca en cada resposta, d'acord amb el marc analític, destaquem el problema estructural bàsic, les lògiques argumentals subjacents i com es concreten en cada cas.
- *Marc estratègic comú*: indiquem les principals línies estratègiques defensades pel conjunt dels actors, les quals conformen un marc concret d'actuació.
- *Recomanacions bàsiques*: enumerem les mesures concretes proposades pel conjunt dels actors per a orientar la planificació de polítiques d'acomodació.

¹ Per a ajudar el lector, en elaborar el *marc estratègic* i les *recomanacions bàsiques* he evitat introduir l'instrumental conceptual i tècnic utilitzat en la *descripció*.

2. Límits de l'estructura bàsica institucional: descripció, marc estratègic i recomanacions bàsiques

En aquest capítol s'analitzen per separat cinc nivells estructurals:

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO <i>Indicador 1</i> Percepció de la immigració com a problema estructural LÍMITS ESTRUCTURALS MICRO <i>Indicador 2</i> Percepció dels límits d'acció marcats per l'Estat LÍMITS POLÍTICS <i>Indicador 3</i> Percepció de les polítiques destinades als immigrants <i>Indicador 4</i> Paràmetres bàsics de les polítiques d'acomodació	<i>Indicador 5</i> Marc adequat per a elaborar polítiques d'acomodació <i>Indicador 6</i> Criteris per a valorar el ritme i de contingut de les polítiques d'acomodació LÍMITS CULTURALS <i>Indicador 15</i> Percepció dels estereotips <i>Indicador 16</i> Percepció dels mediadors LÍMITS MEDIÀTICS <i>Indicador 17</i> Percepció dels mitjans de comunicació
--	---

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO

Indicador 1

Percepció de la immigració com a problema estructural

Descripció

En centrar-nos en les valoracions dels actors sobre les previsions de futur respecte a la immigració com a problema estructural, hem localitzat dos tipus d'arguments predominants. Per una banda els que defensen que el problema estructural és eminentment cultural; per altra banda, els que s'inclinen per considerar el problema de la immigració en termes socio-econòmics.

La immigració com a problema cultural

Els actors que perceben el problema en termes culturals vaticinen que, si no es prenen les mesures adequades per a l'acomodació, la immigració es convertirà en un dels problemes més seriosos en un futur. La lògica que orienta aquest tipus d'arguments és la necessitat d'un canvi substancial de l'estructura bàsica existent. Assumint que els fluxos no es detindran, malgrat les mesures de control de fronteres que es prenguin, el futur el perceben com depenent dels recursos institucionals disponibles i dels canvis que es produeixin. En aquest sentit, el conflicte que suposa la immigració no és tant degut a la situació econòmica com a l'estructura bàsica. S'exigeix, doncs, una revisió detallada de l'estructura institucional actual, atès que per a ells no és tant l'immigrant qui genera el conflicte, sinó l'estructura, la qual no està adaptada a les seves necessitats específiques culturals. Per això més que drets, el llenguatge utilitzat és de recursos institucionals necessaris per a aconseguir l'acomodació. Malgrat que no es detalla l'orientació que hauria de prendre la modificació de l'estructura, el model que es defensa és eminentment autonòmic. Encara que tampoc no es concreta si és seguint principis individuals o de grup, els exemples utilitzats acostumen a inclinar-se cap a béns mediadors comunitaris; per exemple, i per a les cultures musulmanes, l'orientació dels cementiris o l'oferta de menús sense carn de porc en

els menjadors de les escoles. Se segueix, doncs, una certa tendència a defensar principis de grup. Destaquem igualment que els actors acostumen a utilitzar arguments conseqüencialistes per a justificar les seves posicions: si l'estructura bàsica roman com fins ara, i no es modifica en funció de les demandes específiques de certes cultures, es fomentarà inevitablement inestabilitat social, "illes tancades" i "móns paral·lels"; en definitiva, l'exclusió d'una part de la població immigrant del corrent principal de la nostra estructura institucional.

La immigració com a problema socio-econòmic

Aquest segon enfocament presenta arguments amb unes diferències notables. Es basa principalment en una concepció classista. Per als actors, la immigració no és un problema cultural, sinó eminentment socio-econòmic que afecta de la mateixa manera els autòctons, encara que assumeixin la situació de desavantatge en què viuen els immigrants pels límits jurídics (estructurals *micro*) que tenen. Aquesta lògica s'expressa amb un llenguatge de drets, principalment la igualtat de tractament i d'oportunitats en l'accés a serveis públics. Aquesta demanda d'acomodació és l'únic mitjà perquè la situació de desavantatge dels immigrants passi de la necessitat socio-econòmica a la llibertat d'elecció. Des del punt de vista de les polítiques públiques, generalment es rebutgen les polítiques específiques i es defensa la necessitat d'incorporar el multiculturalisme en polítiques genèriques pures i d'acció específica.

Marc Estratègic Bàsic

L'estructura bàsica institucional s'ha construït sense tenir en compte com a receptors de béns els immigrants. Aquest problema s'expressa a través d'un doble reconeixement estatal, i té dues corresponents conseqüències estructurals.

El doble reconeixement apunta al fet que els immigrants desitgen:

- ☐ Establir-se de forma permanent en el nostre país, comunitats i ciutats
- ☐ Practicar les seves formes de vida culturals en l'esfera pública, com qualsevol ciutadà.

Com a conseqüència, els dos efectes estructurals són:

- ☐ Redefinir la condició de l'immigrant, rebutjant la concepció tradicional de la seva situació, com un període transitori abans d'adquirir la nacionalitat i la ciutadania.
- ☐ Necessitat d'elaborar un sistema de drets i de deures que clàssicament se li havien negat, que obligui a redefinir el caràcter cultural de l'esfera pública.

Recomanacions Bàsiques

1. Assumint que la immigració és un problema estructural, reflexionar sobre si aquest problema és socio-econòmic o cultural.
2. Propostes globals considerant la immigració com a problema socio-econòmic:
 - ☐ Dissenyar polítiques centrant-se en el racisme social.
 - ☐ Regular els problemes de la convivència a través de polítiques de sensibilització, incorporant la multiculturalitat com a principal enfocament d'una cultura de recepció.
 - ☐ Controlar l'esfera de la seguretat per a impedir que es fusionin i que es vinculin problemes socials estructurals ja existents (com la delinqüència juvenil, la drogoaddicció, la prostitució, etc.) amb la immigració.
3. Propostes globals considerant la immigració com a problema cultural:
 - ☐ Dissenyar polítiques centrant-se en el racisme institucional.
 - ☐ Coordinar accions amb les diferents Administracions.
 - ☐ Coordinar accions entre les diferents esferes estructurals (treball, sanitat, educació, habitatge, etc.).
 - ☐ Planificar accions preventives proporcionant als immigrants recursos per a evitar que perdin les seves pràctiques culturals quan actuen en l'esfera pública ("perdre la cultura és com perdre humanitat").
 - ☐ Potenciar espais públics interculturals.

LÍMITS ESTRUCTURALS MICRO

Indicador 2

Percepció dels límits d'acció marcats per l'Estat

Descripció

Allò que es busca és si els actors perceben o no una voluntat de canvi de l'estructura bàsica a escala global. Les respostes ens han mostrat que el marc legislatiu marca límits d'acció no solament als immigrants, sinó també a la mateixa Administració local. Combinant aquests dos efectes, aquest nivell *micro* és percebut com a condicionat de la relació entre els immigrants i l'Administració local. És a dir, els límits estructurals *micro* circumscriuen la distribució de béns estructurals que poden efectuar les Administracions locals i, com a conseqüència, determinen el tipus de relació pública que es poden permetre tenir amb els immigrants. En definitiva, aquest nivell *micro* és percebut com a càrrega tant per a l'immigrant, atès que limita la seva autonomia, com per a l'Administració, privada d'una part dels mecanismes institucionals, que acostuma a emprar per a distribuir béns a la població ciutadana, per a dir a terme iniciatives d'acomodació envers els immigrants.

Seguint aquest marc de referència, existeixen tres premisses importants per a valorar les discussions legislatives. (1) La consciència que el desenvolupament de la legislació depèn de l'evolució que tingui la UE en aquesta matèria. És a dir, existeix una dependència d'aquest nivell *micro* del nivell *macro* de la UE. (2) L'estret vincle ja esmentat entre el marc legislatiu global i les possibilitats legals locals d'efectuar una política d'acomodació. (3) L'observació generalitzada que el marc ofereix allò que podríem denominar un "escenari a geometria variable" per a l'immigrant. És a dir, la legislació marca diferents ritmes, que es tradueixen en diferents límits d'actuació per a l'immigrant i l'Administració, depenent estretament de les esferes. Aquest fet és font, segons els actors, de la majoria de fractures socials.

Tenint en compte el marc de referència dels discursos i aquestes tres premisses, les valoracions generals que es fan són de tres tipus.

- (1) Respecte a la primera premissa, es denuncia que la claredat amb què la UE aborda el fenomen en termes de control de fronteres i de seguretat, de por i de desconfiança envers la immigració, seguint una lògica reactiva, ho transmet als Estats com a assumpte prioritari, deixant en segon pla, per una falta de definició clara de la UE, la qüestió de com abordar el tema de l'acomodació dels immigrants. Com a conseqüència, els Estats no tenen una referència externa (un model de societat multicultural clar) cap a on dirigir les seves decisions: els falta simplement discutir les polítiques d'acomodació a llarg termini. Així, doncs, un canvi de prioritat en la UE, és a dir, que privilegiï una lògica d'acomodació en lloc d'una lògica de control de les fronteres externes, tindria uns efectes immediats en el nivell estructural *micro* estatal.
- (2) Respecte a la segona premissa, es denuncia que existeix una insuficiència de vincular tres nivells de debat: el legislatiu, el polític i el social. El debat legislatiu té més en compte la lògica de control de la UE que la pròpia realitat que pretén regular. El debat polític és simplement inexistent. Els partits ni tenen una posició clara (o no desitgen pronunciar-se obertament per raons electorals) sobre quin model de societat multicultural volen, ni juguen el paper mediador que els correspondria entre les exigències legislatives marcades per la UE i la realitat social. Per últim, però no menys important, el debat social, potenciat per les diferents entitats de la societat civil, tenen massa dificultats per a realitzar la seva funció de pressió i "fer-se sentir" pels dos nivells de debat anteriors, atès que els espais de consulta que s'han creat tenen més un caràcter de "mur de les lamentacions" que de voluntat real de tenir-los en compte per a orientar decisions.
- (3) Respecte a la tercera premissa, es constata que el marc legislatiu actual ofereix el que podem denominar "escenari de geometria variable" per a l'immigrant. És a dir, la legislació estatal potencia diferents ritmes per a l'acomodació segons les esferes (educació, sanitat, treball, etc.), que es tradueixen en diferents límits d'actuació per a les Administracions en el moment de dissenyar polítiques d'acomodació. Segons els actors, aquest fet és una de les principals fonts de la majoria de les fractures socials. Els principals exemples d'aquests diferents ritmes

són de dos tipus. Per una banda, la legislació utilitza diferents criteris per a donar accés legal al nostre territori i per a concedir permisos de residència i de treball (situació econòmica, nacionalitat, entre els dos més esmentats). Per altra banda, no existeixen mesures adequades per a donar igual accés a determinats béns públics, independentment de les nacionalitats, les edats, i les situacions jurídiques particulars.

Seguint aquesta última valoració, els actors suggereixen unificar criteris independentment de les esferes. Però també s'insisteix que aquesta harmonització no impliqui homogeneïtzació. Per a evitar aquest efecte potencial, s'argumenta que la discussió sobre aquest tema requereix que els legisladors i els gestors polítics, juntament amb la societat civil, tinguin una "lògica contractual". Aquesta forma d'abordar el tema tindria dues etapes successives. En un primer moment, es plantejaria seriosament la necessitat o no d'una legislació sobre la immigració, tenint com a pregunta bàsica per a iniciar el debat *com seria i quins efectes tindria, un Estat sense legislació sobre la immigració?* Un cop justificada la necessitat, es passaria a una segona etapa, orientada per la pregunta *com organitzar, i quins continguts hauria de tenir, una legislació per a afavorir l'acomodació dels immigrants?*

Marc Estratègic Bàsic

El contingut de la legislació estatal sobre la immigració depèn de les decisions que es prenen en el nivell de la Unió Europea. Al mateix temps, aquesta legislació condiona la pròpia relació entre els immigrants i les Administracions públiques. Per tant, aquests límits afecten directament les possibilitats de planificació per a dissenyar polítiques d'acomodació. S'hauria de replantejar la legislació tenint en compte aquest segon efecte. És a dir, en lloc de ser un obstacle per a acomodar els immigrants, faciliti l'aplicació de polítiques públiques que proporcionin als immigrants els recursos necessaris per a participar com un ciutadà més en els assumptes de la comunitat, i per a poder practicar les seves cultures en l'esfera pública. En aquest marc cal introduir en el debat els següents temes bàsics:

- ☐ Vincular el debat legislatiu, polític i social de forma ascendent i no descendent (de la societat civil envers la política i la legislació, i no a l'inrevés).
- ☐ Que l'Estat actua com a mediador davant la UE per a comunicar les necessitats que tenen les Comunitats Autònomes i els poders locals per a dur a terme polítiques d'acomodació.

Recomanacions Bàsiques

1. Atès que el flux és imparable, una política de control de contingents és inevitable, però que sigui a través de criteris clars, no discriminatoris entre nacionalitats, i que tingui com a restricció evitar la creació de móns paral·lels.
2. Disseny d'una categoria d'immigrants i no diverses segons els seus recursos econòmics i/o les seves nacionalitats.
3. Unificació dels permisos de residència i de treball.
4. Reglamentació dels centres d'internament amb els irregulars.
5. Acceleració dels passos burocràtics per a regularitzar la situació dels immigrants: "l'Administració és molt lenta".
6. Evitar "escenaris de geometria variable". És a dir, que la legislació marqui diferents ritmes d'acomodació segons les esferes estructurals (sanitat, treball, educació, ...).
7. Determinació clara dels objectius i competències en matèria d'acomodació en tots els nivells per a cada Administració afectada per la immigració.
8. Proporcionar a escala estatal mecanismes perquè els immigrants puguin participar en les decisions sobre polítiques d'acomodació que els afecten directament, seguint com a criteri la residència.
9. Ampliar les competències a escala municipal, atorgant la carta de ciutadania seguint el criteri de l'empadronament i no el de la nacionalitat.
10. Accés dels immigrants a la funció pública.
11. Dotació als immigrants d'una defensa jurídica i que les expulsions siguin per ordre judicial i no policial.

12. Que els partits polítics actuïn com a mediadors entre el debat social i el debat legislatiu, jugant un paper de pressió en la UE perquè canviï la prioritat que concedeix a la seva lògica de control i de seguretat de fronteres externes per una lògica d'acomodació.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 3

Percepció de les polítiques destinades als immigrants

Descripció

Seguint el marc analític, les lògiques subjacents per a justificar una posició respecte a les polítiques específiques es detecten examinant els béns mediadors dels immigrants. Destaquen principalment tres tipus: (i) criteris comunitaris (costums culturals, pràctiques religioses, nacionalitat); (ii) criteris socio-econòmics (situacions de desavantatge econòmic en general, i de desigualtat d'oportunitats); i criteris personals (edat o segones generacions, gènere, situació familiar, professió, habilitats físiques, situació jurídica, formació acadèmica i nivell d'estudis, informació sobre les xarxes de serveis socials en general, coneixement de la llengua autòctona). Segons aquests criteris, la tendència és la següent: defensar (i) polítiques específiques (de grup) si tenim en compte els béns mediadors comunitaris, (ii) polítiques genèriques pures per als béns socio-econòmics, i (iii) polítiques genèriques d'acció específica per als béns que atenen situacions personals.

Les respostes dels actors ens permeten delimitar millor el que s'ha dit anteriorment atenent els criteris que s'esgrimeixen per a orientar polítiques d'acomodació. Al respecte, existeixen dues tendències que reflecteixen la fractura existent:

Per una banda, una tendència a considerar com a prioritari seguir el *principi d'igualtat d'oportunitats*, però sempre en el nivell d'accés als serveis públics (esferes estructurals). Com a referència a aquest tipus d'igualtat, sempre es pren la situació actual dels autòctons, especialment les seves esferes privades. En aquest sentit, el model que es defensa és integracionista però amb un horitzó clarament assimilacionista. M'explico. Segons aquesta tendència, les polítiques d'acció específica tindrien com a objectiu bàsic "normalitzar" la situació dels immigrants, sempre amb un caràcter temporal, fins a "connectar" l'immigrant al corrent principal dels serveis públics existents. Els arguments que es donen contra les polítiques estrictament específiques se centren principalment en les conseqüències: poden fomentar la diferenciació, fomentar actituds racistes, i consolidar els estereotips negatius existents, afectant negativament la convivència.

Per altra banda, existeix una altra tendència que dona prioritat al *principi de compensació*. Aquest segon tipus d'arguments se centra exclusivament en les diferents esferes públiques. En concret, tenen com a referència el marc legislatiu (els límits estructurals *micro*) i no, com en el cas anterior, la situació actual dels autòctons. Des d'aquest enfocament, es defensa la necessitat de dissenyar polítiques específiques mentre els límits *micro* romanguin, per a *compensar* les càrregues a què estan sotmesos els immigrants. L'argument complet és simple: "mentre hi hagi límits d'opció i d'acció per als immigrants s'han de fer polítiques específiques, com a contrapès per a *compensar* la situació de desigualtat que viuen". Així, doncs, en el moment de planificar polítiques d'acomodació, els gestors s'han de regir per aquells aspectes específics on la legislació discrimina, amb l'objectiu de "cobrir els buits legislatius" existents. A diferència de la tendència anterior (la que defensa com a prioritari el *principi d'igualtat d'oportunitats*), els arguments que s'esgrimeixen no són conseqüencialistes, sinó explicatius. S'incideix, així, més en les causes que generen la situació diferenciada dels immigrants. Els models que tendeixen a defensar-se són integracionistes però amb un horitzó autonòmic (i no assimilacionista com en el cas anterior).

En ambdós casos s'incideix en la necessitat de variar alguns aspectes de l'estructura bàsica existent. La diferència consisteix en el fet que els defensors de la primera tendència se centren més en l'accés individual a les esferes estructurals; mentre que els que s'inclinen per la segona tendència tenen un major interès per la coexistència de grups culturals en les esferes, un cop se n'ha aconseguit l'accés.

Marc Estratègic Bàsic

Quan es decideix sobre quins principis han de seguir-se per a planificar polítiques d'acomodació, cal donar prioritat com a criteri de referència als límits estructurals *micro* (legislació), enfront del criteri de les diferències socio-econòmiques i/o culturals que puguin existir entre les situacions que viuen els immigrants i les dels autòctons. En el primer cas, el principi bàsic que ha d'orientar qualsevol política d'acomodació és el *principi de compensació*; en el segon cas, el *principi de la igualtat d'oportunitats*. Així, doncs, el *principi de compensació* té prioritat sobre el *principi d'igualtat d'oportunitats*.

Recomanacions Bàsiques

Com a esquema general, en considerar quina política d'acomodació cal dissenyar en una esfera concreta (educació, habitatge, etc.), ens hem de fixar en si els problemes en l'accés i la coexistència, comparant els immigrants i els ciutadans, estan causats fonamentalment pels límits estructurals *micro* (jurídics) o no. Les passes lògiques recomanades són les següents:

1. Si està limitat, l'objectiu bàsic d'una política d'acomodació ha de regir-se pel *principi de compensació* i per *polítiques específiques* (destinades únicament als immigrants).
2. Si no està restringit per altres causes (a més de les jurídiques), s'ha de passar a tenir com a criteri de referència la situació de llibertat d'oportunitats cultural i socio-econòmica que tenen els ciutadans.
3. Si les diferències entre les situacions dels immigrants i les dels ciutadans radiquen en el fet que els immigrants no tenen les mateixes oportunitats de practicar les seves cultures en una esfera pública determinada, la política d'acomodació ha de seguir novament el *principi de compensació*, però aquesta vegada seguint polítiques genèriques d'acció específica.
4. Si les diferències entre els immigrants i els ciutadans són socio-econòmiques, pels límits estructurals *macro* que afecten tota la població de la mateixa manera (preus de lloguer d'habitatges, per exemple), aleshores l'objectiu d'una política d'acomodació ha de tenir com a prioritat assegurar la igualtat d'oportunitats i seguir *principis genèrics*.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 4

Paràmetres bàsics de les polítiques d'acomodació

Descripció

El conjunt d'actors defensa una *política de reconeixement institucional* com a exemple de política ben feta. S'observa, no obstant això, que en la concreció d'aquesta política existeixen dues lògiques (similars al cas anterior):

- (1) La que entén el reconeixement tenint com a referència la situació dels ciutadans. En aquest cas, el reconeixement es percep com a igualtat de drets i deures. El criteri predominant per a comparar està basat en una percepció de la immigració com a problema eminentment socio-econòmic, fomentat per la desigualtat de drets que tenen respecte als ciutadans.
- (2) La política de reconeixement es concep sota una lògica cultural. En aquest cas, la referència per a comprar ja no és la situació de drets dels ciutadans, sinó els béns mediadors comunitaris que doten d'identitat cultural diferenciada els immigrants.

En correspondència amb aquestes dues lògiques, existeixen dues formes diferents d'entendre una política d'acomodació basada en el reconeixement institucional:

- (1) *Enfocament quantitatiu*: una política d'acomodació basada en el reconeixement seria aquella que ampliés la distribució de drets i de béns a tota la població immigrant, independentment de la seva nacionalitat.
- (2) *Enfocament qualitatiu*: una política d'acomodació basada en el reconeixement ha d'obligar a modificar certs aspectes de l'estructura bàsica actual amb la finalitat d'incorporar aquells

béns culturals dels immigrants que tenen més dificultat de ser practicats en les diferents esferes d'estructura actual.

En termes pràctics, si bé en tot dos casos l'objectiu màxim d'una política d'acomodació és dotar els immigrants d'autonomia, cada forma d'entendre la política de reconeixement dona suport a principis de justícia i mecanismes d'acció estratègica diferents.

- (1) *Principis específics individuals*: segons la lògica quantitativa, l'autonomia és individual. Es defensa, així, l'ampliació del sistema actual de drets i de deures dels immigrants fins a arribar a equiparar-se al dels ciutadans. Això és, equiparar poder tenir igualtat d'oportunitats i d'elecció per a dotar de contingut la pròpia esfera privada, com l'ús de canals de participació ja existents perquè l'esmentada autonomia es concreti políticament en la presa de decisions. Això inclou els drets polítics ja existents per als ciutadans i totes les seves formes de realització. Per exemple, la participació convencional tant en canals socials (associacions cíviques i de veïns, etc.) com en canals polítics (sindicats i altres organitzacions d'interès, partits polítics, etc.).
- (2) *Principis específics de grup*: segons la lògica qualitativa, l'autonomia tendeix a ser percebuda de forma col·lectiva. Es postula, així, la necessitat que l'estructura reconegui drets de grup, per a dotar d'un contingut cultural les diferents esferes públiques. Això inclou, per exemple, proporcionar recursos materials i humans per a practicar certes pràctiques religioses i/o culturals (les mesquites, per exemple, que en l'IRPF es doni al contribuent l'opció de destinar un percentatge a altres formes de pràctiques religioses, i no solament a la catòlica, etc.). És a dir, que la mateixa estructura institucional assegurui una igualtat d'oportunitats a tots els grups culturals i religiosos, siguin o no autòctons.

Com a exemple concret s'esmenta en nombroses ocasions el recentment creat *Consell Municipal d'Immigració* de Barcelona (1997). Segons els models del marc analític, aquest *Consell* està orientat actualment per un model integracionista, atès que expressa una preocupació per seguir una política de reconeixement institucional, però sense dotar els immigrants de mecanismes de decisió política (actualment el *Consell* té un caràcter consultiu i no vinculant). Per això la majoria dels actors s'inclinen per un model autonòmic. Això implicaria, per una banda, dotar els col·lectius d'immigrants de mitjans i incentius per a participar en aquesta institució consultiva, i, per altra banda, considerar el *Consell* com un mecanisme transitori per a orientar la modificació de l'estructura bàsica sobre la base dels béns culturals i/o religiosos que cada grup necessita per a ser autònom. La diferència és potser de grau i de matís, però està en l'origen de nombroses polèmiques entre actors. Totes dues lògiques expressen models diferents: el primer seria integracionista, el segon seria pròpiament l'autonòmic.

Marc Estratègic Bàsic

Independentment de l'esfera on s'apliqui, el paràmetre bàsic de qualsevol política d'acomodació ha de seguir una *política de reconeixement institucional*. El millor mecanisme per a implementar aquest reconeixement és assegurar una igualtat d'oportunitats en l'accés als canals de participació social i polítics ja existents, i crear-ne d'altres amb caràcter transitori amb la forma de consells, fòrums de debat, etc.

Recomanacions Bàsiques

1. Per a conduir la reflexió sobre els diferents mecanismes per a satisfer el *reconeixement institucional*, s'han de tenir en compte dues possibles línies estratègiques:
 - ☐ Seguir una *lògica quantitativa*: el *reconeixement institucional* s'expressa millor ampliant els drets als immigrants fins a assolir el mateix sistema de drets i de deures que el ciutadans, fins i tot els polítics.
 - ☐ Seguir una *lògica qualitativa*: el *reconeixement institucional* s'expressa millor dotant els immigrants d'uns drets diferents als individuals que tenen els ciutadans. Uns drets de grup en funció de les diferents comunitats culturals.

2. Iniciar un debat sobre si els consells de participació política paral·lels als convencionals satisfan millor el reconeixement institucional tenint un caràcter consultiu o vinculant.
3. Assegurar una igualtat d'oportunitats per a tots els grups culturals i/o religiosos.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 5

Marc adequat per a elaborar polítiques d'acomodació

Descripció

L'epicentre de les argumentacions es troba en la determinació de la responsabilitat per a dissenyar polítiques d'acomodació. Existeixen tres lògiques diferents tenint en compte la relació entre l'Administració local i els grups d'immigrants. Cada lògica correspon a un dels models d'acomodació del marc analític.

- (1) *Lògica assimilacionista*: la responsabilitat ha de recaure exclusivament en els immigrants, que tenen un paper actiu, però sense ajuda ni col·laboració específica de l'Administració. En aquest cas, l'Administració els percep com "uns ciutadans més", contemplant la seva intervenció sota principis genèrics purs.
- (2) *Lògica integracionista*: la responsabilitat recauria exclusivament en l'Administració, a la qual correspondria un paper motor. Es contempla, no obstant això, la possibilitat de fer consultes puntuals als grups d'immigrants abans de prendre unes decisions que els afectarà directament. Però aquestes consultes de cap manera tindrien un caràcter vinculant per al disseny final de polítiques d'acomodació.
- (3) *Lògica autonòmica*: la responsabilitat recau en tots dos, tant en els grups d'immigrants com en l'Administració. De fet es parlaria més aviat de *co-responsabilitat*. L'Administració es responsabilitza tant en el nivell d'entrada (consulta) com en el nivell de sortida (implementació) del disseny i avaluació de polítiques d'acomodació, però amb una lògica concertada amb els mateixos immigrants, que jugarien també un paper actiu en la gestió de polítiques que els afecta directament.

L'anàlisi de les respostes ens condueix a un rebuig generalitzat del model assimilacionista, característic d'un *deixar-fer* en la responsabilitat de les associacions d'immigrants, sense intervenció política especial de l'Administració. Per a concretar els altres dos tipus d'arguments es pren de nou com a referència el *Consell Municipal d'Immigració* acabat de crear i el model integracionista que expressa.

- Per a uns, aquest model és l'adequat. El que s'ha de fer és ampliar-lo verticalment cap a altres nivells de l'Administració, i horitzontalment perquè hi tinguin accés no solament les associacions d'immigrants, sinó també les ONGs, els sindicats, les confessions religioses, i, en general, tots els actors procedents de la societat civil compromesos amb l'acomodació dels immigrants. Així mateix, en aquest segon model es demana una descentralització seguint el principi de subsidiarietat, tenint com a primera referència territorial el districte. Els que donen suport a aquesta acció són conscients de l'existència d'uns límits competencials en l'actuació de l'Administració municipal. Bàsicament els procedents de nivells estructurals *macro* (la dependència de la UE i la distribució de competències), i *micro* (el marc legislatiu). Com a agent responsable, i en aquells casos en què es trobin amb problemes competencials, l'Administració local hauria de jugar un paper de "pressió" (*lobby*) envers les Administracions competents, i fins i tot fomentar la creació de mecanismes per a "fer-se sentir" en l'àmbit europeu.
- Per a altres, el model integracionista actual del *Consell* ha de canviar per a permetre coresponsabilitzar en el disseny de polítiques d'acomodació tant els immigrants com la mateixa Administració. En aquest cas, les mesures concretes que es proposen entren en tensió entre elles, atès que existeix una fractura entre els actors. Per una banda, una lògica centrada

en l'ampliació de drets polítics ja existents per als ciutadans; per altra banda, una lògica basada en el principi de grup.

En aquest segon cas, se suggereix debatre sobre el caràcter representatiu dels col·lectius d'immigrants. Això és, discutir el problema de la representativitat real de les associacions d'immigrants i, suposant que aquesta qüestió està solucionada, el tema subsegüent de com articular políticament el pluralisme dels diferents col·lectius. En aquest cas, alguns actors es pronuncien denunciant que la mateixa Administració té una concepció *simple* de la immigració. És a dir, no ha trobat encara mecanismes per a articular el pluralisme grupal, atès que l'estructura en la qual es desenvolupa la seva responsabilitat només accepta interlocutors individuals, com a representant dels col·lectius (essent elegit pels mateixos col·lectius) i no diversos, corresponents al pluralisme grupal realment existent. Aquesta forma simple i individual crea nombroses tensions entre les mateixes associacions, arribant a l'extrem de crear un conflicte entre les elits associatives, en detriment d'una comunicació entre elles i l'Administració.

Així mateix, s'assumeix la premissa que els integrants dels col·lectius d'immigrants tenen ja, pel sol fet de pertànyer a una associació, un cert grau d'acomodació. Els que realment necessiten polítiques d'acomodació no tenen vincle directe amb el món associatiu. Com a mesures, es potencia, doncs, la necessitat que co-responsablement, els col·lectius i l'Administració juguin una funció difusora d'informació i de sensibilització, per a crear incentius i recursos als immigrants aïllats del món associacional.

Marc Estratègic Bàsic

El marc adequat per a planificar polítiques d'acomodació ha de seguir una *lògica de la co-responsabilitat* entre tots els actors implicats (Administracions, partits polítics, organitzacions d'interès, associacions d'immigrants i ONGs). Això significa que tots sense excepció han de tenir la possibilitat de participar en la seva elaboració, tenint la seguretat que tant els mecanismes de decisió com els temes que es decideixin seran el resultat d'un consens entre tots.

Recomanacions Bàsiques

1. Crear una *cultura de la co-responsabilitat*.
2. Fomentar l'associacionisme: potenciar polítiques de difusió d'informació i de sensibilització, creant incentius i recursos per als immigrants aïllats del món associatiu.
3. Reflexió sobre el caràcter representatiu de les associacions d'immigrants.
4. Reflexió sobre com gestionar administrativament i articular políticament el pluralisme de grup.
5. Descentralització de competències seguint el principi de subsidiarietat, tenint com a primera referència territorial el districte.
6. Quan es produeixin situacions de límits de competències, crear mecanismes perquè les Administracions inferiors puguin actuar com a grup de pressió envers altres Administracions, en representació dels interessos de la seva població immigrada.
7. Reflexionar sobre la conveniència de crear mecanismes de representació de col·lectius d'immigrants en plenis dels Ajuntaments.

LÍMITS POLÍTICS

Indicador 6

Criteris per a valorar el ritme i de contingut de les polítiques d'acomodació

Descripció

En demanar als actors que valorin el ritme i el contingut de les activitats de l'Administració, busquem si existeix una voluntat de canvi de l'estructura bàsica, tenint com a referència els límits competencials de l'Ajuntament. Els arguments segueixen dues lògiques contraposades (similars a les dues primeres que varen aparèixer en l'Indicador 5).

- (1) La responsabilitat del ritme i del contingut recau exclusivament sobre les associacions d'immigrants. Existeix, no obstant això, una falta de consens dins les associacions

d'immigrants, on existiria un pluralisme però sense possibilitat d'unitat sobre el model de societat multicultural desitjat. Això és degut, com ja hem detectat, a una falta de mecanismes que articulen políticament les demandes plurals del món associatiu. Aquest tipus de crítica arriba a donar suport, en l'últim extrem, a un model assimilacionista.

- (2) La responsabilitat del ritme i del contingut recau en la mateixa Administració. En aquest cas el problema no és solament la falta d'un model de societat multicultural com a referència, sinó que, malgrat la seva bona voluntat, es produeixen diferents ritmes segons les esferes públiques. Dit d'una altra manera, els actors observen que no existeix un ritme uniforme entre esferes a causa fonamentalment d'una falta de comunicació transversal i de reflexió profunda sobre prioritats. Entre les esferes més esmentades per la preocupació que generen apareixen, per ordre, l'esfera de l'habitatge, de l'educació i de la seguretat. Segons aquesta segona lògica, es torna a insistir que els límits de competència de cap manera no han de servir com a justificació per a l'immobilisme, sinó més aviat com a fonament per a pressionar les Administracions competents. En aquesta línia d'argumentació, es fa memòria que les decisions que pren l'Administració municipal procedeixen dels partits polítics, i que aquests tenen representants en altres Administracions. Es demana, així, una major comunicació entre ells en els diferents nivells administratius on actuen.

Amb prou feines apareixen mencions del model autonòmic, en el qual la responsabilitat del ritme i del contingut recauria per igual en els col·lectius d'immigrants i en l'Administració municipal. Aquesta absència és deguda, sens dubte, al fet que la lògica predominant és, ara per ara, i si ens atenim a les dues lògiques anteriors, de mútua acusació, per falta d'un marc d'actuació clar entre els dos actors, i una "divisió concertada de responsabilitats"; en definitiva, com declaren nombrosos actors, a la falta d'una "cultura política de co-responsabilitat". Aquest fet ocasiona una situació d'estancament en la producció de polítiques d'acomodació, amb la sensació de trobar-se en un cercle viciós que només podria desfer-se gràcies a un profund debat sobre la divisió de responsabilitats (model autonòmic). Al respecte, s'esmenten nivells estructurals *macro*, com la baixa quantitat d'immigrants, com a principal avantatge que evita la confrontació directa. Finalment, se suggereix com a indicador del ritme l'existència o no de bosses de marginació. Si la marginació augmenta entre els col·lectius d'immigrants, es demostraria, segons l'indicador, que el ritme i el contingut són lents.

Marc Estratègic Bàsic

Una de les qüestions bàsiques que més requereixen una reflexió en termes d'acció estratègica és que tant el ritme com el contingut de les polítiques d'acomodació han de determinar-se en un marc adequat de co-responsabilitat (on tots els actors hagin consensuat prèviament els mecanismes de presa de decisions). Per a conduir aquesta reflexió es recomanen una sèrie de mesures bàsiques.

Recomanacions Bàsiques

1. Si no tenim una idea clara del model de societat multicultural que volem, determinar almenys entre tots els actors el model de societat futura que no desitgem, en lloc de concentrar els esforços en mútues acusacions.
2. Que els límits competencials de les Administracions, sigui quin sigui el seu nivell d'actuació, en lloc de justificar la seva passivitat o carència de responsabilitat, serveixin de fonament legitimador per a pressionar les Administracions superiors competents, en representació dels interessos i necessitats de la seva població immigrant.
3. Delimitar clarament un marc d'actuació entre les Administracions i les associacions d'immigrants, tenint com a objectiu assolir una *divisió consensuada de responsabilitats*.
4. Coordinació transversal entre les esferes públiques afectades per la presència d'immigrants.
5. Reflexió sobre les prioritats segons les esferes per a consensuar ritmes d'actuació.
6. Fomentar canals de comunicació entre els mateixos partits polítics en nivells administratius diferents.

LÍMITS CULTURALS

Indicador 15

Percepció dels estereotips

Descripció

Les respostes ens indiquen que els estereotips són percebuts com a mecanismes de defensa procedents directament o indirectament de la mateixa estructura institucional, sobretot quan es veu pressionada a variar per a acomodar els immigrants. Amb aquest enfocament comú, l'existència mateixa d'estereotips podria considerar-se com un indicador per a determinar si l'estructura bàsica existent és sensible o no a la multiculturalitat. Des d'aquesta òptica apareixen dues noves lògiques d'argumentació: la lògica de la proximitat/distància i la lògica subjectiva/objectiva. La primera té com a rerefons que la procedència dels estereotips és eminentment social, mentre que la segona lògica localitzaria la producció d'estereotips en la mateixa estructura institucional. Aquesta distinció és evidentment analítica, en realitat existeix una relació entre ambdues. Generalment s'indica que molts estereotips socials tenen una font de legitimació en el nivell estructural *micro* (principalment la legislació). Per tant, la seva existència es veu recolzada per la mateixa estructura bàsica. Vegem com es concreta cada lògica.

- (1) *Lògica de la proximitat/distància*: indica que si hi ha més contacte directe entre immigrants i ciutadans, sobretot en nivells de competència per a beneficiar-se de determinats béns (treball, educació, habitatge, per exemple), es produeix una tendència a generar estereotips, com a mecanismes de defensa per a justificar certes actituds i conductes dels ciutadans. En altres termes, a més distància en la coexistència entre immigrants i ciutadans, menys possibilitat hi ha de produir estereotips socials.
- (2) *Lògica subjectiva/objectiva*: indica que existeix una base real mínima que es converteix en centre d'atenció exclusiu i en causa de la producció d'estereotips. Els arguments esgrimits tendeixen a compartir certs estereotips, i ho justifiquen com a causats per la mateixa estructura institucional. A partir d'aquesta mateixa base explicativa es produeix una divergència entre els actors segons es privilegiï la subjectivitat o l'objectivitat dels estereotips. Per als que prioritzen el caràcter subjectiu, la base real en què es recolzen els estereotips és falsa. Per tant, és demostrant la seva falsedat com s'arribaria a dissipar l'estereotip. Per als que privilegien el caràcter objectiu de la base real, traslladen la causa de l'estereotip envers els nivells estructurals *macro* i *micro* de l'estructura bàsica. Per posar un exemple d'estereotip basat en aquesta segona lògica en l'esfera de la seguretat, la creença que "els immigrants són potencials delinqüents" pot ser vista com a base objectiva (és cert que els immigrants tenen més possibilitats de ser delinqüents) o falsa (existeixen tantes probabilitats que un immigrant sigui delinqüent com que ho sigui un autòcton). En el primer cas, en què no es nega la base real de l'estereotip, els arguments tendeixen a buscar l'explicació en la mateixa estructura bàsica, que, en limitar els espais d'acció de l'immigrant en la societat "l'obliga", en certa manera quan ja no té espai d'alternatives, a delinquir.

Dins d'aquesta lògica subjectiva/objectiva s'acostuma localitzar la causa dels estereotips en culturals i socio-econòmics. La tendència és, com ja hem vist en altres casos, defensar polítiques específiques si es tracta de causes culturals, i polítiques genèriques d'acció específica de sensibilització i d'informació si es consideren com a causes les socio-econòmiques. En aquest punt la fractura existeix, amb una tendència a considerar com a prioritari les causes socio-econòmiques. En aquest cas, es tractaria d'un problema estructural *macro* (la base real dels estereotips afecta tant els immigrants com els autòctons) que de cap manera legitimaria polítiques específiques (individuals o de grup). En tractar-se majoritàriament de la responsabilitat de l'Administració que apareguin i es consolidin estereotips, es defensen polítiques genèriques d'acció específica seguint un model integracionista.

Marc Estratègic Bàsic

Fomentar que els principals representants institucionals i mediàtics (Administració pública en tots els seus nivells, els partits polítics, i els mitjans de comunicació) generin uns discursos paral·lels alternatius, per a contrastar-los amb les bases que nutreixen els estereotips. En la formació d'aquests discursos paral·lels s'haurien d'abordar els temes de la immigració centrant-se en arguments explicatius (causes), i no conseqüencialistes (efectes), principals bases generadores d'estereotips. Les recomanacions se centren en les diferents formes d'actuar per a articular aquest discurs alternatiu.

Recomanacions Bàsiques

1. Crear mecanismes de control dels discursos dels mitjans de comunicació.
2. Posar fi a la difusió exòtica de l'immigrant.
3. Fomentar una visió pluralista de les cultures no autòctones (integrar idea de pluralisme en concepció de cultures).
4. Accions en l'esfera de la convivència: potenciar polítiques de prevenció per a evitar que els conflictes socials alimentin els estereotips.
5. Accions en l'esfera de l'educació: trencar els vincles negatius històrics (moros/cristians), i revisar llibres de text amb aquesta òptica. El lèxic (cançons, contes, cultura populars) també s'ha de revisar seguint una campanya d'allò que és "políticament correcte".
6. Accions en l'esfera de la seguretat: fomentar la formació intercultural dels cossos de seguretat.
7. Incorporar els immigrants en l'Administració pública en general, en els cossos de seguretat i en els mitjans de comunicació en particular.
8. Fomentar relacions i diàleg inter-religiós i inter-cultural per a eliminar els prejudicis que existeixen entre les diferents visions del món.
9. Evitar la visió utilitarista dels immigrants, encara que sigui amb intencions positives. Com, per exemple, que "els immigrants contribueixin al desenvolupament i al benestar del país". Tota lògica instrumental fomenta una visió mercantilista de l'immigrant. L'immigrant no és un objecte, sinó una persona.
10. Difondre el *model català* com a comunitat històricament formada per la immigració.
11. Crear i fomentar una *cultura de recepció*. Els ciutadans s'han de saber situar en el punt de vista dels immigrants i han d'assumir que ells també han d'estar disposats a acomodar-se als immigrants. Les polítiques d'acomodació han d'estar també destinades als ciutadans.
12. Difondre la idea que les situacions estereotipades de l'immigrant depenen dels límits d'acció marcats per la legislació. Per tant, l'última responsabilitat és sempre institucional i no social ("el racisme social està legitimat per l'existència d'un racisme institucional").

LÍMITS CULTURALS

Indicador 16

Percepció dels mediadors

Descripció

Sobre la base compartida que el mediador és una figura emergent la funció del qual és estrictament cultural, i que expressa directament la necessitat de seguir principis específics, les principals polèmiques es produeixen en la determinació de les situacions en què ha d'intervenir i en la necessitat o no de la seva regulació. Al respecte, les posicions varien segons dues situacions: una situació que denominarem horitzontal, i una altra que anomenarem vertical. En cada situació se segueix una lògica d'argumentació diferent. En el primer cas, una lògica social; en la segona situació, una lògica estructural. Vegem-ne els detalls.

- (1) *Situació horitzontal i lògica social*: el mediador intervé en situacions de conflicte de convivència entre immigrants i autòctons, sense intervenció directa de l'Administració. En aquest cas, tant la seva procedència com el seu control estaria en mans dels mateixos actors

socials. Les justificacions que apareixen són que si es professionalitzés, deixaria de jugar el paper funcional de confiança i de neutralitat que se li assigna.

- (2) *Situació vertical i lògica estructural*: el mediador actuaria en situacions de conflicte entre l'immigrant i l'Administració. En aquest cas, s'insisteix més en la necessitat de la seva regulació i professionalització. Sobre aquesta qüestió sorgeixen tensions entre actors. El problema no consisteix únicament a determinar els criteris de la seva formació sinó de qui els determina. La tendència compartida és defensar dos criteris bàsics: la seva especialització per esferes públiques i per nacionalitats i cultura (per això el principi d'orientació és específic i de grup); així com donar suport a un model autonòmic sobre la qüestió de qui determina els criteris de la seva formació i el control de la seva actuació. És a dir, els actors expressen la voluntat que sigui el resultat d'un procés consensuat entre col·lectius d'immigrants i l'Administració (diríem, tal com hem vist en altres indicadors, seguint un procés de co-responsabilitat).

A partir d'aquesta base, existeixen certes tensions relacionades amb la qüestió de si la simple presència del mediador ha de ser considerada o no com un indicador per a determinar el grau de multiculturalitat de l'estructura institucional. L'argument és simple: "si en determinades situacions es fa necessària la intervenció d'un mediador, és perquè l'estructura bàsica, per si sola, no té els recursos suficients per a gestionar determinats conflictes". En aquest sentit, la seva pretesa labor "neutra" es veu directament afectada. Aquesta propietat "no-neutral" del mediador planteja, al seu torn, el tema següent: el seu grau d'incidència en la mateixa estructura bàsica. En efecte, els actors comparteixen la posició que el mediador és una figura temporal que hauria de desaparèixer amb el temps. Aquest argument pot tenir dos significats oposats:

- (i) La figura del mediador ha de desaparèixer com a *recurs social* per a l'immigrant que en un principi ho necessitava. En aquest cas, només actuaria en el nivell d'accés, i en les primeres fases de la immigració, principalment per als que acaben d'arribar; o
- (ii) La figura del mediador ha de desaparèixer com a *recurs estructural*, fins i tot si continua el flux d'immigrants, atès que "sempre es renoven els que acaben d'arribar".

En altres paraules, el problema és com interpretar aquesta temporalitat. Defensar la temporalitat com un *recurs estructural* implica que el mediador és un actor clau per a orientar un canvi institucional. Això és, l'estructura bàsica aniria incorporant en el seu si el problema que abans requeria mediació. Ara bé, en el cas que la temporalitat tingui com a referència la situació inicial de l'immigrant, entenent la mediació com a *recurs social* i no estructural, el mediador actuaria com a protector i garant de la mateixa estructura, sense incidir directament en la seva modificació. Malgrat aquestes importants diferències, cal destacar que en tots dos casos es comparteix la percepció que el mediador és un indicador útil per a dissenyar polítiques d'acomodació. Concretament millor la reflexió que suggereixen les respostes rebudes.

El debat ha d'iniciar-se amb el tema de si la mateixa funció d'intermediació afecta o no l'estructura bàsica. La tendència compartida és que la simple existència del mediador és símptoma que l'estructura institucional no està adaptada als nous receptors. Segons les posicions al·ludides podem distingir dos tipus de figures mediadores, situant-se en el punt de vista de l'estructura mateixa:

- (i) *Figura tova*: el mediador no incideix en el canvi estructural, atès que formaria part de la mateixa estructura organitzativa de l'Administració.
- (ii) *Figura dura*: el mediador incideix en el canvi estructural, atès que no forma part de la mateixa estructura. En aquest cas la seva presència és considerada com una "anormalitat temporal" requerida per la mateixa Administració.

Tenint com a rerefons aquesta doble propietat controvertida, es produeixen tensions entre aquells que advoquen, respectivament, per la seva regulació (rutinització de la seva tasca, professionalització) i aquells que defensen la seva no-regulació. En aquest últim cas, la justificació generalitzada és que la seva professionalització no només devaluaria el seu caràcter de confiança, arribant a convertir-se per a l'immigrant en un funcionari més, encara que romanguí la seva procedència associativa.

Marc Estratègic Bàsic

Per a actuar estratègicament envers la figura del mediador es contemplen tres premisses: ha de tenir un caràcter temporal, no és una figura "neutra" (sinó que tendeix a afavorir més uns que no pas a uns altres), no és un generalista (sinó que ha d'estar especialitzada per esferes públiques i per nacionalitats).

Recomanacions Bàsiques

1. Reflexió sobre la determinació de les situacions on ha d'intervenir i sobre els avantatges i inconvenients de la seva regulació.
2. Establir un marc de decisió co-responsable en determinar els criteris de la seva formació. El seu currículum mínim ha de contemplar dues línies bàsiques: la seva especialització per esferes públiques i per nacionalitats.
3. Que la seva procedència sigui del món associatiu immigrant. Rebuig generalitzat de la figura com a "assistent social".
4. Figura que actua en el nivell d'accés a l'acomodació i no en el de la coexistència, un cop l'accés està assegurat.
5. Reflexió sobre el sentit que ha de donar-se al seu caràcter temporal. Pot ser una figura temporal o bé per a l'estructura bàsica (com a recurs instrumental), o bé per a l'immigrant (com a recurs social).
6. Reflexió sobre la doble percepció del mediador: per una banda, el mediador és una figura passiva i *tova* (garanteix que l'estructura bàsica institucional no es modifiqui, sinó que la variació ha de venir del mateix immigrant); per altra banda, el mediador és una figura activa i *dura* (actua com a portaveu de l'immigrant i com a canal de transmissió de les seves demandes per a incidir en els canvis que ha d'assumir l'estructura bàsica institucional).

LÍMITS MEDIÀTICS

Indicador 17

Percepció dels mitjans de comunicació

Descripció

Una lectura ràpida de les respostes rebudes confirma la percepció compartida marcadament negativa que ja trobem en els resultats quantitatius. No obstant això, una anàlisi més pausada ens permet destacar precisions importants sobre el lloc que ocupen els mitjans en el sistema d'acomodació. La base comuna dels actors és que els mitjans de comunicació tenen actualment un paper actiu, però negatiu. Això és, que en lloc d'afavorir o de ser simplement neutrals, exerceixen una funció directament contrària a l'acomodació dels immigrants. En aquest punt les recomanacions no estan dirigides envers una demanda de neutralitat, sinó a invertir el signe negatiu d'aquesta funció activa. Des d'aquest enfocament concret els actors assumeixen explícitament el paper socialitzador que tenen els mitjans. Com a tal, tenen una responsabilitat central de les actituds socials davant la immigració.

En aquesta línia, els mitjans de comunicació són concebuts no solament com els principals productors d'estereotips negatius, sinó més aviat com a responsables vitals del seu manteniment al llarg del temps. Aquesta *funció retroalimentària* els converteix en el principal canal d'intermediació entre el *racisme institucional* i el *racisme social*. En aquest sentit, els mitjans, en lloc de crear nous discursos alternatius, en lloc de desviar o contrarestar el racisme institucional, juguen un paper de "timbal". Això significa que juguen el paper de portaveu de l'estructura bàsica existent. Com a tal, en lloc de problematitzar la seva modificació, solidifica aquells aspectes més vulnerables de les Administracions. La sèrie de recomanacions que es donen aspiren a invertir també allò que alguns actors qualifiquen com "la lògica de mercat de notícies", consistent en una tendència a generalitzar la diferència cultural i a particularitzar els tòpics més negatius de la diversitat cultural.

Malgrat que no existeix unanimitat sobre la nova orientació que haurien de prendre els mitjans de comunicació, podem destacar dues posicions directament enfrontades. Segons una lògica de discurs neutral, els mitjans haurien de normalitzar el fenomen de la immigració, "ser més neutres", presentant la immigració com a fenomen progressiu, però irreversible. Segons una lògica de discurs alternatiu, aquesta inversió hauria de conservar el paper actiu dels mitjans, incidint directament en la necessitat de canviar l'estructura bàsica per a adequar-se a la realitat multicultural. Segons aquesta segona línia d'argumentació, aquest paper actiu, però invers, hauria de convertir els mitjans en portaveus dels immigrants, transmetre els seus problemes reals i les seves necessitats, els avanços i els retrocessos en les polítiques d'acomodació. En resum, seguir una línia crítica respecte a l'estructura bàsica.

Marc Estratègic Bàsic

Sobre la base compartida que el paper actual dels mitjans de comunicació és contrari a l'acomodació dels immigrants, l'acció estratègica ha d'assumir que els seus discursos negatius són un problema estructural. La sèrie de recomanacions aspiren més a invertir el signe perquè incideixin positivament en l'acomodació, que no pas a donar suport a uns discursos més neutres i imparcials.

Recomanacions Bàsiques

1. Incorporació de la multiculturalitat en els mitjans de comunicació.
2. Formació de professionals de la informació perquè tinguin més sensibilitat multicultural.
3. Creació de canals externs per a denunciar el tractament de les notícies.
4. Creació de mitjans interns de control "ètic".
5. Presentació de les notícies des del punt de vista dels immigrants i no solament de l'estructura bàsica o cultura autòctona.
6. Foment de notícies explicatives (causes) de les situacions que viuen els immigrants, i no solament descriptives i descontextualitzades.
7. Seguiment a través dels mitjans dels debats sobre planificacions de polítiques d'acomodació i sobre la creació de nous organismes administratius.
8. Inclusió de seccions amb certa periodicitat sobre les activitats dels immigrants, de les associacions implicades en l'acomodació (per exemple, manifestos conjunts reivindicatius, activitats festives, culturals i/o religioses, trobades interculturals, etc.), i sobre els seus països de procedència.
9. Tractament mundialitzat del fenomen de la immigració com a resultat del nou corrent migratori inevitable de canvi de societat.

3. Límits de les esferes estructurals: descripció, marc estratègic i recomanacions bàsiques

Seguint el mateix esquema d'anàlisi, aquest tercer capítol se centra en les vuit esferes estructurals: la convivència, l'empadronament, l'habitatge, el treball, la sanitat, l'educació, la seguretat, i la cultura. En el títol de cada apartat ens hem permès posar-hi un subtítol, amb la intenció de sintetitzar el principal contingut de la descripció. Seguint el marc analític, advertim al lector que començarem a utilitzar els tipus de propietats que assignem als béns (vegeu part II, capítol 2, secció 2.2). Recordo que aquestes propietats es determinaven seguint les següents relacions binàries: bé escàs/abundant, bé homogeni/heterogeni, bé material/simbòlic, bé individual/col·lectiu).

CONVIVÈNCIA
Indicador 18
Influència directa dels límits estructurals
i culturals

Descripció

La convivència descriu la manera com els immigrants i els ciutadans coexisteixen en un mateix espai social, i comparteixen els béns que les institucions públiques els assignen. Els actors l'assumeixen com a dada lògica de la proximitat i distància. És a dir, que els autòctons que coexisteixen diàriament amb els immigrants tenen una tendència a rebutjar més els immigrants que els que viuen el fenomen de la immigració des de la distància quotidiana. La majoria comparteix, així mateix, la idea que no és tant la presència o absència de conflictes de convivència, sinó la seva permanència, la que legitima la intervenció política. En aquest cas, l'esmentada intervenció és utilitzada com a indicador que l'estructura institucional actual no està adequada en relació amb l'esmentat conflicte. Seguint aquesta línia de raonament, la localització de conflictes permanents en la convivència podria servir de referència per a orientar modificacions de l'estructura bàsica. Sobre aquesta base, el problema estructural de la convivència parteix de la convicció que els límits estructurals (*macro* i *micro*) afecten directament el tipus de relació entre els immigrants i els ciutadans, arribant fins i tot a servir de font per a legitimar actituds socials contràries a l'acomodació.

Seguint el marc analític, els raonaments dels actors transmeten lògiques d'acord amb les propietats col·lectiva i simbòlica de la convivència, lloc on hem localitzat el fort potencial conflictiu. Segons (1) la *propietat col·lectiva*, el centre de la polèmica resideix en la identificació de les causes de la falta de convivència. Uns segueixen una lògica sòcio-econòmica, altres una lògica cultural. Segons (2), la *propietat simbòlica*, existeix una lògica compartida de reconeixement institucional de la diversitat cultural. Vegem com es concreta cada lògica.

(1) Segons la *propietat col·lectiva*, les explicacions de la falta de convivència transmeten la següent tensió.

- Per a uns, la causa principal és eminentment *sòcio-econòmica*. El problema de la convivència seria degut a uns límits estructurals *macro* de classe social i de la lògica competitiva de mercat. Per això la majoria de conflictes són percebuts en termes de necessitats i no de drets. Aquest argument rep la seva legitimació empírica en tant que la majoria dels conflictes es produeixen en espais socials de marginació. En termes de principis, es defensa una política genèrica pura i un model assimilacionista, atès que qualsevol especificitat d'intervenció política envers els immigrants provocaria efectes d'exclusió: és a dir, més conflicte i rebuig social, atès que els autòctons en iguals condicions sòcio-econòmiques, veurien els immigrants com uns "privilegiats".
- Per a altres, el problema de la convivència és fonamentalment *cultural*. En aquest cas, s'expressa la convicció que la figura mateixa de l'immigrant forma part de les estructures mentals de referència del ciutadà. Aquesta "ideologia ciutadana" es caracteritzaria per tendir a generalitzar la cultura de l'immigrant a través d'esquemes estereotipats. En aquest cas, les principals causes de la falta de convivència són degudes a límits estrictament culturals. Els conflictes s'identifiquen, així, i en general, com de falta de coneixement i d'informació sobre les altres cultures. Per això la proposta integracionista de fomentar polítiques genèriques d'acció específica destinades majoritàriament a la difusió d'informació i a la sensibilització dels ciutadans, amb la finalitat que assumeixin i interioritzin el fenomen de la multiculturalitat com a dinàmica normal, pluralitzant les seves diferents cultures. Aquesta lògica cultural defensa, així mateix, una política d'incentius perquè els immigrants utilitzin, com a mitjans per a la seva acomodació, els canals socials existents de participació (per exemple, les associacions de veïns).

Cal destacar que en cap de les dues lògiques anteriors es contempla la possibilitat d'emprendre accions seguint principis estrictament específics. Sens dubte a causa del temor al qual constantment s'ha fer referència de les conseqüències imprevistes dels efectes d'exclusió.

(2) Segons la *propietat simbòlica* de la convivència, existeix una tendència a localitzar la principal causa dels conflictes en el nivell estructural *micro* (la legislació específica existent). S'assumeix, així, un alt grau d'influència entre els límits d'acció de l'immigrant marcats per l'estructura institucional i el comportament social dels ciutadans. Els conflictes s'identifiquen com essent no de necessitats (lògica socio-econòmica) ni de cultura (lògica cultural), sinó de drets. El raonament que segueix és simple: "si a escala institucional es produeix ja un rebuig o aïllament, en les seves relacions socials amb els immigrants, els autòctons veuran aquesta actitud institucional com a font per a legitimar les seves conductes". Des d'aquesta òptica, el rebuig i l'aïllament institucional afecten directament la dinàmica social de convivència. Segons aquestes valoracions, la tendència generalitzada és defensar una política de reconeixement institucional de la situació d'inferioritat que viuen els immigrants en comparació amb la dels ciutadans, i les dificultats que tenen per a expressar les seves cultures. Com ja vàrem veure en la descripció de l'*indicador 4 (Paràmetres bàsics de les polítiques d'acomodació)*, aquesta política de reconeixement institucional pot entendre's de dues formes: o bé seguint una lògica quantitativa, o bé una lògica qualitativa. En el primer cas, la política de reconeixement buscava ampliar la distribució de béns i de drets a tota la població, independentment de la seva nacionalitat; mentre que en el segon cas, el reconeixement institucional obligaria a modificar l'estructura bàsica per a incorporar alguns béns culturals distintius dels immigrants. En tots dos casos, el model defensat per a incorporar alguns béns culturals distintius dels immigrants. En tots dos casos, el model defensat és autònom. Però en el primer, la tendència és donar suport als principis específics individuals; mentre que en el segon cas, principis específics de grup.

Marc Estratègic Bàsic

Identificar els conflictes de convivència permanents seguint la tipologia següent: conflicte de necessitats (socio-econòmiques), conflicte cultural, i conflicte de drets (a causa de la legislació).

Recomanacions Bàsiques

1. *Conflicte de necessitats* (lògica socio-econòmica): reforçar les polítiques genèriques ja existents.
2. *Conflictes culturals*: dos tipus d'accions específiques:
 - ☐ Polítiques de difusió d'informació i de sensibilització destinades als ciutadans, amb la finalitat que assumeixin el fenomen de la multiculturalitat com a dinàmica normal.
 - ☐ Política d'incentius perquè els immigrants utilitzin les xarxes socials de participació existents, com, per exemple, les associacions de veïns.
3. *Conflicte de drets*: polítiques de reconeixement institucional.

EMPADRONAMENT

Indicador 19

Mitjà o fi per a l'acomodació?

Descripció

El nucli central de la polèmica es localitza en la determinació del vincle entre l'empadronament i l'acomodació en termes de causa i efecte. Per a uns, l'empadronament és la base per a aconseguir l'acomodació en les altres esferes, atès que facilita l'accés. S'arriba fins i tot a afirmar que és potser una de les primeres opcions personals autònomes que té l'immigrant en la societat d'acollida, atès que posa les bases per a crear vincles futurs i "arrels" en la ciutat. Per a altres, l'empadronament, en lloc de ser una condició per a l'acomodació, és un dels seus resultats. Segons aquest enfocament, l'immigrant només s'empadrona quan està acomodats en la resta d'esferes, quan sent tranquil·litat, i té almenys parcialment i virtualment la resta de béns

assegurats. La diferència, com veurem, és primordial, atès que fonamenta les lògiques subjacents que apareixen en els arguments dels actors.

Com en l'esfera anterior, aquestes lògiques estan relacionades amb les propietats simbòlica i col·lectiva, lloc on, segons el marc analític, es localitza el potencial conflictiu fort de l'empadronament. Aquestes s'expressen mitjançant dues lògiques vinculades entre elles. En concordança amb (1) la *propietat simbòlica*, apareix la *lògica subjectiva/objectiva*; i en connexió amb (2) la *propietat col·lectiva*, una *lògica de l'Estat/de la ciutat*. Vegem com es concreten.

(1) *Propietat simbòlica*: la *lògica subjectiva/objectiva* expressa la tensió que es produeix entre la percepció subjectiva de l'immigrant i l'objectiva de l'estructura bàsica.

- Segons la *lògica subjectiva*, els immigrants perceben l'empadronament amb reticència, por i desconfiança. Sensació que s'incrementa en relació amb les seves situacions jurídiques particulars, a causa de percepcions subjectives de control administratiu i d'un sentiment de sospita sobre l'ús policial de les dades. Existeixen arguments que expliquen aquesta subjectivitat mobilitzant accions pertanyents a altres esferes. Els més esmentats són el tractament policial o la mateixa legislació sobre estrangeria (nivell estructural *micro*). Tots dos fets legitimen per a l'immigrant la connexió subjectiva que fa entre la demanda reiterada de l'empadronament per part de l'administració amb els esmentats límits estructurals. En menor mesura apareixen altres béns com el llenguatge per als acabats d'arribar i la pràctica cultural de l'empadronament inexistents en els seus països, o quan existeixen, havent-se'n fet un ús de control i d'arxiu policial.
- La *lògica objectiva* procedeix de la mateixa estructura bàsica. Insisteix que l'empadronament és un bé instrumental, atès que dona accés a la resta de béns, o fins i tot pot servir de criteri per a millorar en un futur la mateixa situació jurídica de l'immigrant (per a renovar permisos de residència, per al reagrupament familiar; o, si són irregulars, per a legalitzar les seves situacions en futures polítiques regulatives globals). La seva confidencialitat està assegurada, i el seu únic potencial ús administratiu té com a finalitat beneficiar l'acomodació dels immigrants, per mitjà d'estudis i de tenir una informació directa per a conèixer millor les característiques del fenomen.

Veiem que la *lògica subjectiva* té com a referència constant els límits estructurals *micro* (la legislació), i parteix del convenciment que només amb l'acomodació en altres esferes es tindrà confiança per a acomodar-se en l'empadronament. Segons aquesta lògica, l'empadronament seria per a l'immigrant com una finalitat per a acomodar-se, i no com un mitjà. Al contrari, la *lògica objectiva* insisteix que l'empadronament és un dels primers efectes de l'acomodació: l'empadronament operaria en aquest cas com un mitjà per a l'acomodació. Per tant, aquesta *lògica objectiva* parteix de la base que la percepció subjectiva de l'immigrant no té cap fonament real. Aquest convenciment objectiu orienta les accions estratègiques de l'Administració, centrades principalment en la difusió d'una informació, en forma de tríptics o altres bases materials, que contrasti amb la *lògica subjectiva* existent. Es defensa en aquest cas principis genèrics d'acció específica propis del model integracionista.

Ara bé, si bé en el contingut de la difusió d'informació existeix un cert consens (utilitat pràctica per a l'immigrant atès que serà una forma de legitimar l'accés a altres esferes), el caràcter i el procediment per a dur-lo a terme són controvertits. Per a entendre aquesta nova tensió ens hem de centrar en les dues lògiques que expressen una concepció diferent de l'empadronament com a bé col·lectiu: la *lògica seguida per l'Estat* i la *lògica seguida per la ciutat*. Totes dues estan connectades amb la *lògica subjectiva i objectiva*, respectivament.

(2) *Propietat col·lectiva*:

- La *lògica estatal* segueix la imatge de l'empadronament com a finalitat, un cop s'han produït els primers accessos en altres esferes (treball, educació, habitatge, per exemple). Això explica en part el vincle que fan alguns actors entre la situació jurídica de l'immigrant i l'accés a l'empadronament. En aquest sentit, per a l'Estat l'empadronament és un indicador de l'acomodació. Els que no estan empadronats, siguin quines siguin les seves raons subjectives, encara no s'han acomodat.
- La *lògica de la ciutat* considera l'empadronament com un mitjà. Per això es reclama constantment desvincular-lo de la situació jurídica de l'immigrant. Segons aquesta òptica, la

lògica estatal, en lloc de facilitar l'acomodació, crea obstacles, atès que el cercle viciós entre poder accedir a l'empadronament i estar regularitzat crea incomoditats en la fase inicial dels que acaben d'arribar (confirmant les "sospites subjectives" dels immigrants). Aquesta lògica de la ciutat contempla com l'únic criteri la simple presència de l'immigrant, sigui quina sigui la seva situació jurídica. L'argument complet és que l'immigrant en formar part de la població ha de ser legalment visible per a la ciutat. Aquesta lògica té, doncs, una predisposició a seguir principis genèrics purs i un model assimilacionista. Ara bé, pels límits legals (límits estructurals *micro*) que orienten la conducta subjectiva de l'immigrant, es veu obligada a seguir principis genèrics d'acció específica. El raonament que guia aquesta lògica de la ciutat és que l'empadronament dotaria l'immigrant de la "visibilitat" necessària per a poder acomodar-lo, independentment de la seva "invisibilitat jurídica" estatal.

La presència d'aquestes dues lògiques enfrontades expressa de forma explícita la dependència o autonomia de les ciutats en relació amb la seva població. En funció de com s'entengui aquesta autonomia de la ciutat es prenen decisions que, des de la perspectiva estatal, poden fins i tot fregar la il·legalitat; per exemple, el fet d'empadronar els irregulars o els que no tenen domicili fix. Les diferències entre ciutats en els requisits per a empadronar-se és una bona prova de l'esmentada autonomia local.

Segons els que segueixen aquesta lògica de la ciutat, els problemes d'accés en l'empadronament són legislatius (estructurals en un nivell *micro*). L'opció és, o bé modificar l'estructura institucional en aquest nivell, o bé donar a les ciutats una autonomia plena sobre aquestes qüestions. En tots dos casos es defensa a curt termini el paper de l'Administració local com a grup de pressió (*lobby*) en la defensa dels interessos de la seva població immigrant davant l'Estat. En aquesta lògica també se situa la necessitat de millorar el tractament policial dels cossos de seguretat. Sense un clima de confiança en aquelles esferes estructurals més sensibles (com la seguretat), la distribució de l'empadronament continuarà essent un bé simbòlic polèmic, mentre el principal factor explicatiu de la desconfiança de l'immigrant sigui l'estructura bàsica, principalment en el seu nivell estructural *micro*. Tal com varen argumentar nombrosos actors: "l'immigrant no discrimina entre la demanda d'empadronament per part de les autoritats locals i el tractament diferencial que reben per part de les Administracions no-municipals, principalment en els camps policials i jurídics". Per això, per a crear confiança, la intervenció política de l'Ajuntament ha de centrar-se a millorar el tractament policial dels immigrants, i pressionar perquè es modifiquin els límits d'acció de l'immigrant marcats per la legislació sobre estrangeria. Per últim, però no menys important, cal precisar que seguint la lògica de la ciutat es produeix també una tensió entre un model integracionista i un altre autònom. La diferència entre totes dues orientacions resideix en la funció que s'ha de donar a l'empadronament: per a uns, l'empadronament ha de tenir una funció estrictament administrativa; per a altres, una funció política. La diferència és fonamental:

- ❑ *Funció administrativa de l'empadronament*: és la funció que contempnen actualment les ciutats. L'empadronament seria un recurs per a accedir al benefici d'altres béns (educació, habitatge, per exemple).
- ❑ *Funció política de l'empadronament*: es tractaria de convertir l'empadronament en un criteri substitutiu de la nacionalitat per a accedir als drets polítics (principalment el dret de vot municipal). En aquest cas, els arguments condueixen envers un model autònom, seguint principis específics individuals.

L'anàlisi de les respostes seguint aquesta distinció analítica mostra que per a alguns actors moltes campanyes de difusió per a contrarestar la lògica subjectiva dels immigrants estan mancades de claredat o creen confusions entre ambdues funcions, tenint com a efecte no desitjat contribuir a la lògica subjectiva dels immigrants.

Marc Estratègic Bàsic

Les accions estratègiques han d'assumir que l'empadronament és un recurs i no una finalitat per a l'acomodació. Sobre aquesta base han de planificar-se accions amb l'objectiu de contrarestar la percepció subjectiva de control que té l'immigrant. La distribució de l'empadronament continuarà

essent polèmica mentre el principal factor explicatiu de la desconfiança de l'immigrant sigui l'estructura bàsica en general, l'esfera de la seguretat en particular.

Recomanacions Bàsiques

1. Debatre la funció que ha de tenir l'empadronament en la ciutat:
 - ❑ *Funció administrativa*: l'empadronament com a recurs per a accedir a serveis socials existents.
 - ❑ *Funció política*: l'empadronament com a criteri substitutiu de la nacionalitat per a dotar els immigrants de drets de participació política.
2. L'Administració municipal ha d'actuar com a grup de pressió en la defensa dels interessos de la seva població immigrant empadronada (per exemple, per a orientar modificacions dels límits d'acció de l'immigrant marcats per la legislació sobre l'estrangeria).
3. Difusió d'informació clara que contrasti amb la lògica subjectiva de control que orienta l'immigrant.
4. Millorar el tractament policial dels cossos de seguretat per a crear un clima de confiança.

HABITATGE

Indicador 20

Problema socio-econòmic o cultural?

Descripció

Les propietats de l'habitatge amb un potencial fort de conflicte són (1) l'escassetat i (2) l'heterogeneïtat (encara que també pot ser homogènia). S'han localitzat dues lògiques discursives que corresponen a cada propietat: en la primera, la polèmica està en si l'escassetat ha de ser considerada com un límit estructural *macro* (afecta tota la població de la mateixa manera) o *micro* (afecta més els immigrants); la segona està vinculada a la lògica heterogènia/homogènia que pot seguir-se en la percepció de l'habitatge. Això es, per a l'immigrant allò que importa és l'accés a l'habitatge, independentment de les seves condicions d'habitabilitat (l'habitatge en aquest cas seria considerat com a bé homogeni); o bé adquirir un habitatge, però segons les seves preferències (l'habitatge com a bé heterogeni). Així mateix, es detecta una estreta relació entre totes dues lògiques: la lògica *macro* parteix d'una visió homogènia del bé, mentre que la *micro* tendeix a donar importància a la seva propietat heterogènia. Aquesta connexió s'efectua gràcies al problema estructural bàsic que fonamenta els discursos, el que distingeix l'habitatge com un problema socio-econòmic, o cultural i jurídic. Vegem amb més detall com es concreten aquestes lògiques.

- (1) *Propietat escassetat*: la majoria dels actors aborden el problema de l'habitatge concentrant-se en el fet que és un bé escàs. Per tant, es parteix de la premissa que afecta de la mateixa manera tota la població, i que, consegüentment, el recolzament institucional s'ha de regir pel principi d'igualtat d'oportunitats. Ara bé, si analitzem detingudament els arguments observem que existeixen dues lògiques subjacents: les que he denominat *lògica macro* i *lògica micro*. Cada una localitza l'origen de l'escassetat en nivell diferent de l'estructura bàsica, i argumenta que cada origen té uns efectes directes sobre la forma com l'escassetat afecta l'immigrant.
 - ❑ *Lògica macro*: L'escassetat és percebuda estrictament com una conseqüència estructural a nivell *macro*. Es concreta apuntant la dinàmica del mercat de l'habitatge, que afecta de la mateixa manera immigrants i ciutadans. Aquesta posició constitueix una de les premisses legitimadores dels partidaris de mantenir polítiques genèriques pures i un model assimilacionista. Aquells que segueixen aquesta *lògica macro* tenen com a referència per a comparar la situació actual dels ciutadans, i perceben el problema en termes socio-econòmics.
 - ❑ *Lògica micro*: els partidaris d'aquest enfocament no tenen com a referència per a comparar la situació socio-econòmica, com en la posició anterior, sinó els límits culturals i estructurals *micro* (legislació) que afecten especialment i amb més força els immigrants. No solament

perquè els immigrants estan condicionats per béns mediadors que no afecten els ciutadans en l'adquisició (i elecció) d'un habitatge (entre els més anomenats: nacionalitat, cultura, religió, situació jurídica, situació laboral, llengua), sinó també, i principalment, pels límits estructurals *micro* i culturals que restringeixen els seus espais d'elecció (legislació i estereotips negatius, respectivament). En aquest cas, està legitimada una política genèrica d'acció específica i un model integracionista.

Insistim que cada part d'aquesta primera lògica té uns arguments explicatius i conseqüencialistes diferents, basats en criteris pertanyents als nivells econòmics i als nivells jurídics i culturals, respectivament. Si el problema d'accés està en relació amb els recursos econòmics de l'immigrant, llavors és un bé que també necessiten certes poblacions autòctones, fet pel qual una acció específica envers els immigrants tindria uns efectes d'exclusió i desavantatjaria els autòctons. Si pel contrari és una qüestió jurídica i/o cultural en general (situació jurídica i laboral, color de la pell, religió, pràctiques culturals, etc.) les accions específiques estarien legitimades.

(2) *Propietat heterogènia*: com ja vàrem dir en comentar els tipus de propietats de béns (vegeu part II, capítol 2, secció 2.2) la distinció entre la propietat homogènia i heterogènia de l'habitatge depèn de la percepció subjectiva de l'immigrant i dels propietaris, agències immobiliàries, o organismes autònoms de l'Administració local (en el cas de Barcelona, *Procivesa*). Cada una d'aquestes propietats està en l'origen d'un tipus d'arguments.

Per als que segueixen la *lògica homogènia*, l'accés a l'habitatge és allò que realment importa; mentre que per als que segueixen la *lògica heterogènia* (totes les unitats d'habitatge no tenen igual valor per a l'immigrant), en l'accés predominen també les condicions d'habitabilitat i la concentració urbana. Alguns actors suggereixen fins i tot que el pas de considerar el bé com a homogeni a heterogeni està en relació amb la permanència o gradual desaparició del "mite del retorn". Conforme l'immigrant comença a vincular el seu sentiment de pertinença al territori on resideix, i no en el seu país d'origen, havent desviat el centre de referència de les seves expectatives de futur del seu país d'origen a l'espai on resideix, es produeix un canvi en la percepció de l'habitatge que passa de ser un bé homogeni a heterogeni. La percepció heterogènia expressa, doncs, implícitament una predisposició a acomodar-se. Les condicions perquè es produeixi aquest pas depenen d'alguns béns mediadors (situació jurídica i laboral, principalment), la satisfacció dels quals depèn, al seu torn i en part, de límits estructurals *micro* (legislació) i de les polítiques preventives que es facin destinades a resoldre els problemes culturals que tinguin (estereotips negatius basats sobretot en criteris com la nacionalitat, la religió, el color de la pell, etc.). Per tant, podem afirmar que la percepció heterogènia de l'habitatge està directament relacionada amb la satisfacció o no de les demandes estructurals dels immigrants. Ara bé, i aquí es localitza el focus de la tensió, segons els actors aquestes respostes de l'estructura bàsica a les demandes dels immigrants acostumen a incidir en l'homogeneïtat de l'habitatge. El conflicte està, doncs, servit. El pas psicològic per a l'immigrant, de considerar l'habitatge com un bé homogeni a un bé heterogeni, dependrà, doncs, i en gran part, de les polítiques d'acció específica de prevenció que es planifiquin.

Per a entendre aquesta tensió entre la percepció heterogènia de l'habitatge per a l'immigrant i la concepció homogènia que expressa l'estructura bàsica, el rerefons entre problema cultural i socio-econòmic és novament pertinent. L'homogeneïtat implica tenir una percepció socio-econòmica del problema de l'habitatge, mentre que l'heterogeneïtat assumiria que l'habitatge és un problema eminentment cultural per a l'immigrant. Poder satisfer en l'elecció de l'habitatge les condicions d'habitabilitat estaria connectat amb qüestions culturals i de situació jurídica. Depenent de com l'estructura bàsica limita l'elecció de l'immigrant, aquest podrà fer el pas de percebre l'habitatge com un bé homogeni a un bé heterogeni. Constatem, doncs, que la percepció homogènia de l'habitatge recolzaria una defensa de política genèrica pura, mentre que l'heterogeneïtat donaria suport a una política d'acció específica. En el primer cas se seguiria un model assimilacionista; en el segon, un model integracionista.

Una referència pràctica constant on pot demostrar-se la viabilitat analítica d'aquestes lògiques és el polèmic tema sobre la *concentració urbana*. Per a uns, s'insisteix que una de les causes principals de la concentració és estructural *macro*, és a dir, una causa pròpia del mercat d'habitatges. Els lloguers més barats estan simplement concentrats. Una política d'acomodació en aquest nivell hauria de parar-se a regular els preus i a diversificar-los en l'espai urbà, per a evitar fragmentació social i creació d'espais paral·lels dins la ciutat. En aquest cas, el problema de la concentració seria eminentment socio-econòmic, operaria una lògica *macro*, amb una concepció homogènia del bé. La resposta de l'estructura bàsica hauria de seguir un model assimilacionista amb principis genèrics purs.

Per a altres, la *concentració urbana* és eminentment un problema cultural, no solament perquè els immigrants tendeixen a seguir pautes de conducta comunitàries per a elegir el lloc de les seves residències, sinó també perquè l'estructura bàsica tendeix a limitar, per raons estrictament culturals (és un fet que els propietaris i agències immobiliàries discriminin segons la nacionalitat, el color de la pell, etc.), les seves opcions de residència. Consegüentment, aquí es necessitaria un model integracionista que seguís principis d'acció específica, segons una lògica *micro* i una concepció heterogènia de l'habitatge.

Marc Estratègic Bàsic

L'acció estratègica s'ha de centrar en dos problemes estructurals: l'accés a l'habitatge (tenint en compte les condicions de la seva elecció), i la concentració urbana. Aquests problemes poden tenir dos orígens, cada un dels quals pot orientar polítiques d'acomodació diferents: un origen socio-econòmic o un origen cultural.

Recomanacions Bàsiques

1. Com a *problema socio-econòmic*:
 - ☐ Accés: polítiques genèriques destinades a tota la població, sense distinció de nacionalitat.
 - ☐ Concentració urbana: polítiques regulatives de preus dels habitatges i de dispersió de preus en l'espai urbà.
2. Com a *problema cultural*:
 - ☐ Accés: polítiques de difusió d'informació multicultural als principals actors que intervenen en aquesta esfera (per exemple, propietaris, agències immobiliàries, i veïns).
 - ☐ Concentració urbana: polítiques regulatives per a la convivència intercultural.

TREBALL

Indicador 21

Sistema de prioritats entre lògica *macro* /heterogènia i lògica *micro*/homogènia

Descripció

En aquesta esfera ens trobem directament amb la relació entre l'immigrant i el mercat laboral. Segons el marc analític, el treball comparteix amb l'habitatge com a bé potencialment conflictiu fort les propietats d'escassetat i d'heterogeneïtat. Els arguments dels actors ho confirmen a través de dues lògiques respectives. En referència a (1) la seva escassetat, la lògica *macro/micro*, i en relació amb (2) la propietat heterogènia, la lògica *heterogènia/homogènia* de la percepció del bé. Si bé aquestes dues lògiques coincideixen amb l'habitatge, la forma com es concreten difereix substancialment. Això és així perquè el rerefons dels discursos no està orientat tant per la polèmica entre considerar el problema com a socio-econòmic o com a cultural, com succeïa amb l'esfera anterior, sinó per la convicció de la relació de prioritat que els actors defensen entre les lògiques *macro* i heterogènies enfront a les *micro* i homogènies. Veurem de seguida que aquesta relació de prioritat és la que caracteritza la defensa d'un model integracionista, tendent a defensar polítiques genèriques d'acció específica.

- (1) *Propietat escassetat*: seguint la lògica *macro/micro*, existeix una certa tendència a donar prioritat als límits estructurals *macro* a l'hora d'orientar polítiques d'acomodació.
- *Lògica macro*: les referències al mercat laboral en general, a les variables *macro* econòmiques en particular, es consideren com a límits que també afecten els autòctons. S'advoca, així, per mantenir la mateixa estructura bàsica seguint polítiques genèriques pures i traslladar les imprescindibles específiques (com l'idioma, la informació, la formació d'immigrants) als col·lectius socials (principalment ONGs) mitjançant polítiques de subvencions.
 - *Lògica micro*: Essent l'anterior orientació prioritària, en mencionar els límits estructurals *micro*, els actors tendeixen a defensar polítiques genèriques d'acció específica (i no polítiques específiques). Entre les restriccions més esmentades hi ha la política de quotes i la falta de drets laborals plens (drets al subsidi de desocupació, pensions, a la seguretat social, etc.). Aquest nivell és entès en una doble dimensió. Per una banda, una *dimensió horitzontal*, que expressa la impossibilitat de mobilitat laboral, atesa la menció explícita en els permisos de treball del sector laboral, i atesa la política de quotes que tendeix no solament a reconèixer la formació dels immigrants, sinó que obliga a certes nacionalitats a aspirar a un únic sector de treball, provocant concentracions comunitàries i fomentant estereotips. A més de la ja esmentada concentració urbana, en aquesta esfera es menciona, doncs, allò que podríem denominar la *concentració laboral*. Els immigrants estan condemnats a treballar en un sector determinat (la construcció, el servei domèstic, l'hoteleria, etc.), arribant fins i tot a produir-se una relació entre sector laboral i tipus de nacionalitat (seguint la nostra terminologia podríem denominar-ho *concentració comunitària laboral*). Per altra banda, aquest límit *micro* pot entendre's en una *dimensió vertical*. Aquesta expressa el límit d'acció en què es troba l'immigrant en les seves expectatives de treball, frenant la possibilitat d'ascens laboral.

Aquestes dues dimensions mostren que la mateixa estructura contribueix a nivell *micro* a la precarietat laboral dels immigrants, arribant a legitimar, com veurem de seguida, certes actituds d'alguns empresaris. En termes del marc analític, l'espai d'acció del treballador immigrant és de dependència i no d'autonomia. El treballador immigrant simplement no té llibertat d'elecció, o accepta les condicions que li exigeix la mateixa estructura institucional o quedarà abocat a la irregularitat. En tots dos casos, per a nombrosos actors la política d'acomodació municipal al respecte és inexistente per causes de competències (l'Administració local també té límits d'acció exigits a nivell *micro*, com ha mostrat l'anàlisi de l'*indicador 2*), però es reivindica novament, quan falten competències per a actuar, accions de pressió, o bé per a ampliar competències o bé per a reivindicar un canvi de l'estructura bàsica en els nivells competencials pertinents. Així mateix, per a combatre les actituds dels actors empresarials, se suggereixen polítiques d'incentius i de supervisió política. Constatem una altra vegada que en referència a aquests límits *micro* es dona suport a polítiques d'acció específica, pròpies d'un model integracionista.

- (2) *Propietat heterogènia*: seguint el sistema de prioritats que s'ha establert amb la lògica anterior, en aquest cas els arguments insisteixen, però per a criticar-ho, en el predomini de la percepció homogènia que té l'estructura enfront de l'heterogènia dels immigrants. Això implica que l'estructura bàsica actual impedeix que els immigrants puguin satisfer a la pràctica la propietat heterogènia del bé (els béns primaris més esmentats són socio-econòmics: seguretat laboral, estabilitat en les condicions de treball i salaris). Això és, l'estructura bàsica obliga a tenir una consideració homogènia de treball, malgrat l'immigrant no desitgi accedir-hi a qualsevol preu. En aquesta situació de falta d'autonomia del treballador immigrant, la tendència dels actors és co-responsabilitzar tant el sector empresarial com el sector sindical.

El sector empresarial apareix com a principal beneficiari de l'estructura bàsica actual. Contribueix, en lloc d'evitar, que continuï la situació de desigualtat que viuen els immigrants, obligats a accedir a llocs de treball a qualsevol preu (de forma homogènia), i amb els límits estructurals *micro* que hem vist, que conformen una situació d'inestabilitat social, d'indefensió legal i de risc que legitimen conductes guiades per criteris utilitaristes de benefici econòmic.

Encara que aquest arguments són ja força coneguts, on més sorprèn és que els mateixos actors tendeixen a responsabilitzar, gairebé amb la mateixa contundència, els sindicats i els partits polítics. Aquestes organitzacions tenen més assignatures pendents que satisfetes, sobretot en les seves polítiques, enfront dels treballadors irregulars (no denuncien de forma convençuda els seus abusos laborals) i dels treballadors regulars limitats jurídicament (a nivell *micro*). Les polítiques actuals dels sindicats en lloc de ser reivindicatives i de pressió, són assistencials, encobrint-se amb entitats ja existents d'immigrants i ONGs, arribant fins i tot a donar-se una competència improductiva per als beneficis de l'immigrant. Els sindicats haurien d'iniciar campanyes d'informació entre els seus militants autòctons per a relativitzar els seus estereotips socials (per exemple que els immigrants ocupen llocs de treball que necessiten "els d'aquí"). Aquesta "tolerància" de les condicions precàries dels treballadors immigrants es manifesta no solament en aquesta falta de comunicació amb els seus militants autòctons, sinó també amb els mateixos empresaris. Aquesta carència d'un clar posicionament es dirigeix així mateix, als partits polítics, sobretot dels de tradició més progressista. En general, doncs, els principals mediadors autòctons tradicionals en el sistema polític en el nivell d'entrada (sindicats i partits polítics) no exerceixen de forma explícita el seu paper de denúncia que els correspondria.

Per últim, i en concordança amb aquesta fase inicial de gestió política, cal destacar que en general amb prou feines apareixen arguments clarament definits en el nivell de coexistència entre treballadors immigrants i autòctons, o entre treballadors i les institucions autòctones, ni arguments reivindicatius d'ampliar l'accés a treballs institucionalment negats (l'Administració pública, per exemple). Així mateix, i en la mateixa línia, gairebé ni s'esmenten directament problemes en el nivell cultural (estereotips, per exemple). El problema per a acomodar els immigrants en aquesta esfera és, segons es desprèn de l'anàlisi de les entrevistes, eminentment econòmic. Per això s'insisteix més en la falta de recursos que té l'immigrant pels límits estructurals *macro* i *micro* esmentats. Aquesta insistència en els recursos és deguda més aviat no a una desatenció intencionada dels problemes de coexistència, sinó, com ja ha quedat palès en altres esferes, que estem en una fase inicial, més preocupats per l'accés i per la distribució del bé del treball, que per la coexistència, un cop s'hi ha accedit.

Marc Estratègic Bàsic

L'acció estratègica s'ha de concentrar en dos temes. Ha de tenir en compte que els immigrants es troben amb problemes addicionals d'accés, a causa bàsicament dels límits jurídics d'acció marcats per la legislació sobre estrangeria. Ha de buscar solucions entre la prioritat que concedeix l'estructura bàsica en l'accés, i la prioritat dels immigrants de no voler accedir a qualsevol preu (sense consideració del sector laboral, i les seves condicions).

Recomanacions Bàsiques

1. Reflexió sobre el sistema de prioritats que ha de concedir-se en el moment de planificar polítiques d'acomodació, tenint en compte dos tipus d'arguments:
 - ❑ *Arguments macro-econòmics*: el problema del treball afecta de la mateixa manera els immigrants i els ciutadans.
 - ❑ *Arguments legislatius*: el problema del treball afecta més els immigrants, per les seves condicions jurídiques particulars.
2. Reflexió sobre la possibilitat que les Administracions autonòmiques i locals puguin participar amb el Govern i la patronal en la determinació de polítiques de quotes.
3. Plens drets laborals per als immigrants (drets al subsidi d'atur, pensions, seguretat social).
4. Crear mecanismes de control per a detectar i denunciar el treball precari.
5. Crear una comissió composta per representants de l'Administració pública, dels sindicats, dels partits polítics, de les principals associacions d'immigrants, i de la patronal, per a reflexionar conjuntament sobre els problemes específics que troben els treballadors immigrants (per exemple, els límits en mobilitat laboral i en expectatives d'ascens).

6. Els sindicats haurien de redefinir clarament la funció mediatra que li correspon, evitant exercir les funcions d'assistència ja cobertes per altres actors (per exemple per ONGs i per associacions d'immigrants).

SANITAT

Indicador 22

L'accés universal: mitjà o fi per a l'acomodació?

Descripció

La lògica argumental que transmeten els actors en considerar aquesta esfera és que el problema és eminentment cultural. Segons el marc analític, aquesta lògica coincideix amb la localització del potencial conflictiu fort de la sanitat en la seva *propietat col·lectiva*. De fet, aquesta és una de les primeres esferes on es percep clarament que els problemes de coexistència entre cultures sanitàries diferents superen les raons estrictament econòmiques. D'acord amb aquestes premisses, es produeix una fractura entre dos enfocaments: per a uns, (1) l'accés universal a la sanitat és la finalitat de l'acomodació, mentre que per a altres, (2) aquest reconeixement institucional universal no assegura plenament l'acomodació, encara que la facilita, atès que continuen uns problemes culturals en la coexistència. Detallem aquestes dues posicions.

- (1) *L'accés universal a la sanitat ha de ser la finalitat d'una política d'acomodació*: aquesta primera línia de raonament percep l'acomodació en termes d'igualtat de drets. Per això un cop reconeguda institucionalment aquesta igualtat, l'acomodació estaria assegurada. Això implicaria un model assimilacionista, ja que prenent com a referència la situació actual dels ciutadans, el problema de l'acomodació es localitzaria en els límits estructurals *micro* (legislatius) que tenen els immigrants. Un cop solucionat aquest problema *micro* (accés universal als serveis sanitaris), se suposa que els problemes d'acomodació no tindrien cap altre límit que els que també afecten de la mateixa manera els ciutadans. Per això es defensa com a única política viable la genèrica pura.
- (2) *L'accés universal a la sanitat és un mitjà per a l'acomodació, la finalitat ha de se gestionar els problemes culturals en la coexistència*: aquest segon enfocament parteix de la premissa anterior, però per a problematitzar-la. En efecte, per als que donen suport a aquesta via d'argumentació la igualtat de drets en l'accés universal és un mitjà i no un fi per a l'acomodació. Prendrien com a referència certes particularitats que distingeixen l'immigrant (els seus béns mediadors distintius, com l'idioma per als que acaben d'arribar, certes pràctiques culturals i religioses que no vulnereu la legislació vigent). Per això es defensa que la mateixa estructura bàsica assumeixi la distribució de béns primaris propis que requereixin els immigrants per a poder ser autònoms en accedir als serveis sanitaris. Així mateix, es considera que no tota la distribució d'aquests recursos sanitaris arriba a tots els sectors de la població d'immigrants. Alguns actors enfatitzen igualment que l'acomodació dels immigrants en aquesta esfera pública depèn directament de com es beneficien de béns propis d'altres esferes. Per exemple, depèn de l'estabilitat laboral (esfera treball) i de residència (empadronament i habitatge). En tots aquests casos, es defensa un model integracionista i polítiques d'acomodació orientades per principis genèrics d'acció específica.

Tenint aquest enfocament com a teló de fons, apareix la lògica cultural. La majoria d'actors insisteix que en planificar accions específiques s'han de considerar certs béns comunitaris dels immigrants. Aquests béns propis conformen allò que podríem denominar com les seves "cultures sanitàries". Van des de la forma d'entendre l'alimentació i la vacunació dels seus fills, a la forma d'interpretar la planificació familiar sanitària, passant per assumptes relacionats amb temes ginecològics en general. En aquest nivell cultural es reclama que en alguns casos cal reflexionar sobre la possibilitat de modificar certs aspectes de l'estructura bàsica seguint principis específics de grup (segons criteris de nacionalitat, religió i cultura), començant per la mateixa base: un canvi d'actitud cultural de certs professionals sanitaris (metges, infermeres, personal sanitari administratiu en general). És a dir, que aquests professionals tinguin una concepció pluricultural de la sanitat. Com a primeres mesures, la intervenció de l'Administració hauria de començar

difonent normatives per a orientar l'actuació dels professionals amb criteris de reconeixement cultural, i evitar, així, la discrecionalitat existent.

Marc Estratègic Bàsic

L'acció estratègica ha d'assumir que el reconeixement institucional de l'accés universal als serveis sanitaris no implica necessàriament acomodació, sinó que existeixen problemes de coexistència específicament culturals.

Recomanacions Bàsiques

1. Polítiques de difusió per a distribuir recursos sanitaris a tots els sectors de la població immigrant.
2. Reflexionar sobre el vincle entre l'acomodació en l'esfera de la sanitat amb l'estabilitat laboral i la residència (empadronament i habitatge).
3. Identificar en la cultura sanitària de les diferents nacionalitats les pràctiques autòctones que poden assumir i les que no.
4. Polítiques de difusió d'informació sobre la nostra cultura sanitària (alimentació i vacunació dels fills, planificació familiar, i assumptes relacionats amb temes ginecològics).
5. Polítiques de formació multicultural per als professionals sanitaris (metges, infermeres, auxiliars sanitaris, personal tècnic i administratiu).
6. Creació i difusió de normatives per a orientar l'actuació dels professionals amb criteris comuns i clars de reconeixement cultural.

EDUCACIÓ

Indicador 23

Tensió entre un model integracionista i autonòmic

Descripció

D'acord amb el marc analític, l'educació és l'esfera que presenta el nombre més gran de propietats que pressionen directament l'estructura bàsica actual. De fet satisfà totes les propietats potencialment conflictives fortes que hem donat als béns, menys la seva escassetat: és un bé simbòlic, heterogeni i col·lectiu. Aquesta característica la fa especialment polèmica, i justifica de fet que sigui una de les esferes a què es presta més atenció en els debats actuals. Abans de concretar les lògiques subjacents, cal assenyalar que el major problema estructural d'aquesta esfera resideix en la tensió que es produeix entre optar per un model integracionista o autonòmic. Això significa que el debat de fons de les lògiques que presentarem a continuació és la tensió entre optar per modificar de forma dèbil o fort l'estructura bàsica. Recordo que el primer cas implicaria que les modificacions anirien a càrrec dels mateixos funcionaris, depenent de la seva bona predisposició i voluntat, i només alguns actors compromesos en la distribució del bé se'n veurien afectats; mentre que el segon cas, la decisió seria estrictament política, i per tant, ja no dependria de la voluntat del funcionari, sinó del gestor polític, i es veurien afectats per la decisió tots els actors lligats amb l'esfera, incloent-hi les seves relacions amb les altres esferes. Els actors mostren la complexitat d'aquest problema a través d'un sistema de dependències moltes vegades difícils de deslligar. Tots, això sí, parteixen del convenciment que l'educació és un dels més importants agents de socialització, fins a tal punt que l'estructura d'aquesta esfera, la seva forma de distribuir béns, és considerada a nivell reduït allò que és la societat a nivell ampli: "l'educació com a mirall de la societat". Sobre aquesta base, i d'acord amb les tres propietats que hem assenyalat, s'expressen tres respectives lògiques argumentals. D'acord amb (1) la *propietat simbòlica*, una *lògica cultural*; (2) respecte a la seva *heterogeneïtat*, una *lògica d'igualtat* en la lliure selecció; i respecte a la seva *propietat col·lectiva*, una *lògica que percep l'educació com un procés de socialització*. Vegem-ne els detalls.

(1) *Propietat simbòlica*: la *lògica cultural* es manifesta tant en les dificultats es que tenen els immigrants d'accedir en aquesta esfera mantenint la seva identitat cultural (llengua, costums,

etc.), com en la necessitat, expressada de forma constant, de variar el currículum educatiu introduint variables culturals. Respecte a aquest segon punt, és interessant advertir que si bé en l'esfera anterior (sanitat) ja es va tenir ocasió d'insistir en la percepció cultural del problema en el nivell de coexistència, arribant a la conclusió que el model defensat era més aviat integracionista, entrat en els actors implicats més que no pas en l'estructura mateixa (una modificació dèbil de l'estructura), en relació amb l'educació aquesta lògica cultural condueix a la defensa d'un model autònom. En efecte, els arguments dels actors insisteixen en la necessitat de variar de forma *forta* l'estructura mateixa, massa homogènia, i comptant amb la participació de tots els grups culturals en el disseny curricular. Percebut aquesta esfera en termes de sistema educatiu, aquesta lògica insisteix més en els aspectes qualitatius de l'educació en el nivell entrada. Al respecte, s'apunta sobretot en la necessitat de variar el currículum educatiu tant en la forma com en el contingut. En la forma, tenint com a objectiu l'educació de la coexistència entre cultures i la importància de la interculturalitat; i en el seu contingut, incorporant en els programes variables culturals tant històricament com sincrònicament. S'insisteix, així, en la importància de conèixer la història de les migracions, els simbolismes culturals autòctons i dels immigrants (Nadal per a determinades nacionalitats, el Ramadà, per als escolars autòctons, per exemple). En aquesta línia se suggereix tant l'organització periòdica de setmanes culturals, com el foment d'educació no formal com l'excursionisme intercultural, per exemple. Se subratlla igualment que aquestes polítiques només tindran l'efecte desitjat si s'organitzen cursos de formació cultural per als professors, acompanyant aquests cursos amb majors recursos materials, així com el foment de la comunicació horitzontal entre ells, i vertical entre ells i les Administracions.

- (2) *Propietat heterogènia: la lògica d'igualtat en la lliure elecció* es concreta en les dificultats que troben els immigrants d'accedir a qualsevol centre educatiu, principalment la polèmica en l'accés entre escoles públiques i concertades, i la consegüent discussió sobre la concentració en les escoles. En relació amb el mapa escolar, especialment el tema de la concentració comunitària (la sobre-representació d'una única nacionalitat immigrant en una escola determinada), se suggereixen polítiques de diversificació de cultures en les escoles, i s'assenyala la necessitat de controlar i d'incentivar les escoles concertades perquè flexibilitzin el seu monopoli de la selecció i de l'admissió. Això implica que es parteix del convenciment que la concentració escolar té com a principal causa l'estructura bàsica actual. A l'entorn d'aquesta qüestió, apareixen arguments tant explicatius com basats en els efectes. En els primers, es tendeix a vincular la concentració amb l'esfera de l'empadronament i de l'habitatge. Cal insistir novament que la concentració a què al·ludeixen els actors no és percebuda en si mateixa com a problema, sinó més aviat la seva dimensió comunitària, és a dir, la sobre-representació d'una única nacionalitat. Això té com a efecte les exigències, estrictament vinculades a un model autònom, de certes nacionalitats majoritàries de seguir principis específics de grup, incorporant en algunes escoles l'ensenyament d'idiomes dels immigrant, i fins i tot les seves religions. Segons altres arguments, aquesta incorporació provocaria productes desiguals en l'ensenyament, uns efectes d'exclusió que vulnerarien la igualtat de resultats en l'educació. Aquesta tensió mostra la necessitat d'obrir un debat sobre aquesta qüestió.
- (3) *Propietat col·lectiva: la tensió es localitza en l'existència d'una percepció diferent de l'educació com a procés de socialització.* En primer lloc, s'esmenten com a béns mediadors necessaris per a l'acomodació les necessitats idiomàtiques i culturals per als que acaben d'arribar. En relació amb aquestes noves incorporacions, un cop començat el curs escolar, no existeix una posició clara tant dels centres educatius com de l'Administració. La creació de classes compensatòries és vista com marginadora, mentre que la seva absència provoca com a conseqüències secundàries tant el fracàs escolar com una certa disminució del ritme d'ensenyament. Aquests efectes s'incrementen conforme augmenta l'edat dels escolars. Així mateix, davant la nostra cultura que formalment no fa distinció del gènere en el procés d'educació, es produeixen certs problemes amb determinades cultures de tradició no occidental que perceben com a normal (en contrast amb la nostra noció de "normalitat") la diferència de sexes en el procés de socialització escolar. El fracàs escolar en general, malgrat apareix de forma secundària, s'aventura, així, com un dels problemes futurs a tenir en

compte, juntament amb la necessitat que els pares immigrants *assimilïn* la importància de seguir les pautes de l'escolarització obligatòria.

Apareixen igualment béns més genèrics, com la informació tant institucional com de contingut dels centres escolars, i l'orientació educativa per a crear expectatives als joves quan acaben l'ensenyament obligatori. Com a bé col·lectiu, es diferencien les responsabilitats dels principals actors compromesos directament amb l'acomodació dels immigrants a l'escola, en concret els mestres i els pares d'alumnes. Els primers exerceixen directament el paper actiu en l'educació. En certs aspectes actuen sota una lògica de "deixar fer", guiats més per les seves experiències personals i les seves intuïcions que no pas per referències institucionals. Tenen dificultats tant materials com de preparació cultural per a exercir convenientment la seva tasca educativa. Respecte als segons, els pares d'alumnes, s'insisteix més en factors culturals de l'estructura bàsica que estrictament estructurals, com en el cas dels mestres. Certes actituds dels pares (tant autòctons com immigrants) són considerades com les principals causants de problemes de relació intercultural que protagonitzen els seus fills. En aquesta línia, per a alguns actors existeix una preocupació constant per a trobar mecanismes destinats a trencar el cercle viciós que s'ha creat: la concentració en les escoles provoca com a primer efecte la "fugida" dels pares autòctons, ocasionant, per utilitzar els nostres termes, conseqüències sobre la propietat col·lectiva de l'educació. Recordo que per a identificar la propietat col·lectiva ens hem de fixar en si el bé no perd valor a mesura que augmenta el seu ús compartit. En el cas que discutim l'entrada d'immigrants en certes escoles provoca com a efecte d'exclusió que els ciutadans percebin l'accés dels seus fills en el mateix centre escolar com una pèrdua del valor de l'educació.

Si ens atenim a les concrecions d'aquestes tres lògiques, es constata que en aquesta esfera, encara que es manifesta amb major claredat la necessitat de reorientar l'estructura bàsica assumint el pluralisme cultural, seguint un model autònom i principis específics del grup, els efectes d'exclusió juguen un paper "persuassiu" determinant a l'hora de decidir-se, en cada situació concreta, per seguir una orientació integracionista o autònoma. En tots els casos, això sí, un model assimilacionista que mantingui l'estructura bàsica actual (menys en casos excepcionals de cultura de socialització, com hem vist) és rebutjat de forma pràcticament unànime.

Marc Estratègic Bàsic

Convenciment que la intervenció política i administrativa és imprescindible per a fer variar la situació actual. Els problemes en l'educació reflecteixen les dificultats que troben els immigrants per a acomodar-se en la societat en general. Existeixen tres temes prioritaris que haurien d'orientar qualsevol acció estratègica: el tema de la interculturalitat, el tema de la igualtat i de la llibertat en l'accés a qualsevol centre educatiu (públic, concertat i privat), i el tema del paper de l'educació com a procés de socialització.

Recomanacions Bàsiques

1. Mesures respecte a temes d'interculturalitat:

- ☐ Polítiques de sensibilització destinades als pares perquè assumeixin la multiculturalitat. Que els pares autòctons s'adaptin als immigrants (evitar "fugides"), i que els immigrants tinguin una visió laica de l'educació (difusió entre certes nacionalitats de l'obligatorietat escolar emprant, si cal, mediadors a través d'associacions i d'ONGs).
- ☐ Foment d'activitats extraescolars entre escolars autòctons i immigrants, com l'excursionisme, la visita de museus, d'edificis i ciutats històriques.
- ☐ Potenciar activitats d'oci, espais de jocs interculturals.
- ☐ Formació dels professionals de l'educació en la interculturalitat, amb la participació d'associacions consolidades d'immigrants.
- ☐ Polítiques d'incentius per als mestres, acompanyades d'augment de recursos materials i humans, i amb el suport de les seves iniciatives interculturals.
- ☐ Potenciar estudis sobre els efectes positius i negatius de les classes compensatòries, i sobre el fracàs escolar entre els escolars immigrants.

2. Mesures per a facilitar la igualtat i la llibertat en l'accés a qualsevol centre educatiu:

- ❑ Reflexió sobre les causes i els efectes de la concentració escolar, especialment la concentració comunitària (sobre-representació d'una única nacionalitat).
 - ❑ Descentralització per districtes de la matriculació.
 - ❑ Assegurar una igualtat de condicions i una llibertat en l'elecció dels centres, acompanyats dels mitjans tècnics per a reduir la discrecionalitat en l'acceptació d'alumnes immigrants en escoles no públiques (concertades i privades).
 - ❑ Unificar criteris per al tractament dels que acaben d'arribar, especialment per als d'incorporació tardana (un cop començat el curs escolar) i per als d'edat avançada.
3. *Mesures en temes de socialització:*
- ❑ Inclusió en el sistema educatiu de qüestions sobre l'acomodació i l'existència d'altres cultures.
 - ❑ Incorporar en el currículum educatiu la història de la immigració, concentrant el tema amb arguments explicatius (centrats en les causes).
 - ❑ Reflexió sobre els efectes positius i negatius de la incorporació del coneixement d'idiomes i religió de les nacionalitats dels immigrants. Per exemple, contemplant la possibilitat de tenir com a criteri la *ratio* dins un mateix centre escolar d'alumnes de la mateixa nacionalitat (per exemple, un 15%/20%).
 - ❑ Incorporar el coneixement d'altres cultures en els programes, convidant representants d'associacions consolidades d'immigrants.
 - ❑ Educació comunitària en els barris i districtes a través d'associacions de veïns.
 - ❑ Foment de reunions periòdiques entre pares autòctons i pares immigrants, creant comissions per a discutir problemes i potenciar una sensibilitat multicultural recíproca.

SEGURETAT
Indicador 24
Relació amic/enemic

Descripció

Els principals arguments localitzen el problema estructural d'aquesta esfera en la relació amic/enemic que tenen els immigrants i els cossos de seguretat. Aquesta relació té la seva font de legitimació en el nivell estructural *micro* (concretament en la legislació actual), percebut gairebé de forma unànime com a contrari a l'acomodació (vegeu al respecte l'anàlisi de l'*Indicador 2*, relatiu al nivell estructural *micro*). Tenint aquest rerefons com a fonament, i seguint el marc analític, el potencial conflictiu fort de la seguretat resideix en la seva *propietat col·lectiva*. La lògica discursiva que prima d'acord amb aquesta propietat es concentra en la percepció subjectiva dels immigrants. Malgrat la majoria d'actors rebutgen el model assimilacionista actual, no es decideixen entre un model integracionista, que implicaria la introducció de principis genèrics d'acció específica i una variació débil de l'estructura, i un model autònom seguint principis específics individuals i una modificació forta de l'estructura actual d'aquesta esfera. Vegem com es concreta aquest dilema.

La *lògica subjectiva* se centra en la imatge negativa que tenen els immigrants dels cossos de seguretat. En primer lloc, són concebuts com una figura de control i garant de l'estructura bàsica, la missió de la qual és tutelar el nivell estructural *micro* (legislació). Per a l'immigrant, en lloc de crear seguretat i confiança, fomenta el contrari, inseguretat i por. Aquesta subjectivitat es veu a més legitimada per les actituds estereotipades de certs agents. Seguint la percepció compartida dels estereotips que hem donat (vegeu *Indicador 15*), els cossos de seguretat són considerats com els principals representants d'aquests "mecanismes de defensa de l'estructura quan es veu amenaçada". En aquest sentit, la majoria de les propostes d'acció estratègica apunten com a prioritat la necessitat de canviar substancialment la imatge d'aquests cossos. Es considera que aquest canvi és importantíssim atès que d'això depèn la desaparició d'una base objectiva per a legitimar els rebutjos socials.

En efecte, igual que els mitjans de comunicació (vegeu *Indicador 17*), els cossos de seguretat són vistos com a principal canal d'intermediació entre el rebuig institucional i el social. Aquesta

esfera juga, doncs, un paper mediador fonamental per a canviar certes lògiques presents en altres esferes, especialment la de la convivència.

Els discursos explicatius apunten directament a l'estructura bàsica en els nivells estructurals *macro* (*causes que afecten tota la població sense distinció*) i *micro* (*causes centrades en la legislació actual sobre estrangeria*) i en els límits culturals. Vegem-ne els arguments:

- *Lògica macro* (*causes que afecten tota la població sense distinció*): des del punt de vista estructural *macro* s'incideix que inevitablement els cossos de seguretat actuen sempre davant la diferència, ja sigui per edat, forma de vestir, color de la pell, hàbits, o nacionalitats. És, podríem dir, la seva missió estructural reaccionar davant "allò que es diferent". El problema és que solament "actuen" quan en les seves formacions les diferències són vistes com a potencials amenaces per a la seguretat. Unes polítiques de formació intercultural reduirien els seus espais de "reacció", invertint el supòsit que la diferència és sempre "font de sospita" per l'assumpció de què forma part del paisatge urbà i està en la base de la seva riquesa.
- *Lògica micro* (*causes centrades en la legislació actual sobre estrangeria*): en el nivell estructural *micro* els arguments apunten especialment, com ja hem avançat, a la legislació actual. La legislació especialment destinada als immigrants serveix de base per a legitimar actituds de certs agents, sobretot en la "recerca i captura" d'irregulars. La legislació vigent és, d'alguna forma, el principal productor i legitimador dels estereotips que orienten les seves accions.
- *Lògica cultural* (*causes centrades en límits culturals*): en el nivell cultural s'insisteix reiteradament en la importància de controlar els nivells de sensibilització intercultural no solament en l'accés als cossos de seguretat, sinó en la seva formació contínua. En aquesta línia s'insisteix en la pertinença que les associacions d'immigrants consolidades participen en cursos per a la seva formació, per a invertir el supòsit de la diferència que els guia. Acostuma a usar-se igualment el criteri generacional i l'argument d'incorporar alguns immigrants, com a determinants per a millorar les seves actituds. Baixar la mitjana d'edat seria, doncs, una mesura a curt termini a tenir en compte, juntament amb possibilitat d'afavorir un model autònom donant accés als immigrants als diferents cossos de seguretat, començant per la Guàrdia Urbana.

Així mateix, existeixen certes dificultats de separar els diferents cossos de seguretat. En aquest cas se suggereixen polítiques d'informació sobre els diferents cossos. Com a primera mesura al respecte s'insisteix en la necessitat de flexibilitzar les accions de la Guàrdia Urbana, sobretot en les seves funcions de control de les accions legals municipals (per exemple, la venda al carrer) i de potenciar la denominada "policia de barri", que més que exercir funcions de control, serien assessors i consellers de la població del districte. En general, doncs, la Guàrdia Urbana es presenta com un dels més importants actors estructurals per a contribuir en l'acomodació, atès que és la cara de l'Administració més propera i quotidiana de l'immigrant. En lloc de detectar problemes o de causar-los, la seva funció hauria de ser solucionar-los amb una visió a llarg termini. En aquesta línia, es marquen actuacions administratives a curt termini, com la seva participació activa en les comissions interdepartamentals. En aquestes comissions la Guàrdia Urbana podria servir de mediador per a transmetre certs problemes d'acomodació dels immigrants. La seva funció seria orientar i assessorar per a dissenyar polítiques concretes d'acomodació. Hauria d'iniciar-se, així, una reflexió global sobre la seva funció en temes d'immigració, i en quina mesura podrien contribuir a la interculturalitat, articulant les seves accions i tenint criteris comuns d'actuació (una deontologia professional), en lloc de tenir un ampli marge de discrecionalitat.

En aquest nivell, cal destacar igualment que existeixen arguments centrats en certes accions dels immigrants que generen inseguretat en la societat d'acollida. Al respecte, s'esmenta reiteradament el criteri socio-econòmic, encara que també representen un paper les seves situacions jurídiques, les seves edats, estats civils i fins i tot les seves nacionalitats. Aquests béns mediadors dels immigrants contribueixen a crear estereotips mitjançant simples processos de generalització.

En resum, com a bé col·lectiu, la majoria dels arguments apunten a ampliar substancialment la funció dels cossos de seguretat. La tònica compartida és que en lloc de ser garants i grans

defensors de l'estructura actual, haurien de ser els principals agents i orientadors per a modificar-la.

Marc Estratègic Bàsic

Ha d'assumir-se que el paper dels cossos de seguretat en general, de la Guàrdia Urbana en particular, té una influència directa per a facilitar l'acomodació dels immigrants. A partir d'aquesta base compartida, l'acció estratègica ha de centrar-se a modificar la relació amic/enemic que existeix actualment entre els cossos de seguretat i els immigrants.

Recomanacions Bàsiques

1. Reflexió global sobre la funció dels cossos de seguretat (especialment la Guàrdia Urbana) en temes d'acomodació dels immigrants.
2. Canviar la imatge dels cossos de seguretat perquè l'immigrant perdi la percepció subjectiva d'inseguretat.
3. Formació intercultural, amb la participació dels col·lectius consolidats d'immigrants.
4. Unificar criteris d'actuació per a reduir la discrecionalitat. Crear una "deontologia professional".
5. Incorporació d'immigrants en els cossos de seguretat en general, en la Guàrdia Urbana en particular.
6. Baixar la mitjana d'edat dels cossos de seguretat.
7. Polítiques d'informació destinades als immigrants sobre les funcions dels diferents cossos de seguretat.
8. Potenciar la "policia de barri", per districtes.
9. Crear mecanismes de mediació entre els cossos de seguretat i les seves corresponents Administracions públiques, per a canalitzar informació sobre problemes d'acomodació.

CULTURA

Indicador 25

Foment d'estereotips basats en l'exotisme i l'intel·lectualisme

Descripció

El problema estructural de l'esfera de la cultura és la seva tendència a crear estereotips. Per això, la majoria dels arguments comparteixen propostes que fomentin mecanismes destinats precisament a la seva desaparició. Aquests estereotips es concreten en dos extrems indesitjables. En un extrem hi ha la política que condueix a una *representació exòtica dels immigrants*, amb l'organització de festes i festivals periòdics o puntuals que tendeixen a identificar les seves cultures, tradicions i el seu folklore. En l'altre extrem, existeix una *tendència a intel·lectualitzar massa el tema cultural*, a abstrèure les seves dimensions pràctiques amb les idees de respecte a l'altre, del diferent, difícilment comprensible per als receptors del bé i per als ciutadans comuns. Aquests extrems tenen en comú ser el resultat de polítiques orientades més en les diferències que en les similituds entre les cultures, i tenen com a efectes immediats contribuir a proporcionar arguments per a legitimar el rebuig social. La política cultural ha de ser d'informació històrica, social, econòmica i política, més que no pas de mera tradició que en lloc de minimitzar consolida estereotips.

Cada un d'aquests "extrems indesitjables" és degut a un mal ús de polítiques d'acomodació seguint la propietat potencialment conflictiva forta (1) simbòlica i (2) col·lectiva. Simbòlicament, la política de respecte mutu o d'igual respecte tendeix a donar una imatge exòtica de l'immigrant; segons la propietat col·lectiva de la cultura, la política de tolerància de la diferència té com a efecte intel·lectualitzar massa la diferència cultural dels immigrants. La crítica d'aquest model assimilacionista porta els actors a proposar dues lògiques que condueixen a dos models

d'acomodació diferents. Segons la propietat simbòlica de la cultura, una lògica de reconeixement institucional, que tendeix a donar suport a un model integracionista; segons la propietat col·lectiva de la cultura, una lògica intercultural i autonòmica que demanda un model autonòmic. Com ja hem constatat en altres esferes, les respostes dels actors no ens donen bases argumentals sòlides per a inclinar-los cap a un d'aquests dos models. Això és, encara es tenen dificultats per a determinar quin seria el just mitjà entre els dos extrems indesitjables. Com veurem de seguida, la tendència és, no obstant això, inclinar-se envers polítiques específiques de grup pròpies del model autonòmic.

En qualsevol cas, s'insisteix que una política centrada en l'expressió cultural constitueix una última fase de política d'acomodació (tal com mostra l'anàlisi quantitativa sobre prioritats entre esferes, vegeu l'*Indicador 9*). Així mateix, i malgrat ser no prioritària respecte a la distribució de béns de les altres esferes, tots estan pràcticament d'acord que és a través de la cultura que la persona expressa la seva identitat i humanitat. Vegem com es concreten aquestes lògiques tenint aquestes premisses com a teló de fons.

- (1) *Propietat simbòlica*: segons aquesta propietat, es tendeix a descriure el fenomen de la immigració com l'existència d'una pluralitat de cultures. En aquest nivell, aquesta diversitat és percebuda positivament, com a generadora de riquesa, encara que hom es conscient que encara estem en un fase inicial, de "xoc" per la presència de la varietat de cultures que existeixen compartint un mateix espai urbà. En aquest sentit, l'estructura bàsica creu suficient el foment d'una *política de respecte mutu o d'igual respecte*. Cada cultura, incloent-hi l'autòctona, ja de respectar mútuament les seves diferències. Aquest model típic assimilacionista rep nombroses crítiques, la més gran de les quals és un argument basat en els efectes: la política d'igual respecte pot tenir com a conseqüència la indiferència mútua entre les cultures i la creació de mons paral·lels. Conservant l'estructura bàsica actual, però incorporant polítiques de respecte mutu, l'immigrant tindrà la sensació que mantenir la seva pròpia cultura és més una pèrdua que un guany per a beneficiar-se dels béns que ofereix la societat d'acollida. Per això hi ha la defensa compartida d'una *política de reconeixement institucional*. En aquest cas, s'advoca per fomentar accions específiques creant mecanismes i recursos perquè les cultures minoritàries tinguin una igualtat d'oportunitat d'expressar-se. Amb aquesta política, el sentiment de ser un element exòtic dins la cultura autòctona es reduiria considerablement. Es dona suport doncs, un model integracionista en què l'immigrant no veuria ni com a pèrdua ni com a guany l'expressió de la seva cultura.

Aquesta *política de reconeixement institucional* implicaria adequar l'estructura bàsica a expressions culturals específiques, però integrant aquesta modificació dins les polítiques genèriques. Al respecte s'esmenten, per exemple, la reestructuració dels cementiris, el recolzament per a la creació d'escorxadors que segueixin pautes culturals, i qualsevol modificació qualitativa dels espais públics controlats per l'Administració local. Els arguments que segueixen aquesta lògica adverteixen, no obstant això, que aquest reconeixement institucional corre el perill de popularitzar la cultura de l'immigrant convertint-la en folklore i en exotisme. Per això, s'insisteix que junt amb aquesta política de reconeixement institucional es fomentin espais col·lectius interculturals on la diversitat sigui percebuda com a barreja i no compartiments, com a riquesa mútua, i no com a "festa zoològica de la diversitat". De fet, entrem aquí en temes relatius a la propietat col·lectiva de la cultura.

- (2) *Propietat col·lectiva*: si es considera la cultura com a bé col·lectiu es defensa una *lògica de la interculturalitat* enfront de la política de la tolerància de la diferència. En efecte, els actors denuncien que aquesta política de la tolerància condueix a un model assimilacionista, atès que no únicament tendeix a conservar l'estructura bàsica actual, sinó que també provoca un sentiment permanent d'inferioritat, d'anul·lació de la cultura d'origen, per no pertànyer a la cultura dominant. En termes ja utilitzats, les cultures no autòctones veurien perduda l'expressió de les seves pràctiques culturals per a beneficiar-se dels altres béns estructurals. Aquest sistema de tolerància té implícit un sistema de dominació de la cultura autòctona, que en última instància, per tenir més recursos i pertànyer a la cultura majoritària, en surt més beneficiada. En aquest sentit, i respecte als ciutadans, es denuncia que les actituds que expressen sentiments de superioritat estan en la base dels seus prejudicis i rebutjos quan

sorgeixen situacions de competència en el mercat laboral o en l'adquisició de l'habitatge, o fins i tot en les escoles.

Una *política de la interculturalitat*, per contra, implicaria un canvi col·lectiu de percepció, en assumir en la seva base el fenomen multicultural. Fomentaria, així, trobades, diàlegs entre les cultures autòctones i immigrants. Seguint aquesta línia de raonament, s'insisteix, per exemple, en la necessitat de crear una *cultura de recepció* orientada pel foment de la participació dels grups d'immigrants en les polítiques culturals de la ciutat. La política cultural de la ciutat hauria d'expressar en aquest cas la diversitat cultural de la societat, i no fomentar allò que alguns actors anomenen "cultura d'elit", solament destinada a un sector determinat de la població. S'afegeixen, fins i tot, arguments que apunten que el resultat d'aquesta política de la interculturalitat, centrant-se en els canals de participació, podria convertir-se en un indicador d'acomodació. Segons aquest model autònom, l'expressió de la pròpia cultura seria percebuda pel mateix immigrant com a guany i no com a pèrdua, en tant que se sentiria co-particip (co-responsable) de la societat pluricultural, còmplice en la creació d'allò que certs actors tipifiquen com a "ideologia multicultural".

A partir d'aquestes propostes, i ja per acabar, els actors destaquen dos nous temes no menys importants. En primer lloc, la insistència constant que per a aconseguir l'acomodació en aquesta esfera s'ha de vincular amb altres, com l'educació, la sanitat, la convivència, l'habitatge, el treball. Es tracta de fet d'una de les esferes on es distribueix un bé, la cultura, que solament pot existir transversalment. És a dir, quan penetra i orienta les accions de les altres esferes públiques. Des d'aquesta òptica, i com a segon tema, la cultura és una de les esferes on la dimensió del diàleg ha de ser constant. Intervenien en aquesta comunicació no solament les associacions d'immigrants, sinó l'associacionisme de Barcelona en general; no solament l'Ajuntament a través de l'*Institut de Cultura*, sinó també els districtes en general, les seves respectives associacions de veïns en particular.

Marc Estratègic Bàsic

Encara que l'acció estratègica ha d'assumir que la distribució de la cultura no és un tema prioritari per a facilitar l'acomodació dels immigrants, també ha d'acceptar que és a través de la cultura que la persona expressa la seva humanitat i identitat. Existeixen, en aquest sentit, dos temes prioritaris en relació amb els efectes de la distribució de la cultura: per una banda, pot produir estereotips (exotisme i visió abstracta de la cultura dels immigrants); per altra banda, pot estar en l'origen de la creació de "móns paral·lels", d'una "societat culturalment compartimentada". Les recomanacions se centren en el reconeixement institucional de la diversitat cultural i en el foment d'una societat intercultural.

Recomanacions Bàsiques

1. Evitar el foment i la consolidació d'estereotips basats en l'exotisme i en l'abstracció de la cultura dels immigrants, creant mecanismes per a una *ideologia multicultural*.
2. Polítiques de reconeixement institucional: fomentar la idea que expressar la pròpia cultura no ha de suposar necessàriament una pèrdua, sinó un guany, per a actuar en l'esfera pública.
3. Polítiques d'interculturalitat: fomentar espais col·lectius interculturals, on la diversitat sigui percebuda com una barreja (i no com a compartiments) i com a riquesa mútua (i no com a folklore).
4. Crear una *cultura de recepció*, orientada pel foment de la participació dels grups d'immigrants en les polítiques culturals de la ciutat.
5. Vincular la política de reconeixement institucional i d'interculturalitat amb altres esferes, com l'educació, la sanitat, la convivència, l'habitatge i el treball.

ANNEX 1

CONTINGUT DE LA INFORMACIÓ RECOLLIDA DE LES POLÍTIQUES D'ACOMODACIÓ DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

Per a complementar la informació, aquest primer *Annex* detalla el contingut de la majoria de les fonts recollides en la taula dedicada a la història de les polítiques d'acomodació de l'Ajuntament de Barcelona (part III, capítol 2).

Nota 1. Temes tractats: identificació de la població estrangera a Barcelona (nombre i procedència, motius d'arribada, vies d'arribada i modalitats d'accés). Principals problemes detectats (informació deficient, organitzacions per a la immigració clandestina, jurídics, laborals, psicològics, sanitaris i grups delictius). Sugeriments i conclusions: informació en el lloc d'origen, en el lloc d'arribada, oficina administrativa única, servei d'acollida i d'orientació, dignitat de l'estranger immigrant, atendre en especial els problemes relacionats amb l'educació dels fills dels estrangers, inclusió dels treballadors estrangers en la ret pública de sanitat), creació d'un organisme consultiu (instrument de consulta de l'Administració, amb possibilitats d'elaborar estudis i propostes) i annexos (amb dades estadístiques d'immigració en l'Estat espanyol).

Nota 2. Principals línies d'actuació suggerides:

- ◆ Aspectes jurídics:
 - La promulgació d'una disposició regularitzadora que permeti resoldre les situacions creades amb anterioritat a la *Llei de Drets i Llibertats dels Estrangers* a Espanya.
 - La naturalització de la primera generació d'estrangers nascuts a Espanya, si acrediten un any de residència habitual en el nostre país.
- ◆ Informació:
 - Creació d'un punt informatiu. Necessitat d'un espai físic on s'informi els estrangers i els pugui derivar a les institucions i serveis específics. Creació o extensió d'un telèfon informatiu. Elaboració d'un fulletó i guia informativa. Les ràdios i televisions municipals poden fer un paper important en la informació als estrangers i en la sensibilització de la població.
 - Aquest fulletó podria ser distribuït a les ambaixades i consultats d'Espanya en l'exterior per a informació dels possibles immigrants.
- ◆ Serveis socials:
 - La coordinació dels serveis socials públics i privats quant als aspectes de la primera acollida, albergs, ensenyament d'idioma, sanitaris, habitatge, amb l'objectiu que els estrangers s'integrin en el circuit de serveis socials existents.
 - Realització de cursos i activitats d'informació, formació i sensibilització, dirigits a treballadors socials, advocats, forces i cossos de seguretat, i en general a tots aquells que tenen un tracte directe i continuat amb els estrangers.
 - D'un interès especial seria realitzar periòdicament un sondeig sobre la reacció social de la nostra comunitat davant la presència d'estrangers i refugiats.
- ◆ Aspectes educatius i culturals:
 - L'aprenentatge de l'idioma constitueix un pas previ i essencial en qualsevol procés d'adaptació. Es constata la necessitat de realitzar cursos d'idioma de manera continuada.
 - Per a donar unes orientacions sobre els aspectes més destacats del nostre país en el terreny social, laboral, cultural, sanitari, resultaria adequada l'elaboració d'una publicació o vídeo dirigida als immigrants estrangers i refugiats.
 - L'accés als cursos de formació de l'INEM suposaria tant una promoció individual de l'immigrant, com una ajuda per al desenvolupament del seu país en un eventual retorn posterior.
 - Es constata la importància de fomentar les formes d'associacionisme i auto-organització dels col·lectius estrangers i refugiats, com a expressió de la seva pròpia identitat i origen, i com a mitjà d'intercanvi i enriquiment intercultural.
 - L'elaboració per especialistes de programes d'educació intercultural per a les escoles i per a l'educació no formal i d'adults és un mitjà per a apropar-se al coneixement i sensibilitzar-se respecte a les altres cultures. S'insta que es revisi el tracte que els manuals escolars fan de les

diferències culturals i racials. Es demana la col·laboració de l'Ajuntament per a la sensibilització de mestres i educadors en una socialització intercultural, contra prejudicis i estereotips.

Nota 3. Principal línies d'actuació suggerides:

- ♦ Aspectes jurídics:
 - Una aplicació més oberta que l'actual, que assumeixi la realitat present i faciliti l'obtenció de permisos de residència als fills d'immigrants que depenen econòmicament dels pares, quan arriben a la majoria d'edat i han de regularitzar-se per compte seu.
 - Facilitar els mitjans d'orientació jurídica i social per a les dones separades i els fills que es vulguin emancipar i que topen amb l'arbitrarietat familiar, consular i una legislació restrictiva del seu país, i són víctimes de ruptures familiars.
 - Agilitació dels tràmits per a l'obtenció dels permisos de residència i treball, i recomanació per a dirigir-se a la Comissió Interministerial de Refugi i Asil per a poder agilitar les tramitacions d'asil i refugi polític.
 - Facilitar l'accés a la cèdula d'inscripció a aquells estrangers que es troben indocumentats i el país dels quals no documenta, acceptant alguna prova possible de la indocumentació, sense les exigències formalistes actuals.
 - Conveniència que s'estableixi un mecanisme de diàleg entre el Govern Civil i aquelles entitats i serveis que atenen estrangers.
 - Preocupació per les condicions en què es troba el Centre d'Internament per a estrangers que estan pendants d'expulsió.
- ♦ Aspectes formatius:
 - Alfabetització: Coordinació de les iniciatives actualment en funcionament per a l'alfabetització d'adults, per a fer-les més extensives amb la intervenció tècnica de l'Institut de Ciències de l'Educació.
 - Escolarització: Intentar que es resolguin per part de l'Administració els problemes relacionats amb l'obtenció del Llibre d'Escolaritat i titulacions posteriors. - Ampliar el reforç per als nens en educació compensatòria i en educació d'adults, quan el nombre d'immigrants ho requereixi. - Ampliar les beques de menjador escolar concedides als immigrants com a mitjà per a estimular la integració escolar. - Obrir en les escoles que compten amb aquests col·lectius un espai extra-escolar (biblioteques, material, etc.) per a facilitar l'estudi i el treball escolar als nens que no puguin fer-ho en el seu domicili per falta de condicions i mitjans. - Establir ajudes d'estudi per als fills d'immigrants amb problemes econòmics perquè puguin continuar els estudis de BUP i FP. - Recollir la informació dels programes europeus i de les experiències desenvolupades en matèria d'educació intercultural per a difondre-la entre els professionals interessats. - Recomana als òrgans legislatius administratius que considerin la realitat intercultural en l'actual reforma del sistema educatiu.
 - Assistència i formació professional: Informació i orientació professional per als estrangers i els seus fills sobre les necessitats laborals del nostre país. - Accés als programes de formació de l'INEM i plans d'ocupació promoguts per les administracions. - Dirigir-se a l'INSERSO sol·licitant l'ampliació i flexibilitat dels programes d'assistència social per a estrangers i refugiats.
- ♦ Sensibilització:
 - Preparació d'un dossier informatiu sobre estrangers i refugiats destinat als treballadors socials, mestres, educadors, funcionaris de l'administració, serveis de policia, advocats i, en general, a totes aquelles persones que tenen un tracte directe i constant amb aquests col·lectius.
 - Afavorir l'auto-organització dels col·lectius, facilitant el seu coneixement i implantació en la societat, ajudant-los en les seves activitats i recomanant a les diferents àrees i districtes que posin interès a promoure aquests grups.

Nota 4. L'IMAS inverteix esforços a estudiar la situació sanitària dels immigrants, accés als serveis sanitaris, salut neonatal, salut maternoinfantil, i incidència de la tuberculosi. La major part d'estudis, centrats en Ciutat Vella, confirmen que els principals problemes de salut mantenen una correlació amb les condicions de vida.

Nota 5. Principals línies d'actuació suggerides:

- ♦ Aspectes jurídics:

Es recomana que el Consell tramiti al Congrés dels Diputats, Ministeris d'Interior i Treball, i Grups Parlamentaris, les propostes de regularització i modificacions de la *Llei de Drets i Llibertats dels Estrangers*.

- Regularització: Es proposa la promulgació d'una disposició que permeti la regularització dels immigrants estrangers que viuen a Espanya en situació irregular, com a conseqüència d'una interpretació estricta de la Llei 7/85.
- Modificacions de la *Llei d'Estrangeria*: Es proposen modificacions de la *Llei d'Estrangeria* i del reglament, especialment quant a: reagrupació familiar, treballadors exceptuats de l'obligació del permís de treball, permisos de treball (terminis de tramitació i efectes de la sol·licitud, cas de denegació, renovació o regularització, efectes de la sol·licitud en els casos de precedents i de renovació, informes de l'INEM, tramitació d'informes de l'INEM, pròrroga de la validesa, programes de foment del treball, dret de vot, infraccions i sancions, expulsions, prohibicions d'entrada, devolucions).
- ♦ Aspectes socials:
 - Accés dels immigrants estrangers a totes les prestacions de la ret normalitzada dels Serveis Socials.
 - Posar en marxa una campanya efectiva de sensibilització i de formació dels professionals més directament relacionats amb aquests col·lectius.
 - Es recomana l'estudi jurídic de les prestacions socials existents per a conèixer si els immigrants poden tenir-hi dret.
 - Es recomana l'accés al cens municipal dels immigrants estrangers, com a element d'inserció i accés als serveis socials.
- ♦ Aspectes educatius i culturals:
 - Es recomana la difusió als mitjans de comunicació de tota aquella informació que contribueixi al coneixement de la immigració: situació socio-econòmica dels llocs d'origen, causes de la immigració, funció econòmica de l'immigrant en el lloc d'acollida, diferències culturals, centres i entitats que es dediquen a aquests temes.
 - Facilitar espais d'intercanvi i trobada dels immigrants i la població acollida, en els Centres Cívics, Casals, etc. per a promoure tot tipus d'actes.
 - Promoure la formació, tant en els primers cicles com en el postgrau, de professionals sensibles i coneixedors de les diferents cultures.
 - Estimular la creació de material didàctic que tingui en compte la realitat multicultural existent i elimini qualsevol expressió racista.
- ♦ Aspectes laborals:
 - Que es permeti l'accés continuat i titulació en els instituts de Formació Professional dels fills dels immigrants escolaritzats en el nostre país per a no paralitzar el seu procés formatiu.
 - Que es promoguin tallers d'aprenentatge d'oficis per als immigrants estrangers, que incloguin l'alfabetització com a primer element formatiu, preferentment a càrrec de monitors dels mateixos col·lectius o coneixedors de la immigració.
 - Que es faciliti l'accés al treball, mitjançant la inscripció a l'INEM, dels fills dels immigrants que hagin nascut o s'hagin format en el nostre país.
 - Que en l'oficina única de tramitació de permisos de residència/treball proposada pel Ministeri de l'Interior es doni representació consultiva a les forces socials: sindicats, empresaris, corporacions locals, entitats.
- ♦ Aspectes sanitaris:
 - Es recomana que s'estableixin mecanismes oportuns perquè als immigrants estrangers que resideixen en el nostre país, se'ls doni documentació que faci possible la seva atenció sanitària dins el *Servei Català de la Salut* a través de la ret sanitària normalitzada (accés als serveis d'especialistes, hospitalitzacions i tractaments farmacèutics).
 - Es considera necessària l'existència de centres específics i especialitzats en malalties d'importació que possibilitin l'atenció sanitària d'aquelles consultes específiques en aquest tipus de malalties.
 - Es recomana a les facultats de medicina i a les escoles d'infermeria, que incorporin sessions de formació sobre les diferències biològiques, socials i culturals d'aquests sectors de població.
 - En matèria de medicina preventiva i educació per a la salut, es recomana la dotació de recursos humans i materials suplementaris dels equips d'atenció primària i de les àrees bàsiques de salut que tinguin sectors importants de població d'aquests col·lectius.
 - Es considera que l'elaboració de projectes d'educació per a la salut ha de contemplar cada una de les diferents minories ètniques, i de manera coordinada entre els diferents agents i serveis.
 - Es consideren temes prioritaris i urgents d'educació sanitària, els de les malalties de transmissió sexual, salut matern-infantil i tuberculosi.

- Tant per a la planificació de les necessitats assistencials com per a poder programar l'educació sanitària, cal comptar amb les dades i estudis sobre les necessitats, característiques, etc. d'aquest sector de la població.
- Es proposa que el Grup de Refugiats i Estrangers tracti la problemàtica socio-sanitària (habitatge, alimentació, malalties professionals, etc.), d'aquests col·lectius, com també la situació dels estrangers, interns i externs de les presons.

Nota 6. Temes tractats: *Les dones immigrants a Barcelona, La dona immigrada àrab, Les dones també som ciutadanes, Tu també pots participar.*

Nota 7. Temes tractats: immigracions en l'Europa dels 90, refugiats i cercadors d'asil, l'extrema dreta a Europa, relacions comunitàries i tolerància social, legislació (ciutadania i participació política, legislació anti-discriminària), el paper de les autoritats locals, propostes operatives i recomanacions.

Nota 8. Recomanació per a l'elaboració d'un Pla municipal per a la immigració estrangera a Barcelona. Pla municipal també per a la majoria (implicació de les diferents administracions), dades diverses sobre la immigració estrangera a Barcelona, recomanacions.

Nota 9. Aspectes culturals de la immigració.

Nota 10. Immigrants, refugiats i minories ètniques: La seva posició social no és solament determinant per factors socio-econòmics sinó també pel seu estatus minoritari. La sobrerrepresentació d'aquests grups en els estrats més baixos de la societat, juntament amb el deteriorament de grans segments de la majoria tradicional fan incrementar les tensions intergrupals, la xenofòbia i el racisme. Tot això suposa una amenaça a la cohesió social urbana. Casos aplicats: Birmingham, Lisboa, Rotterdam, Madrid i Colònia.

Nota 11. Conèixer les característiques de la població de treballadors immigrants de Barcelona i província (nacionalitat, sexe, edat, activitat laboral, qualificació professional, població de residència, població de treball, etc.). Dades estadístiques dels anys 92-93 en relació amb l'activitat laboral.

Nota 12. Inclou: Dades i situació legal, immigració i cultura, immigració i escola, formació d'adults.

Nota 13. Aquest servei i el Punt Informatiu, representen la columna vertebral del SAIER quant al tracte de les demandes dels usuaris.

Nota 14. Principals línies d'actuació suggerides:

- ♦ Política governamental: control de fronteres, regularització, coordinació de l'asil, canvi de la llei, creació d'un fòrum de consulta, i contingents. Temes no tractats: la política d'integració de la immigració, la posada en marxa efectiva del Fòrum, creació d'un observatori de fluxos migratoris, no s'ha dut a terme la reforma de la llei, no com a mínim del Reglament d'Estrangeria que la realitat ha superat.
- ♦ *Pla Interdepartamental d'Immigració de la Generalitat:* Acció de la Generalitat en matèria d'immigració (estableix els principis i els òrgans). Aquest Pla contindria la dimensió social de la immigració i del seu desenvolupament i efectivitat depenen en bona mesura la integració o no dels immigrants a Catalunya. Per al seu èxit, cal evitar la divisió entre regulars i irregulars. Hi ha d'haver uns drets per a tots en educació, sanitat, etc.
- ♦ Informe sobre immigració estrangera a Barcelona del *Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils:* Tracta del marc jurídic-administratiu, salut, segona generació, associacionisme, diversitat cultural, habitatge, educació, elaborant un conjunt de recomanacions en cada tema en les diferents administracions. Pot donar lloc en el futur a un Pla Municipal sobre Immigració.
- ♦ Associacionisme: És de gran importància el teixit per a la participació perquè l'acció de l'administració no tingui un contacte amb la realitat. *La dona immigrant desafia la seva invisibilitat.* O *L'Informe Girona.* – Propostes: àmbit educatiu: escolarització, matriculació, adscripció al curs. Àmbit sanitari: atenció a la salut, coneixement de les llengües dels col·lectius més importants. Àmbit jurídic-social: normalització, padró, vot, religió, habitatge, formació dels treballadors socials, etc.

Nota 15. Davant l'increment de la presència femenina dins el fet migratori, es fa cada vegada més necessària la implicació de les administracions públiques i del conjunt de tota la societat en l'acollida de les dones immigrades. Es vol avançar en el repte de trencar la seva invisibilitat, obrint-los la porta a la participació social i donar a conèixer les seves creences i formes de vida, la situació en què es troben, la seva organització i les reivindicacions que plantegen.

Nota 16. La jornada té per objecte valorar l'abast i el significat de les modificacions RD 1119/86 des del punt de vista de la protecció dels drets fonamentals i de l'efectiva aplicació del principi d'igualtat de tracte als estrangers legalment establerts, així com assenyalar els límits per al seu desenvolupament que suposa l'articulat de la Llei Orgànica 7/1985.

Nota 17. Inclou dos punts:

- Educació per a la ciutadania: aproximació al concepte d'educació per a la ciutadania, objectius del servei d'educació per a la ciutadania, principals criteris pedagògics.
- *Pla d'Educació Intercultural*: necessitat d'un marc conceptual, objectius generals, objectius operatius i pla trianual.

Nota 18. Pla com a instrument bàsic per a impulsar la transformació social de la ciutat i per a incrementar la qualitat de vida dels ciutadans, sense exclusions. Inclou dos punts sobre immigració:

- Dins les principals temàtiques socials: la immigració estrangera de països no comunitaris (nacionalitats, demografia, situació general, treball, habitatge i concentració demogràfica i escolar).
- Dins les línies estratègiques, s'ha de tractar d'anticipar una resposta integradora a la immigració a través d'afavorir els processos de coneixement mutu i convivència intercultural en l'àmbit educatiu en les activitats i espais públics i privats de la ciutat, promoure i donar suport als nuclis associatius d'immigrants i minories ètniques amb fórmules participatives i obertes com a procés previ a la normalització de la seva presència social, garantir l'atenció i l'accessibilitat dels immigrants a les diferents xarxes i serveis de benestar (especialment d'educació, serveis socials i sanitat) i desenvolupar la formació dels professionals de les diferents xarxes a fi de facilitar-hi la intervenció i la relació. Incrementar els canals i instruments d'informació als immigrants per a facilitar l'accés als serveis i prestacions (materials divulgatius específics, informatius propis, etc.) i desenvolupar els serveis o projectes específics que donin resposta a les necessitats d'aquest col·lectiu.

Nota 19. Principals línies d'actuació suggerides:

- ♦ Aspectes jurídics:
 - Efectiva política d'integració i la inclusió en el Codi Penal de nous tipus i agreujants per a conductes racistes. Hi afegeix mesures legals:
 - Garantir l'exercici dels drets fonamentals reconeguts a totes les persones (Títol I CE)
 - Estrangers legalment establerts: efectiva igualtat de tracte respecte als nacionals
 - Reagrupació familiar
 - Cursos de formació en matèria de drets humans, i sobretot de drets dels estrangers i de les minories ètniques als diferents cossos de seguretat de l'Estat.
 - Normes administratives quant a sancions.
- ♦ Àmbit educatiu:
 - Diversitat a l'escola, formació dels mestres, materials didàctics, escolarització de nens i nenes de pares estrangers (proposta ja de l'any anterior), dedicació d'una jornada a l'estudi el Projecte de modificació del *Reglament de la Llei Orgànica de drets i llibertats dels estrangers*. Fullatons informatius: "La matriculació de nous alumnes en centres escolars" en diferents llengües i estesos per Ciutat Vella i Horta-Guinardó per l'Ajuntament de Barcelona.

Nota 20. Tríptic informatiu per a estrangers sobre l'empadronament. Com fer-se barceloní a través del padró.

Nota 21. S'afirma el dret fonamental de qualsevol persona a viure lliure de tota discriminació o assetjament per raó de raça, color, religió o origen nacional o ètnic.

Nota 22. *SAFIR* és un projecte de l'Ajuntament de Barcelona finançat pel Fons Social Europeu. Es tracta d'un projecte que dona suport a les iniciatives empresarials de les persones immigrades a

Barcelona, i que convoca aquestes jornades informatives. Aquestes jornades presenten de manera pràctica els temes que poden preocupar les persones que tenen una petita empresa o treballen de forma autònoma.

Nota 23. Temes tractats: la potenciació de la difusió informativa, el foment de la participació social, els serveis interculturals, els àmbits temàtics prioritaris (educació, ocupació, urbanisme i habitatge) aprofundir en el coneixement de la realitat, la coordinació, concertació i cooperació i el seguiment i difusió del *Pla d'Interculturalitat*.

Nota 24. Els objectius del Pla són: afavorir la plena integració de la immigració estrangera a Barcelona, promoure una política d'integració, participativa, coordinada i consensuada, i que el Pla sigui un instrument de planificació per a l'actuació municipal. Aquest Pla concreta cinc principis bàsics per a l'actuació municipal: el reconeixement i apreciació de la diversitat cultural, la igualtat de drets, igualtat d'oportunitats, serveis interculturals, participació ciutadana, coordinació, concentració i cooperació. Els seus eixos programàtics generals per a desenvolupar les actuacions són: la informació per a la igualtat d'oportunitats, la participació social per a la convivència intercultural, la formació per al desenvolupament de la convivència cultural, la participació i la inserció social.

Nota 25. El *Consell Municipal d'Immigració* és un òrgan consultiu i de participació de les associacions de persones immigrades estrangeres.

Nota 26. Projecte per a sensibilitzar els estudiants de la necessitat de conèixer i respectar les diferències, la diversitat cultural i educar en la tolerància respecte a aquesta diversitat. S'ha ideat la creació d'un diari escolar sobre la diferència i contra el racisme, que pretén recollir notícies sobre aquest tema.

Nota 27. Explica quines són les normes reguladores i com actuen els seus òrgans.

Nota 28. El Projecte LIA és un programa d'integració d'immigrants, principalment dels immigrants procedents de països en vies de desenvolupament. Inclou: introducció, programa LIA, Eurociutats, la immigració estrangera a Barcelona (accés al mercat de treball, accés a l'habitatge, accés a l'educació i a la salut, accés a la informació, escassos mitjans per al desenvolupament d'associacions i entitats d'immigrants), el context general de l'acció municipal, objectiu del projecte LIA- Barcelona, foment de la participació: la creació del *Consell Municipal de la Immigració* a Barcelona, coneixement de la realitat: l'*Observatori Permanent de la Immigració* de Barcelona, la dimensió transnacional del projecte, balanç pressupostari, conclusions generals i annexos.

Nota 29. Inclou: introducció, el marc legislatiu bàsic, principis de l'actuació municipal, eixos i línies generals d'actuació, les principals línies d'actuació dels àmbits temàtics, desenvolupament del Pla.

Nota 30. Tracta els següents temes: l'enquesta de victimització i opinió sobre la seguretat: tretze anys d'anàlisi, l'*Observatori Permanent de la Immigració* en Barcelona, la natalitat i la mortalitat dels immigrants a la ciutat de Barcelona, immigrants atesos en el *Servei de migració de Càritas* i immigrants atesos en el *Punt d'Informació del SAIER*.

Nota 31. Principals línies d'actuació suggerides:

♦ Aspectes educatius:

- Absentisme: S'hauria de revisar la rellevància dels currículums, el grau d'atractiu que tenen per als alumnes, si se'ls ofereix un ambient d'aprenentatge i relació ric i gratificant. Si això falla, l'escola perd interès i l'absentisme sorgeix com a resposta. Per a evitar-ho, es recomana que els professionals de l'ensenyament revisin els programes de treball, mirant de trobar connectors amb els interessos dels alumnes. Cal també un diàleg fluid amb les famílies. Se suggereix així mateix, que podria ser útil la intervenció d'altres professionals a part dels mestres, com els dels equips socio-sanitaris, professors d'àrab, professionals que coneixen les cultures d'origen i poden mediar entre la família i l'escola.
- Etapa 0-3 anys: Es reiteren les recomanacions realitzades per a l'etapa obligatòria respecte a la necessitat que les famílies disposin de la informació adequada respecte a l'oferta pública de guarderies, els requisits i procediments per a efectuar la pre-inscripció, el projecte educatiu del centre, etc. Les dificultats idiomàtiques, el desconeixement del projecte de les guarderies, dels requisits i la documentació necessària per a fer la pre-inscripció i la matriculació per part

d'algunes famílies d'immigrants, fa que sigui convenient que els centres educatius disposin de materials que facilitin la informació d'aquestes famílies i millorin la comunicació amb els centres. – Es proposa que l'Ajuntament encarregui l'elaboració de materials audiovisuals per a l'etapa de 0-3 anys i per a l'escolarització obligatòria. S'ha de revisar la normativa de matriculació i estudiar els requisits alternatius quan els existents puguin ser discriminatoris. Es reitera la conveniència que les Comissions de Matriculació siguin permanents.

♦ Aspectes relatius a l'habitatge i la població immigrada:

- Evitar les concentracions d'immigrants en zones degradades i amb dèficits socio-urbanístics com un dels principals obstacles en la seva integració a la societat d'acollida. En aquest sentit s'ha de destacar com a objectiu prioritari facilitar una presència territorial més equilibrada entre la població estrangera i l'autòctona.
- S'han d'adoptar aquelles mesures adequades per a garantir i assegurar per als immigrants la igualtat d'oportunitats en l'accés a l'habitatge. Això ha de comportar informació i assessorament destinat als immigrants, modificacions normatives i reglamentàries.
- En determinades ocasions pot ser convenient desenvolupar "accions positives" i projectes concrets per a resoldre les necessitats d'habitatge específiques que poden tenir alguns sectors d'aquests col·lectius –pisos de lloguer compartits per diverses persones, etc.- i contrarestar les discriminacions que es produeixen, encara que s'haurà d'evitar, en la mesura del que sigui possible, que es puguin utilitzar per a fomentar conflictes.
- Habitatge nou de promoció pública: Cal incrementar les promocions públiques en règim especial que són les que millor poden assegurar l'accessibilitat a l'habitatge nou de propietat. – Amb el disseny dels projectes d'habitatge públic, independentment de l'administració que les realitzi, s'ha de preveure la participació de representants dels ens locals, que són els que tenen un millor coneixement de les necessitats específiques de la població que viu en el seu municipi. – En les promocions públiques d'habitatge s'han de prendre les mesures adequades per a donar resposta a les necessitats d'habitatge de lloguer dels immigrants.
- Rehabilitar les zones urbanes més deteriorades, des de les anàlisis d'urgència efectuades pels municipis, amb el concurs de totes les administracions implicades. Els ens locals han d'actuar amb diligència en el manteniment de les condicions d'habitabilitat de l'allotjament obligant la propietat. Cal incrementar les ajudes per a la rehabilitació d'habitatges que es destinin a lloguer i especialment aquelles que puguin demandar els immigrants.
- S'ha de desbloquejar l'actual saturació en el parc de lloguer d'habitatges. Aquesta situació s'ubica en un marc de paradoxes, com és l'elevada quantitat d'habitatges buits o els lloguers abusius d'habitatges en condicions absolutament deficitàries. les mesures proposades són les següents: Cal promoure incentius de tot tipus a propietaris que incorporin habitatges al parc de lloguers, susceptibles de ser llogats per persones amb dificultats econòmiques. – Cal gravar els habitatges deshabitats, utilitzant els fons obtinguts en aquest concepte per a reinvertir-los específicament en ajudes dirigides a aquests nuclis de població. – Cal plantejar programes que tinguin com a objectiu donar garanties als arrendataris sobre la bona conservació dels habitatges i la certesa de pagaments periòdics, quan els arrendataris pertanyin a grups amb rendes baixes (buscant un criteri objectiu), per mitjà d'assegurances contractades des de l'administració. Cal la col·laboració amb els propietaris d'habitatges buits, perquè es recuperin per a la seva funció d'habitatge, complint la legislació vigent.
- La informació i assessorament assumeix un paper essencial en aquesta matèria. En conseqüència, des dels ens locals, juntament amb les diverses associacions que treballen en aquest àmbit, s'hauria d'actuar en dos vessants diferents: per una banda i en la línia de l'*Informe de Girona*, fent de guia i control sobre els diferents hàbits de convivència i maneres de vida que es deriven de les diferències culturals per a establir canals de diàleg amb els veïns, propietaris i administracions: d'aquesta manera els problemes que sorgissin podrien ser tractats de forma educativa desdramatitzadora; i per altra banda, informant i assessorant sobre l'oferta d'habitatges i d'ajudes per a la seva adquisició i rehabilitació. Altres recomanacions que proposa el Grup: Campanyes de sensibilització generals i altres d'específiques dirigides als propietaris, administradors de finques, APIS, etc. – Informació i assessorament dirigits als col·lectius d'immigrants en temes d'habitatges. – Es proposa la creació d'un servei específic en la ciutat per a ajudar a contrarestar les situacions de discriminació. El servei proposat hauria de desenvolupar una triple funció: d'informació i assessorament, campanyes de sensibilització general i altres d'específiques i de sensibilització veïnal, i de mediació i seguiment de casos conflictius. – Increment de les ajudes i assessorament per part de professionals per a facilitar l'accés a les ajudes, i simplificació de la burocràcia.

♦ Aspectes relatius als mitjans de comunicació i a la multiculturalitat:

- **Agents institucionals:**
 - **Parlament:** Es demana al Parlament de Catalunya que faci un cop a l'any una sessió plenària i monogràfica sobre la situació de les minories ètniques, els immigrants estrangers no comunitaris i els refugiats a Catalunya. Punts que cal tenir en compte: els comportaments racistes i xenòfobs, tant de la societat com de les institucions públiques i privades. – El tracte quantitatiu i qualitatiu dels mitjans de comunicació respecte als grups ja esmentats. Les polítiques dels diversos departaments de la Generalitat que tinguin incidència en aquest terreny. – Les polítiques de l'Ajuntament i les altres entitats locals, com Diputacions i Consells Comarcals, que tinguin incidència en aquest terreny. – La valoració de les iniciatives positives fetes per la societat civil i per les institucions en el terreny de la interculturalitat per a tractar de potenciar-les.
 - **Conselleria de Benestar Social:** S'impulsaran actuacions perquè els mitjans públics i privats de comunicació dediquin de forma permanent un espai que respongui al segon punt de l'acord firmat: la difusió de valors educatius i formatius a favor de les minories ètniques.
 - **Administracions locals:** L'Ajuntament de Barcelona, els municipis de Catalunya, les Diputacions i altres institucions de caràcter local posaran en marxa actuacions i programes especialment dirigits a les minories ètniques. Cal que aquests programes es facin en llengua pròpia dels col·lectius amb presència en l'àmbit de difusió de cada mitjà. Com a iniciativa concreta, proposem donar suport al projecte constituït de xarxa radiofònica: "*Ones per la diversitat*".
 - **Mitjans de titularitat pública:** Els mitjans de titularitat pública han de procurar que les informacions que apareguin en referència a qüestions d'immigració i racisme siguin plurals.
- **Facultats de comunicació de les universitats catalanes:** Es proposen les següents mesures:
 - Es fomentarà l'ensenyament de l'assignatura Comunicació intercultural en les facultats de Ciències de la Comunicació de les universitats catalanes, i se les dotarà de recursos adequats per a garantir la seva implementació.
 - Els diversos programes i continguts de les assignatures de les diverses matèries integraran les aportacions de les diferents cultures.
 - Es portaran a terme activitats de sensibilització en les diverses universitats dirigides tant a professors com a estudiants.
 - Es promouran espais en totes les facultats de comunicació de cara a l'estudi, formació i investigació permanent sobre aquest tema.
 - Es potenciarà una assignatura inter-campus en matèria d'interculturalitat i de programes med-campus dirigits a altres àrees geogràfiques.
- **Sensibilització i formació de professionals:**
 - Els professionals dels mitjans de comunicació han de tenir en un determinat moment coneixements bàsics sobre les característiques de les minories ètniques que viuen a Catalunya, sobre etnocentrisme, actituds i prejudicis racistes o xenòfobs.
 - Cal dissenyar accions formatives (seminaris, cursos, jornades) sobre aquesta matèria dirigides als professionals dels diferents mitjans.
 - Els continguts de les accions formatives podrien tenir una part en comú: normes bàsiques sobre el tracte informatiu d'aquest tema, manual d'estil, casos pràctics... i uns continguts específics adaptats a les característiques i problemàtiques de la zona geogràfica on exerceixen els professionals: les minories ètniques amb major presència en el territori – característiques, activitats, associacions, etc.
 - Altres mesures concretes que es proposen per a col·laborar en la formació dels professionals són: Redacció i distribució d'un manual d'estil en matèria interracional. – Fitxers informàtics sobre interculturalitat (característiques i dades de les diverses minories ètniques, associacions, manual d'estil, religions minoritàries...) que els professionals poden consultar en els seus centres de treball. – Cursos dirigits a professionals que desitgin especialitzar-se en aquesta matèria. – Ampliació de l'oferta de la informació sobre les mesures i accions adoptades en altres països sobre interculturalitat.

Nota 32. Passa a ser operativa la *Coordinació de Drets Civils* amb la constitució de la *Comissió Interreligiosa*, la creació del *Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament*, la constitució de la *Comissió Ciutats de l'Any Europeu contra el Racisme* i la campanya: *Dret del Mes*.

Nota 33. Inclou les següents propostes: l'extensió del dret de participació política en l'àmbit municipal a tots els ciutadans i ciutadanes que no disposen de nacionalitat, la promoció de polítiques de

multiculturalitat amb la cooperació dels diversos grups implicats, la creació de centres d'assistència comunitària als refugiats que promoguin la relació intercultural i evitin el seu aïllament.

Nota 34. Sobre la temàtica de la interculturalitat s'ha d'aconseguir l'objectiu de millorar els sistemes d'acollida i atenció educativa dels fills i les filles de les famílies immigrants estrangeres com a instrument per a la seva integració ciutadana. Formar els joves de la ciutat per a viure en una societat multicultural.

Per a totes les etapes educatives s'organitza anualment, des de 1995, el Congrés Barcelona Identitat, amb l'objectiu que l'alumnat reflexioni sobre diferents temàtiques relacionades amb els valors cívics i democràtics, fomentant aprenentatges que ajudin a fer de Barcelona una ciutat que ha de forjar la seva identitat a partir d'identitats múltiples i solidàries.

Dins el PEC (*Projecte Educatiu de Ciutat*) hi ha diferents grups tècnics de treball, un dels quals té com a àmbit temàtic l'educació i la multiculturalitat.

Nota 35. El *SAFIR* té com a objectiu donar suport al naixement i consolidació de les iniciatives empresarials de les persones immigrants extracomunitàries a la ciutat de Barcelona.

Nota 36. Dirigit a persones que provenen de països que generen migracions econòmiques o polítiques i són residents a la ciutat de Barcelona. Té com a objectius generals:

- Fomentar l'auto-ocupació i la cultura empresarial entre el col·lectiu diana.
- Sensibilitzar les administracions i la població en general sobre el col·lectiu diana i les seves possibilitats en l'auto-ocupació. Les seves accions es divideixen en: *Safir* emprenedores, *Safir* empresaris i *Safir* associacions.

Nota 37. Principals línies d'actuació suggerides:

- Aspectes jurídics: Entrada i establiment; residència i treball. Reagrupament familiar. Garanties: règim sancionador. Instrument de tutela. Centres d'internament. Mesures de les administracions per a la integració. Drets socials. Drets polítics i instàncies de participació.
- Aspectes relatius al comerç i al consum: Treballar en la facilitació de mitjans per a l'abastament de carn sacrificada segons els procediments assenyalats per les religions islàmica i jueva. Necessitat d'incrementar les relacions entre aquest nou comerç i el tradicional.
- Serveis funeraris: L'Ajuntament ha d'interessar-se per les necessitats que sobre aquests manifestin les diferents confessions i creences presents a la ciutat.
- Aspectes sanitaris: Cal que l'assistència sanitària als immigrants estrangers la presti la xarxa pública assistencial com a millor garantia per a la seva salut.
- Ocupació: El grup dedica una sessió a conèixer i debatre les iniciatives que es duen a terme des d'Afers Socials i Barcelona Activa per a millorar la situació laboral dels immigrants.
- Aspectes educatius: Existeix un punt conflictiu. Aquest és la concentració d'alumnes fills d'immigrants en determinades escoles públiques, l'absència d'aquests en escoles privades concertades que els tocarien i el fenomen associat de l'abandó de les escoles on hi ha especial concentració d'immigrants per part de l'alumnat autòcton. Es produeix, a la vegada, una topada amb el respecte a la llibertat dels pares per a escollir l'escola.

Nota 38. En l'article 10, punt 3, diu: "Els estrangers gaudiran del dret de sufragi en les eleccions municipals" i segons el punt 4, "L'Ajuntament de Barcelona ha de fer que els òrgans competents tinguin interès a legislar i celebrar tractats internacionals que promoguin els instruments adequats perquè totes les persones empadronades en el municipi puguin gaudir d'aquests drets". En el punt 5 d'aquest mateix article de la Carta s'afirma: "Els estrangers empadronats poden participar en referèndums i altres procediments consultius que promogui l'Ajuntament".

Nota 39. La creació del *Centre Interreligió de Barcelona* respon al propòsit de servir el conjunt de creences i sensibilitats religioses que manifesten els ciutadans, tant les que tenen una llarga i fecunda trajectòria històrica a la ciutat, com les acabades d'arribar. Tenen els següents objectius i finalitats:

- Conèixer la composició de les diferents realitats religioses i espirituals que conformen Barcelona.
- Oferir un espai d'investigació i informació sobre les diverses sensibilitats religioses presents a Barcelona.
- Promoure el diàleg interreligió per a l'enriquiment i la prevenció de conflictes en la ciutat.

Nota 40. Pretén ser un instrument que permeti redefinir la relació entre ciutat i educació i projectar línies estratègiques d'actuació en matèria educativa. Inclou: introducció, caracterització del *Projecte Educatiu de Ciutat*, temes i qüestions que han de ser objecte d'atenció en el Projecte (una d'elles és multiculturalisme i educació), col·lectiu que cal implicar en el procés d'elaboració del Projecte, instàncies tècniques, de coordinació, de participació i d'assessorament. Fases del procés d'elaboració: objectius, procediments i actuacions (existeix un grup de treball centrat en educació i multiculturalitat).

Nota 41. Voluntat de promoure la cultura dels drets humans i de la responsabilitat humana en la ciutat. Es tracta d'un compromís de les ciutats pels drets humans amb motiu del 50è aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans de les Nacions Unides, que inclou entre altres aspectes: la voluntat que s'estengui el dret de participació política, dret de sufragi i la llibertat d'associació en l'àmbit municipal a tots els ciutadans i ciutadanes, fins i tot aquells que no disposen de la nacionalitat de l'Estat. Considera que hi ha d'haver una política destinada a reconèixer l'existència d'immigrants en situació irregular i a permetre'ls l'accés als serveis socials, a l'educació i a la medicina pública, etc. En totes aquestes actuacions la ciutat es converteix en un escut dels drets humans. La ciutat ha de protegir el pluralisme i la convivència mitjançant una actuació política diversificada que inclogui l'assumpció de polítiques de multiculturalitat entre altres.

Nota 42. La *OND* és un servei d'orientació per a la defensa dels drets de les persones en general, amb especial atenció als col·lectius discriminats per raó de gènere (sexu i orientació sexual), pertinença cultural (immigració i minories culturals), salut física i mental (disminucions, malalties cròniques, sida i addiccions), i edat (en especial infància i ancians) de la ciutat de Barcelona. Porta a terme accions en tres sentits:

- Informar, formar i sensibilitzar de tot allò que faci referència a la igualtat de drets.
- Exercir la funció mediatra en les queixes per discriminació.
- Oferir assessorament jurídic per a la tramitació de denúncies per disminució (informació, prevenció i coordinació, atenció als conflictes, la mediació i l'assessoria jurídica).

Nota 43. Jornades d'estudi del nou Reglament de la Llei d'Estrangeria. També inclou: la problemàtica dels *CIE* (Centres d'internament per a estrangers) i reflexions sobre la igualtat de tracte dels immigrants en matèria de drets socials, treball i seguretat social. S'han d'examinar les necessitats, identificar les deficiències i elaborar propostes encaminades a millorar les condicions de salut dels immigrants estrangers.

Nota 44. La Iniciativa *LIA* dona suport a les accions d'integració d'immigrants i minories ètniques en la vida política, econòmica i pública de les ciutats. La iniciativa ha provat que les ciutats poden jugar un paper principal a facilitar la integració de minories ètniques i migracions recents per promoure l'autoocupació i la creació de treball adaptant serveis públics locals a les seves necessitats específiques i facilitant la seva participació en la vida política local. Les propostes de les ciutats que formen part de la Iniciativa *LIA* són:

- Recolzament a la participació d'immigrants, associacions i minories ètniques, i la iniciació i la implementació de programes com també el desenvolupament d'aquests grups i de les xarxes de ciutats en la fase de planificació del programa.
- Les xarxes i les seves ciutats també han d'examinar la necessitat d'una legislació sota el Tractat d'Amsterdam relacionada amb la discriminació i l'accés als serveis per a immigrants i minories ètniques.
- Les ciutats suggereixen promoure i finançar l'establiment de plans d'acció de ciutats per a combatre l'exclusió social.

Nota 45. Tracta: la inclusió social: instruments socials per a l'agenda urbana, recomanacions sobre temes socials (política i legislació, programes i projectes pilot, investigació i intercanvi d'experiències). La seguretat urbana: introducció, temes sobre seguretat urbana per a l'agenda urbana, recomanacions sobre seguretat urbana (política i legislació, programes i projectes, investigació i intercanvi d'experiència).

Nota 46. Proposta de resolució per a constituir la *Comissió Interdepartamental per a la Interculturalitat* com a òrgan director de l'execució del *Pla Municipal per a la Interculturalitat* amb l'objecte de dirigir l'aplicació del Pla, aprovar i avaluar el programa anual i coordinar les relacions institucionals per al desenvolupament.

Nota 47. Òrgan director de l'execució del Pla *Municipal per a la Interculturalitat*.

Nota 48. Temes principals: entrada i establiment (residència i treball), reagrupament familiar, garanties (règim sancionador i instruments de tutela), centres d'internament, mesures de les administracions per a la integració, drets socials, drets polítics i instàncies de participació, aspectes relatius al comerç i consum. Serveis funeraris, aspectes sanitaris, ocupació, aspectes educatius i altres.

Nota 49. Inclou com a temes tractats: la cooperació internacional per al desenvolupament, les relacions amb les associacions, les grans actuacions, la Conferència Europea Ciutats per als drets humans, el diàleg interreligiós, el suport a iniciatives ciutadanes, en defensa dels drets humans i registre d'unions civils.

Nota 50. Presenta l'evolució de la informació en el període 84-99:

- Respecte a la recomanació de creació d'un servei d'atenció i orientació: en 1991 es va crear el *SAIER*. Amb edició de fulletons informatius en diferents idiomes.
- Respecte a la dignificació dels estrangers, potenciar la seva incorporació al moviment associatiu comú, es varen dur a terme en col·laboració amb la Direcció General de Migracions, programes d'inserció socio-laboral. Subvencions i convenis amb entitats d'immigrants i per a immigrants, edició de guies de recursos.
- Respecte a la inclusió de treballadors estrangers en la xarxa pública de sanitat, es dona accés als immigrants en la xarxa pública i formació als professionals.
- Respecte a atendre especialment els problemes relacionats de l'educació dels fills dels immigrants es porta a terme l'escolarització efectiva dels nens immigrants independentment de la seva situació administrativa.

Nota 51. Jornades internacionals de debat sobre el diàleg entre les cultures, acompanyades d'una exposició fotogràfica i d'un festival de cinema.

Nota 52. Tríptic informatiu sobre un cicle de cinema.

Nota 53. Exposició concebuda per a 26 fotògrafs i artistes.

Nota 54. L'*Institut d'Educació* de l'Ajuntament de Barcelona impulsa unes jornades de coneixement, intercanvi i coordinació entre les institucions educatives de la ciutat i aquelles *ONG* que els ofereixen cursos. La primera jornada vinculada a la celebració, el desembre de 1998 del 50 aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans estableix un primer coneixement i contacte entre les *ONG* i el professorat. L'interès promogut motiva una segona jornada de treball.

Nota 55. Ponència: *Les dones i els serveis de la ciutat*. Els serveis han de funcionar en relació amb la nostra pluralitat i diversitat. Els serveis han d'acollir les diferències.

Nota 56. Inclou: dones migrants, entre altres blocs.

Nota 57. Inclou: la participació dels immigrants i les minories ètniques en les ciutats europees. La ciutat i els immigrants: reflexions des de Barcelona.

Nota 58. Des dels *Serveis Personals* els anys clau són:

- 1989: *Serveis socials i joventut*: L'Ajuntament crea el *Servei d'Atenció als Immigrants Estrangers i Refugiats (SAIER)*, un centre pioner que es gestiona en conveni múltiple amb l'*Associació Catalana de Solidaritat i Ajuda als Refugiats (ACSAR)* i la *Creu Roja*.
- 1992: *Serveis socials i joventut*: Al *SAIER* – integrat per *Creu Roja* i *ACSAR* – s'incorpora, a través de conveni, *CITE (Centre d'Informació de Treballadors Estrangers-CCOO)* i el *Col·legi d'Advocats*.
- 1993: *Participació i promoció*: Firma del primer conveni amb entitats de persones immigrades.
- 1995: *Afers socials*: L'Ajuntament promou la realització d'un *Pla Integral de Desenvolupament de serveis socials*. Compta amb diversos promotors i la participació de més de 130 entitats locals. El Programa ofereix educació laboral per a immigrants i persones d'ètnia gitana.

- **Participació i promoció:** S'aprova el Pla Integral de Desenvolupament dels serveis socials. El seu objectiu és analitzar i debatre quin hauria de ser el projecte del futur i establir les línies estratègiques per a la ciutat. Barcelona assumeix la presidència del *Comitè de Benestar Social d'Eurociutats*. Durant tres anys es desenvolupen programes europeus en temes d'integració de les persones amb disminucions, participació dels immigrants i propostes per a la ciutadania europea.

Nota 59. Tríptic informatiu sobre les activitats dutes a terme pel *Consell Municipal de Benestar Social*. Entre elles tracta: *SAIER* i Grup de refugiats i estrangers (informació i acollida, promoció social i participació, *Pla municipal per a la Interculturalitat*, legislació, informació i formació de professionals i línies d'actuació i serveis).

Nota 60. Inclou: direcció, telèfon i principals línies d'actuació d'aquestes entitats en la ciutat.

Nota 61. Inclou: introducció, àmbit consultiu, àmbit de formació i àmbit executiu.

Nota 62. Tríptic informatiu sobre els següents temes: donar a conèixer les propostes del PEC i presentar el compromís de Barcelona per a l'educació. Aprofundir la reflexió sobre les relacions entre educació i ciutat. Presentar i compartir el PEC amb altres ciutats.

Nota 63. Principals línies d'actuació suggerides:

- **Observatori Permanent de la Immigració:** El seu objectiu és conèixer els fenòmens migratoris de les persones estrangeres a la ciutat de Barcelona. El Grup proposa: Que es treballi entre els diferents departaments de les institucions i entre les diferents institucions per a unificar criteris i establir indicadors. – Que s'estableixi un sistema que permeti al grup estar informat periòdicament sobre les dades que provenen tant de l'*Observatori*, com del *SAIER* o d'altres fonts.
- **Política migratòria en la UE:** S'ha analitzat: La concessió de visats i visats de trànsit, el reagrupament familiar i les condicions i dificultats per a obtenir-lo, les condicions d'obtenció de les primeres residències, la llibertat de circulació dels extracomunitaris a la UE, els treballadors de temporada i l'accés a la residència permanent per als extracomunitaris.
- **Sanitat:** És una preocupació constant del grup aconseguir una normalització en l'assistència sanitària a tots els immigrants, regulars o no, en la xarxa pública. Es per això que cada any el grup tracta l'estat de la gestió de les iniciatives adoptades per a millorar els circuits d'accés a l'assistència. El grup ha estat informat de l'inici de les negociacions entre l'Ajuntament i la *Generalitat* i confia que el seu avenç en la concreció de les àrees bàsiques des de les quals es prestarà l'atenció i en la clarificació dels circuits que s'hauran de seguir. El grup proposa que un cop realitzades aquestes tasques, se n'informi degudament els diferents col·lectius d'immigrants i agents relacionats amb la immigració per a facilitar l'accés als serveis a les persones que ho necessitin.
- **Educació:** Davant les aportacions específiques del grup de treball sobre Educació i Multiculturalitat de l'*Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB)*, el grup de refugiats i estrangers planteja alguns matisos:
 - Iniciar un treball interescolar sistemàtic entre els diferents nivells i centres en llocs diferents de l'espai urbà exterior.
 - Fomentar la participació política, com a mínim a escala local, al menys a través del vot. Animar a la participació en la *xarxa associativa "transversal" de la ciutat*.
 - Fomentar la participació creativa en activitats comunitàries lúdiques, esportives, etc. per mitjà dels locals d'esbarjo i altres institucions que tinguin el barri.
 - Establir serveis de mediació i d'interpretació per a facilitar l'accés als serveis a la població immigrant estrangera, o facilitar l'establiment d'un pont entre ambdues parts, quan desconeixin o coneixin molt insuficientment les llengües del país de recepció o quan no estiguin familiaritzats amb el marc de referents socio-culturals (urbans, administratius, organitzatius, relacionals) locals.
 - Fer de les escoles i els instituts espais de sociabilitat/socialització dels pares i mares immigrants/minoritaris/majoritaris, i desenvolupar programes en què aquests tinguin l'oportunitat de participar directament en l'educació formal dels seus fills i en la vida de barri/ciutat.
 - Promoure la construcció de comissions permanents d'escolarització per districtes per a efectuar una distribució equilibrada dels alumnes d'incorporació tardana.

- **Elaborar i executar un pla de formació consistent i coordinat dels diferents professionals i tècnics en serveis socials, cultura i educació. Fer una política anti-racista i de promoció de la cohesió social a la ciutat per mitjà dels recursos educatius.**
- **Tenir en compte en cada actuació les qüestions que poden afectar l'èxit relatiu al gènere, oportunitats d'inserció socio-laboral real, llengües de comunicació i estratègies coordinades des de l'àmbit formal i no formal de l'educació.**

ANNEX 2

RESULTATS DELS QÜESTIONARIS PER TAULES I GRUP DE TAULES¹

Aquest *Annex* té com a objectiu descriure els resultats obtinguts seguint els indicadors quantitatius dels qüestionaris. Abans de mostrar les taules amb les dades detallades, incloem un primer capítol destinat a informar el lector sobre els criteris i la metodologia seguida per a ordenar les dades.

1. Criteris i metodologia

En el qüestionari (vegeu *Annex 3*) s'han distingit dos tipus de variables, les numèriques (amb valoració de l'1 al 10), i les nominals dicotòmiques (sí/no) i triconòmiques (en desacord, parcialment d'acord, totalment d'acord). Els criteris per a dissenyar i ordenar les taules percentuals han estat els següents:

- Variable dependent: Quatre tipus d'actors (associacions en general, partits polítics, organitzacions d'interès, Administració pública local).
- Les variables numèriques d'1 a 10 s'han reduït a tres: valoració baixa (d'1 a 4), valoració mitjana (de 5 a 6), i valoració alta (de 7 a 10).
- Inclusió d'uns comentaris descriptius adjunts en cada taula on s'assenyalen les principals tensions. L'ordre d'exposició ha estat destacar en primer lloc els resultats totals, i després els percentatges prenent com a variable dependent els actors. Al respecte, assenyalarem que els comentaris indicaran tendències i no conclusions definitives.
- Per a ubicar cada taula dins el marc analític se seguiran els diferents nivells exposats dins l'estructura bàsica institucional. Entre parèntesis indiquem el número de la pregunta que el lector podrà localitzar en l'*Annex 3*. És a dir:

¹ En col·laboració amb A. Giménez.

Límits estructurals *macro*

- Grup de Taules 1. La immigració com a problema estructural (B 2-1.2)
 - Taula 1.1. Immigració: problema cultural
 - Taula 1.2. Immigració: problema socio-econòmic
 - Taula 1.3. Immigració: problema polític

Límits polítics

- Grup de Taules 2. Objectiu prioritari de les polítiques d'acomodació (B2-1.1)
 - Taula 2.1. Objectiu acomodació: la participació política
 - Taula 2.2. Objectiu acomodació: la igualtat d'oportunitats
 - Taula 2.3. Objectiu acomodació: la igualtat de tracte
 - Taula 2.4. Objectiu acomodació: l'autorealització individual
- Grup de Taules 3. Models d'acomodació (B2-1.3)
 - Taula 3.1. Acomodació = Model autonòmic
 - Taula 3.2. Acomodació = Model assimilacionista
 - Taula 3.3. Acomodació = Model integracionista
- Taula 4. Esfera prioritària per a l'acomodació (B2-6.6)
- Taula 5. Polítiques d'acomodació lligada a la ideologia (B2-5)
- Grup de Taules 6. Valoració de les iniciatives de l'Ajuntament de Barcelona (B3-3)
 - Taula 6.1. Valoració iniciativa: *SAIER*
 - Taula 6.2. Valoració iniciativa: Observatori Permanent
 - Taula 6.3. Valoració iniciativa: Pla d'Interculturalitat
 - Taula 6.4. Valoració iniciativa: Consell Municipal d'Immigració
 - Taula 6.5. Valoració iniciativa: Oficina de No Discriminació
- Grup de Taules 7. Valoració relacions Ajuntament de Barcelona amb altres Administracions (B3-4)
 - Taula 7.1. Valoració relacions: Ajunt./Diputació de Barcelona
 - Taula 7.2. Valoració relacions: Ajunt./Generalitat de Catalunya
 - Taula 7.3. Valoració relacions: Ajunt./Administració Central
 - Taula 7.4. Valoració relacions: Ajuntament/Unió Europea
- Grup de Taules 8. Percepció del grau d'influència dels actors (B4-1) (inclou 60 taules, una per entitat)
- Grup de Taules 9. Valoració dels tipus d'actors (B4-2) i (B5-3)
 - Taula 9.1. Valoració general: Associacions d'Immigrants
 - Taula 9.2. Valoració general: Sindicats
 - Taula 9.3. Valoració general: Església/Càritas
 - Taula 9.4. Valoració general: Empresaris/Foment de treball
 - Taula 9.5. Valoració general: ONGs
 - Taula 9.6. Valoració general: Partits polítics
 - Taula 9.7. Valoració general: Unió Europea
 - Taula 9.8. Valoració general: Administració central
 - Taula 9.9. Valoració general: Generalitat de Catalunya
 - Taula 9.10. Valoració general: Diputació de Barcelona
 - Taula 9.11. Valoració de la Política de l'Ajuntament (B3-2)

Límits mediàtics

- Taula 10: Percepció dels mitjans de comunicació (B5-4)

2. Taules

LÍMITS ESTRUCTURALS MACRO

Percepció de la immigració com a problema estructural Grup de Taules I

Taula 1.1	Immigració: problema cultural				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	32%	20%	48%	100%
	2. Partits polítics	25%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	40%	20%	100%
	4. Administració local	32%	26%	42%	100%
	Total actors	32%	34%	34%	100%

Comentari

Els resultats totals mostren una clara fragmentació, encara que la majoria dels actors s'ubiquen en una valoració mitjana-alta (68%). Entre els actors destaca una valoració alta (48%) per part de les associacions, encara que cap no supera el 50%. Els resultats mostren una certa concepció comuna entre les associacions i l'Administració local, i una certa tensió entre aquests dos actors amb les organitzacions d'interès.

Taula 1.2	Immigració: problema socio-econòmic				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	16%	24%	60%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	80%	100%
	4. Administració local	11%	5%	84%	100%
	Total actors	18%	7%	75%	100%

Comentari

La immigració és considerada clarament com un problema socio-econòmic per la totalitat dels actors (75%). Entre ells cal destacar que tots superen el 59%. D'aquests, l'Administració local i les organitzacions d'interès assoleixen un 84% i un 80 %, respectivament. Els resultats mostren, doncs, un consens generalitzat.

Taula 1.3	Immigració: problema polític				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	32%	20%	48%	100%
	2. Partits polítics	75%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	60%	100%
	4. Administració local	21%	42%	37%	100%
	Total actors	37%	27%	36%	100%

Comentari

Els actors mostren fragmentació entre ells i una falta de posicionament clar, arribant a una tendència polaritzada (el 37% no el consideren problema, i el 36% el valoren en nivell alt). Entre els actors destaquen els partits polítics, que no el consideren majoritàriament un problema (75%). Destaquem, així mateix, la valoració alta de les organitzacions d'interès i de les associacions (60% i 48%, respectivament). Els resultats mostren, doncs, que existeix una clara tensió entre organitzacions d'interès i partits polítics.

LÍMITS POLÍTICS

Objectiu prioritari de les polítiques d'acomodació Grup de Taules 2

Taula 2.1	Objectiu acomodació: la participació política				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	4%	20%	76%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	60%	100%
	4. Administració local	0%	21%	79%	100%
	Total actors	6%	15%	79%	100%

Comentari

Un 79% dels actors està plenament d'acord que l'objectiu prioritari per a l'acomodació és la participació política. Dins d'aquesta tendència destaca la unanimitat dels partits polítics (100%), i la pràctica coincidència entre l'Administració local (79%) i les associacions (76%).

Taula 2.2	Objectiu acomodació: la igualtat d'oportunitats				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	0%	8%	92%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	20%	80%	100%
	4. Administració local	0%	0%	100%	100%
	Total actors	0%	7%	93%	100%

Comentari

Un 93% dels actors està plenament d'acord que un objectiu prioritari de l'acomodació és la igualtat d'oportunitats. Dins aquesta opinió destaquen els partits polítics (100%) i l'Administració local (100%). Aquest objectiu prioritari no obté cap valoració per sota de la mitjana per part dels actors.

Taula 2.3	Objectiu acomodació: la igualtat de tracte				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	0%	4%	96%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	0%	100%	100%
	4. Administració local	0%	5%	95%	100%
	Total actors	0%	2%	98%	100%

Comentari

Un 98% està plenament d'acord que un objectiu prioritari de l'acomodació és la igualtat de tracte. Entre els actors destaquen els partits polítics (100%) i les organitzacions d'interès (100%). Igual que en la taula anterior, aquest objectiu prioritari no obté cap valoració per sota de la mesura per part dels actors.

Taula 2.4	Objectiu acomodació: l'auto-realització individual				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	20%	68%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	20%	80%	100%
	4. Administració local	0%	5%	95%	100%
	Total actors	3%	11%	86%	100%

Comentari

Un 86% està plenament d'acord que un objectiu prioritari de l'acomodació és l'auto-realització individual. Entre els actors destaquen els partits polítics (100%) i l'Administració local (95%). Les associacions són les que mostren una fragmentació més gran, malgrat segueixen la tendència general.

Models d'acomodació
Grup de Taules 3

Taula 3.1	Acomodació = Model autonòmic				
Valoració		En desacord	Parcialment d'acord	Totalment d'acord	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	8%	20%	72%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	60%	100%
	4. Administració local	0%	47%	53%	100%
	Total actors	7%	34%	59%	100%

Comentari

El model d'acomodació autonòmic obté un grau d'acord alt amb un 59%. Cal destacar que les associacions i les organitzacions d'interès mostren el major grau d'acord (un 72% i un 60%, respectivament); mentre que els partits polítics i l'Administració local mostren un acord menys pronunciat (un 50% i un 53%, respectivament). El total d'actors està parcialment o totalment d'acord en un 93%.

Taula 3.2	Acomodació = Model assimilacionista				
Valoració		En desacord	Parcialment d'acord	Totalment d'acord	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	40%	48%	12%	100%
	2. Partits polítics	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	20%	100%
	4. Administració local	32%	58%	11%	100%
	Total actors	29%	60%	11%	100%

Comentari

Aquests resultats fragmentats mostren poca claredat en el posicionament dels actors. Destaquem que l'11% hi està totalment d'acord. En general, els actors estan en un 60% parcialment d'acord respecte a l'orientació d'un model assimilacionista, exceptuant les associacions que queden parcialment d'acord per sota del 50%. En desacord amb aquest model destaquen les associacions amb un 40%. Si comparem els actors existeix un contrast, i per tant un potencial conflicte entre ells, entre les associacions i partits polítics (un 48% i un 75%, respectivament, en les seves valoracions parcialment d'acord), i entre les organitzacions d'interès i les associacions (un 20% i un 40%, respectivament, en les seves valoracions en desacord).

Taula 3.3	Acomodació = Model integracionista				
Valoració		En desacord	Parcialment d'acord	Totalment d'acord	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	4%	44%	52%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	20%	100%
	4. Administració local	5%	21%	74%	100%
	Total actors	7%	38%	55%	100%

Comentari

Els actors que es declaren parcialment i totalment d'acord arriben al 93%. Globalment s'hi mostren totalment d'acord en un 55%. Cal destacar principalment l'Administració local i els partits polítics amb un 74% i un 75%, respectivament de valoració alta. Sorpren que les organitzacions d'interès estiguin tan per sota d'aquesta mitjana del 55% (únicament s'hi mostren altament favorables en un 20%).

Esfera prioritària per a l'acomodació

Taula 4

Taula 4	Esfera prioritària acomodació								
	Empadron.	Habitatge	Treball	Educació	Segur. (GU)	Sanitat	Cultura	Convivència	Total
1. Associacions	8%	8%	56%	24%	4%	0%	0%	0%	100%
2. Partits polítics	25%	0%	25%	50%	0%	0%	0%	0%	100%
3. Organitzacions d'interès	0%	40%	60%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
4. Administració local	16%	0%	37%	37%	0%	0%	11%	0%	100%
Total actors	12%	12%	44%	28%	1%	0%	3%	0%	100%

Comentari

Els actors en general valoren el treball i l'educació com a esferes prioritàries, la primera amb un 44% i la segona amb un 28%. Les associacions i les organitzacions d'interès són les que atorguen valoracions més altes a l'esfera del treball amb un 56% i un 60%, respectivament. Respecte a l'esfera de l'educació cal destacar el 50% que li atorguen els partits polítics i el 37% de l'Administració local. Respecte a les altres esferes assenyalam que l'habitatge és considerat com a esfera prioritària per un 40% de les organitzacions d'interès. Per la seva contundència destaquem també que l'esfera de la cultura i de la seguretat obtenen respostes residuals, i la sanitat i la convivència no n'obtenen cap.

Política d'acomodació lligada a la ideologia

Taula 5

Taula 5	Política d'acomodació lligada a la ideologia				
Valoració		No	Sí	Ns/Nc	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	36%	60%	4%	100%
	2. Partits polítics	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	80%	0%	100%
	4. Administració local	0%	100%	0%	100%
	Total actors	20%	79%	1%	100%

Comentari

Tots els actors creuen que les polítiques d'acomodació estan lligades a la ideologia del partit governant (79%). Les associacions d'immigrants mostren, no obstant això, un convenciment menor que la resta d'actors (60%). En l'altre extrem es troba l'Administració local amb un 100% afirmatiu.

Valoració de les iniciatives de l'Ajuntament de Barcelona

Grup de Taules 6

Taula 6.1	Valoració iniciativa: SAIER					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	16%	40%	32%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	40%	20%	100%
	4. Administració local	5%	5%	68%	21%	100%
	Total actors	14%	5%	50%	31%	100%

Comentari

Un 50% dels actors ofereixen una valoració alta. Entre ells cal assenyalar els procedents de l'Administració local amb un 68% de valoració molt positiva. Un 40% de les associacions valoren la iniciativa en grau alt i un 40% de les organitzacions d'interès en grau baix. Destaquem igualment que el percentatge de desconeixement de la iniciativa arriba a una mitjana del 31%, arribant a assolir un 50% en els partits polítics.

Taula 6.2						
Valoració iniciativa: <i>Observatori Permanent</i>						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	20%	24%	36%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	0%	60%	40%	100%
	4. Administració local	11%	16%	58%	16%	100%
	Total actors	8%	15%	54%	23%	100%

Comentari

Un 54% dels actors donen una valoració alta a l'*Observatori Permanent*. Entre ells destaquen els partits polítics que valoren molt positivament la iniciativa en un 75%, un 36% de les associacions i un 40% de les organitzacions d'interès desconeixen la iniciativa.

Taula 6.3						
Valoració iniciativa: <i>Pla d'Interculturalitat</i>						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	36%	32%	20%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	20%	40%	100%
	4. Administració local	5%	21%	74%	0%	100%
	Total actors	21%	21%	44%	15%	100%

Comentari

El *Pla d'Interculturalitat de l'Ajuntament* és valorat de manera relativament alta en general (44%). Destaca l'Administració local amb una valoració d'un 74%. És important assenyalar, no obstant això, que aquesta iniciativa és valorada en un sentit baix pel 40% de les organitzacions d'interès, i en un grau mitjà per un 36% de les associacions. Les organitzacions d'interès desconeixen aquesta iniciativa en un 40%.

Taula 6.4						
Valoració iniciativa: <i>Consell Municipal d'Immigració</i>						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	28%	44%	8%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	5%	21%	58%	16%	100%
	Total actors	18%	24%	48%	11%	100%

Comentari

Un 48% valora positivament el *Consell Municipal d'Immigració*. Cal destacar que els partits polítics i l'Administració local són els que valoren la iniciativa per sobre de la mitjana (un 50% i un 58% respectivament), i les associacions i les organitzacions d'interès per sota (un 44% i 40%, respectivament).

Taula 6.5						
Valoració iniciativa: <i>Oficina de No Discriminació</i>						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	20%	20%	48%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	40%	40%	100%
	4. Administració local	16%	21%	21%	42%	100%
	Total actors	12%	10%	33%	45%	100%

Comentari

La dada important que cal retenir fa referència al grau de desconeixement de l'*Oficina de No Discriminació*, que arriba fins a un 45%, encara que un 33% dels actors que afirmen conèixer-la la valoren positivament. Només els partits polítics i les organitzacions d'interès la valoren per sobre de la mitjana alta (amb un 50% i 40%, respectivament).

**Valoració de les relacions entre l'Ajuntament de
Barcelona i altres Administracions**
Grup de Taules 7

Taula 7.1						
Valoració relacions: Ajuntament/Diputació de Barcelona						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors						
	1. Associacions	24%	24%	36%	16%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	20%	40%	100%
	4. Administració local	0%	21%	42%	37%	100%
	Total actors	17%	16%	43%	23%	100%

Comentari

La valoració general de les relacions Ajuntament/Diputació pot considerar-se com a mitjana-alta amb un 59%, destacant el 75% de valoració alta que donen els Partits polítics. Sorpren l'alt percentatge de desconeixement de les relacions per part de les organitzacions d'interès (40%), i de l'Administració pública (37%). Les associacions són les que mostren unes valoracions més fragmentades.

Taula 7.2						
Valoració relacions: Ajuntament/Generalitat de Catalunya						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors						
	1. Associacions	68%	12%	8%	12%	100%
	2. Partits polítics	25%	75%	0%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	20%	0%	20%	100%
	4. Administració local	47%	21%	5%	26%	100%
	Total actors	50%	32%	3%	15%	100%

Comentari

Un 50% valora en grau baix les relacions Ajuntament/Generalitat. Només el 3% s'hi pronuncia molt positivament. Destaquen dins de la valoració baixa, el 68% i el 60% de les associacions i les organitzacions d'interès, respectivament. Els partits polítics, per la seva part, valoren aquestes relacions en un grau mitjà en un 75%. L'Administració local manifesta desconeixement d'aquestes relacions en un 26%.

Taula 7.3						
Valoració relacions: Ajuntament/Administració Central						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors						
	1. Associacions	32%	20%	16%	32%	100%
	2. Partits polítics	25%	50%	0%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	20%	0%	20%	100%
	4. Administració local	32%	16%	0%	53%	100%
	Total actors	37%	26%	4%	32%	100%

Comentari

El 63% valora en un grau baix-mitjà les relacions Ajuntament/Administració central. Només el 4% les considera molt positives. És important destacar que almenys un 32% no les coneixen (o no les volen valorar), entre els que destaca l'Administració local amb un 53%. Finalment, els partits polítics valoren en un 50% de grau mitjà aquesta relació, i les organitzacions d'interès en un 60% de grau baix. Sorpren que els únics actors que valoren molt positivament aquestes relacions siguin les associacions, amb un 16%.

Taula 7.4	Valoració relacions: Ajuntament/Unió Europea					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	24%	32%	24%	100%
	2. Partits polítics	50%	25%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	0%	20%	20%	100%
	4. Administració local	11%	47%	21%	21%	100%
	Total actors	35%	24%	25%	16%	100%

Comentari

En general, les relacions Ajuntament/UE són valorades de forma fragmentada en un grau baix-mitjà amb un total d'un 59%. Cal destacar entre les variacions més baixes les dels partits polítics (50%) i les de les organitzacions d'interès (60%). Una dada important s'aprecia també en la valoració de l'Administració local que, en general, ofereix un aprovat (47% de valoració mitjana i 21% de valoració alta).

Percepció del grau d'influència dels actors **Grup de Taules 8**

Taula 8.1	Tipus actor I. Grau d'influència: Col·lectiu Tripartit					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	38%	25%	13%	25%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	0%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	0%	40%	100%
	4. Administració local	32%	11%	0%	58%	100%
	Total actors	34%	14%	3%	50%	100%

Comentari

La valoració del grau d'influència d'aquesta entitat queda diluït per un desconeixement important (50%). Respecte a les valoracions, aquesta entitat obté una valoració baixa en un 34%. Entre els actors, destaquen el 40% de valoració baixa de les organitzacions d'interès i el 38% de les associacions.

Taula 8.2	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació Cultural Nahda					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	25%	25%	21%	29%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	25%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	0%	40%	100%
	4. Administració local	11%	11%	5%	74%	100%
	Total actors	19%	20%	13%	48%	100%

Comentari

La valoració del grau d'influència d'aquesta entitat queda diluït per un desconeixement important (48%). Pel que fa a les valoracions, l'entitat obté una valoració mitjana-baixa en un 39% dels entrevistats. Entre els actors, cal destacar novament el 40% de valoració baixa de les organitzacions d'interès.

Taula 8.3	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació Nigeriana de Barcelona					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	29%	8%	50%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	0%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	0%	60%	100%
	4. Administració local	5%	5%	0%	89%	100%
	Total actors	21%	9%	2%	69%	100%

Comentari

La valoració del grau d'influència d'aquesta entitat es dilueix per un desconeixement important per part dels entrevistats (69%). Entre els actors, destaquen en desconeixement l'Administració local i els partits polítics (amb un 89% i un 75%, respectivament). Entre els que la coneixen, destaca el 21% de valoració baixa en general, i novament les organitzacions d'interès amb un 40%.

Taula 8.4	Tipus actor 1. Grau d'influència: Bayt al-Thaqafa					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	29%	50%	8%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	25%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	5%	21%	47%	26%	100%
	Total actors	10%	24%	41%	26%	100%

Comentari

El grau d'influència d'aquesta entitat es valora altament per un 41% (un 65% de valoració alta-mitjana). Destaquen entre els actors les associacions amb un 50% de valoració alta.

Taula 8.5	Tipus actor 1. Grau d'influència: Papers per a tots					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	16%	48%	24%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	20%	40%	100%
	4. Administració local	5%	16%	11%	68%	100%
	Total actors	14%	21%	32%	33%	100%

Comentari

El grau d'influència d'aquesta entitat obté una valoració alta-mitjana d'un 53%. Destaquen com a dades concretes que un 40% de les organitzacions d'interès valora en un nivell baix el grau d'influència d'aquesta entitat, i un 68% de l'Administració local la desconeixen.

Taula 8.6	Tipus actor 1. Grau d'influència: La Claca					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	38%	38%	13%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	0%	20%	20%	100%
	4. Administració local	0%	32%	21%	47%	100%
	Total actors	18%	24%	32%	26%	100%

Comentari

El grau d'influència d'aquesta entitat obté una valoració alta-mitjana per un 56%. Destaquen com a dades concretes que un 60% de les organitzacions d'interès la valora en un nivell baix, i un 47% de l'Administració local la desconeixen.

Taula 8.7 Tipus actor 1. Grau d'influència: SOS Racisme						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	8%	46%	46%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	60%	0%	100%
	4. Administració local	11%	11%	79%	0%	100%
	Total actors	15%	21%	65%	0%	100%

Comentari

És important destacar d'entrada que el grau de coneixement d'aquesta entitat és del 100%. A més, la valoració que obté és alta (65%). Cal assenyalar que aquesta valoració positiva supera la mitjana en els partits polítics (75%) i en l'Administració local (79%). Les associacions, per la seva part, expressen una certa fragmentació amb una valoració mitjana i alta (un 46% en tots dos casos). Novament apareix un 40% de les organitzacions d'interès amb una valoració baixa.

Taula 8.8 Tipus actor 1. Grau d'influència: Salut i Família						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	25%	13%	50%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	40%	40%	100%
	4. Administració local	5%	26%	32%	37%	100%
	Total actors	10%	13%	34%	44%	100%

Comentari

Aquesta entitat obté una valoració alta (34%, o un 57% si incloem les valoracions mitjanes), encara que s'ha de tenir en compte que el grau de desconeixement arriba a un 44%. Les associacions que la valoren són les que mostren una fragmentació més gran.

Taula 8.9 Tipus actor 1. Grau d'influència: Projecte Xenofília						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	21%	54%	13%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	40%	20%	100%
	4. Administració local	0%	32%	47%	21%	100%
	Total actors	13%	13%	48%	26%	100%

Comentari

Un 48% dels actors valoren altament el grau d'influència del projecte Xenofília. Si hi afegim la valoració mitjana arriba al 61%. Destaquem que les associacions i els partits polítics valoren per sobre de la mitjana d'actors (un 54% i un 50%, respectivament). Novament apareixen les organitzacions d'interès amb un 40% de valoració baixa.

Taula 8.10 Tipus actor 1. Grau d'influència: Metges sense Fronteres						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	17%	21%	58%	4%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	20%	20%	100%
	4. Administració local	16%	26%	42%	16%	100%
	Total actors	18%	23%	49%	10%	100%

Comentari

El grau de coneixement d'aquest actor és important, únicament no el coneixen un 10%. A més, la valoració del seu grau d'influència és alta en un 49%, o alta-mitjana en un 72%. Cal destacar que la valoració alta es dona en un 75% dels partits polítics. Novament apareixen les organitzacions d'interès amb un 40% de valoració baixa.

Taula 8.11	Tipus actor 1. Grau d'influència: Wrights Protection Association					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	20%	4%	56%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	0%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	0%	80%	100%
	4. Administració local	16%	5%	0%	79%	100%
	Total actors	14%	13%	1%	73%	100%

Comentari

El grau d'influència d'aquesta entitat es dilueix, atès que el seu desconeixement arriba fins al 73%. Tots els actors superen aquesta mitjana de desconeixement, menys les associacions, que arriben a un 56% de desconeixement.

Taula 8.12	Tipus actor 1. Grau d'influència: Creu Roja					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	21%	25%	46%	8%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	40%	0%	100%
	4. Administració local	5%	37%	53%	5%	100%
	Total actors	12%	32%	54%	3%	100%

Comentari

Un 54% valora altament la influència de la Creu Roja, arribant a una valoració alta-mitjana d'un 86%. A més, el seu desconeixement únicament és d'un 3%. Destaquem que un 75% dels partits polítics valoren el grau d'influència molt positivament, i que les valoracions altes de les associacions i les organitzacions d'interès estan per sota de la mitjana del conjunt d'actors (un 26% i un 40%, respectivament).

Taula 8.13	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació d'Immigrants Filipins					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	25%	29%	29%	17%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	75%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	20%	40%	100%
	4. Administració local	11%	16%	32%	42%	100%
	Total actors	19%	11%	39%	31%	100%

Comentari

La valoració de la influència d'aquesta entitat pot considerar-se alta-mitjana per part dels entrevistats (50%). Destaquem l'alta valoració que li atorguen els partits polítics (75%), i l'alt grau de desconeixement general (31%). Novament apareixen les organitzacions d'interès amb un 40% de valoració baixa.

Taula 8.14	Tipus actor 1. Grau d'influència: Ràdio Contrabanda					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	17%	33%	42%	8%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	25%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	20%	60%	100%
	4. Administració local	0%	32%	11%	58%	100%
	Total actors	16%	16%	25%	44%	100%

Comentari

Un 44% no coneix aquesta entitat, destacant les organitzacions d'interès (60%), l'Administració local (58%) i els partits polítics (50%). Les associacions mostren un desconeixement d'aquesta entitat molt baix (8%), i la seva valoració alta-mitjana és d'un 75%.

Taula 8.15	Tipus actor 1. Grau d'influència: FCIC					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	38%	46%	4%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	80%	0%	20%	100%
	4. Administració local	21%	26%	26%	26%	100%
	Total actors	15%	42%	31%	13%	100%

Comentari

El grau d'influència d'aquesta entitat pot considerar-se mitjà-alt (73%). Destaquem que un 80% de les organitzacions d'interès valora al voltant de la mitjana el grau d'influència de l'entitat. Els resultats més fragmentats apareixen en l'Administració local, encara que la tendència és valorar el grau d'influència positivament en un 52%.

Taula 8.16	Tipus actor 1. Grau d'influència: Ibn Batuta					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	33%	29%	25%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	60%	20%	100%
	4. Administració local	0%	26%	42%	32%	100%
	Total actors	8%	15%	45%	32%	100%

Comentari

En general, aquesta entitat aconsegueix una valoració alta (45%, i un 60% alta-mitjana). Destaquem que un 50% dels partits polítics i un 60% de les organitzacions d'interès li atorguen una alta valoració. Una altra dada rellevant és el desconeixement total del grau d'influència d'aquesta entitat (32%).

Taula 8.17	Tipus actor 1. Grau d'influència: Centre Filípi					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	50%	25%	13%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	0%	60%	20%	100%
	4. Administració local	11%	32%	37%	21%	100%
	Total actors	17%	21%	43%	20%	100%

Comentari

Un 64% dels actors atorga una valoració alta-mitjana al grau d'influència d'aquesta entitat. Entre els actors, destaquen els partits polítics i les organitzacions d'interès amb un 50% i un 60% de valoració alta, respectivament. Per la seva part, un 50% de les associacions li atorguen una valoració mitjana.

Taula 8.18	Tipus actor 1. Grau d'influència: Comitè de Solidaritat Catalunya-Líban					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	25%	33%	29%	13%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	0%	20%	100%
	4. Administració local	16%	16%	11%	58%	100%
	Total actors	15%	34%	23%	29%	100%

Comentari

El grau d'influència d'aquesta entitat pot considerar-se com a mitjà-alt (57%), tenint en compte també que un 29% no la coneix. Entre ells destaquen el 58% de desconeixement de l'Administració local. Destaca igualment el 60% de valoració mitjana de les organitzacions d'interès i el 50% de valoració alta dels partits polítics.

Taula 8.19	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació Cultural Rieba Pua					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	38%	17%	33%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	25%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	0%	20%	100%
	4. Administració local	5%	11%	5%	79%	100%
	Total actors	10%	40%	12%	39%	100%

Comentari

Aquesta entitat rep un 40% de valoració mitjana, molt similar al grau de desconeixement que arriba al 39%. Les associacions corroboren aquestes valoracions amb un 38% de valoració mitjana i un 33% que desconeixen el grau d'influència de l'entitat. Altres dades rellevants són el 79% de desconeixement del grau d'influència per part de l'Administració local i el 60% de valoració mitjana de les organitzacions d'interès.

Taula 8.20	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació Cultural Rhombe					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	21%	21%	13%	46%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	0%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	20%	0%	20%	100%
	4. Administració local	11%	21%	0%	68%	100%
	Total actors	23%	22%	3%	52%	100%

Comentari

Un 52% desconeix el grau d'influència d'aquesta entitat. Entre els que coneixen el seu grau d'influència, un 45% li atorga una valoració baixa-mitjana. Destaca el 60% de valoració baixa de les Organitzacions d'interès, i el 68% i 75% de desconeixement del grau d'influència per part dels Partits polítics i de l'Administració local, respectivament.

Taula 8.21	Tipus actor 1. Grau d'influència: Agrupació de Camerunesos Residents a Barcelona					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	25%	33%	8%	33%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	0%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	20%	40%	100%
	4. Administració local	5%	5%	11%	79%	100%
	Total actors	13%	27%	10%	51%	100%

Comentari

Un 51% dels entrevistats desconeix el grau d'influència d'aquesta entitat. Entre els que la coneixen només el 10% la valoren alta, i si hi afegim les valoracions mitjanes arriba al 37%.

Taula 8.22	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació de dones magribines					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	44%	16%	28%	12%	100%
	2. Partits polítics	0%	75%	0%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	40%	20%	40%	100%
	4. Administració local	5%	0%	21%	74%	100%
	Total actors	12%	33%	17%	38%	100%

Comentari

Un 50% dels actors atorga una valoració mitjana-alta a aquesta entitat, encara que la diferència entre mitjà-alt destaca la valoració mitjana (33% i 17%, respectivament). Assenyalam novament que un 38% dels actors no coneix el grau d'influència d'aquesta entitat, entre els quals destaca l'Administració local (74%). Un 44% de les associacions que la coneixen la valoren negativament.

Taula 8.23	Tipus actor 1. Grau d'influència: Pla Integral Case Antic					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	17%	21%	33%	29%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	20%	40%	100%
	4. Administració local	0%	21%	58%	21%	100%
	Total actors	21%	11%	47%	23%	100%

Comentari

Un 47% dels actors atorguen una valoració alta a aquesta entitat, arribant al 58% si hi incloem els resultats mitjans. Cal destacar que un 75% dels partits polítics els valora molt positivament i, novament apareixen les associacions d'interès amb un 40% de valoració per sota de la mitjana i un altre 40% que la desconeix.

Taula 8.24	Tipus actor 1. Grau d'influència: Ass. de Dones Guineanes E'waiso Ipola					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	32%	28%	20%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	0%	40%	100%
	4. Administració local	5%	11%	32%	53%	100%
	Total actors	11%	21%	28%	41%	100%

Comentari

Un 49% atorga una valoració mitjana-alta a aquesta entitat i un 41% la desconeix. Entre els actors destaquen els resultats de les associacions que es mostren bastant fragmentades. Respecte al desconeixement del grau d'influència de l'entitat, cal apuntar que aquesta dada arriba a un 50% i un 53% per als partits polítics i a l'Administració local, respectivament.

Taula 8.25	Tipus actor 1. Grau d'influència: FAVB					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	25%	42%	25%	8%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	11%	47%	32%	11%	100%
	Total actors	14%	34%	43%	10%	100%

Comentari

La valoració d'aquesta entitat és molt alta: un 77% dels actors li atorguen un grau d'influència alt-mitjà, afegint-hi també que el desconeixement de la FAVB únicament és d'un 10%. Destaquem que un 75% dels partits polítics valoren per sobre de la mitjana el grau d'influència d'aquesta entitat.

Taula 8.26	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació Desenvolupament Comunitari					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	21%	17%	13%	50%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	0%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	20%	20%	60%	100%
	4. Administració local	5%	16%	5%	74%	100%
	Total actors	7%	26%	10%	59%	100%

Comentari

Un 59% desconeix l'existència d'aquesta entitat, data que obliga a ser previnguts sobre qualsevol comentari respecte al seu grau d'influència. Malgrat tot, la tendència general és d'un 36% mitjà-alt. Entre els actors destaca el 21% de valoració baixa per part de les associacions i el 74% de desconeixement per part de l'Administració local.

Taula 8.27	Tipus actor 1. Grau d'influència: Societat Cultural Islàmica					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	16%	24%	16%	44%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	0%	0%	40%	100%
	4. Administració local	16%	32%	5%	47%	100%
	Total actors	23%	20%	18%	39%	100%

Comentari

Els resultats són molt fragmentats. En els resultats totals destaca un 23% de valoració baixa, enfront d'un 20% i un 18% de valoració mitjana i alta, respectivament. Apuntem també que el 75% dels partits polítics li atribueixen una valoració mitjana-alta, i que el desconeixement general del grau d'influència arriba a un 39%. Un 60% de les organitzacions d'interès valoren per sota de la mitjana el grau d'influència d'aquesta entitat.

Taula 8.28	Tipus actor 1. Grau d'influència: Associació Cultural Hispano-Pakistanesa					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	17%	21%	0%	63%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	25%	75%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	0%	60%	100%
	4. Administració local	5%	21%	5%	68%	100%
	Total actors	15%	10%	8%	66%	100%

Comentari

Un 66% dels actors desconeix la influència d'aquesta entitat, dada que ens obliga a ser prudents sobre qualsevol resultat. Destaquem, no obstant això, que entre els que coneixen el seu grau d'influència la tendència general és de valorar-la per sota de la mitjana (15%). Per actors, destaquen el 40% de les organitzacions d'interès que la valora per sota, i el 25% dels partits polítics que la valora en grau alt.

Taula 8.29	Tipus actor 1. Grau d'influència: ATIME					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	21%	33%	46%	0%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	0%	20%	20%	100%
	4. Administració local	11%	42%	26%	21%	100%
	Total actors	29%	25%	36%	10%	100%

Comentari

Un 61% atorga una valoració alta-mitjana a ATIME, mentre que el grau de desconeixement de l'entitat és únicament d'un 10%. Entre actors, cal apuntar que un 60% de les associacions d'interès valoren per sota de la mitjana el grau d'influència d'aquesta entitat.

Taula 8.30	Tipus actor 1. Grau d'influència: Fundació Serveis Cultura Popular					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	0%	29%	38%	33%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	25%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	0%	40%	100%
	4. Administració local	11%	26%	32%	32%	100%
	Total actors	13%	25%	24%	38%	100%

Comentari

Un 49% dels actors atorga una valoració mitjana-alta al grau d'influència d'aquesta entitat, mentre que el grau de desconeixement arriba a un 38% de les dades totals. Entre actors, les associacions i l'Administració local la valoren en grau alt-mitjà (67% i 58% respectivament), els partits polítics en un nivell mitjà-alt (50%); i les organitzacions d'interès en un nivell baix, en un 40%.

Taula 8.31	Tipus actor 2. Grau d'influència: PI					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	56%	24%	4%	16%	100%
	2. Partits polítics	33%	33%	33%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	40%	20%	100%
	4. Administració local	58%	21%	21%	0%	100%
	Total actors	47%	20%	25%	9%	100%

Comentari

Un 67% ofereix una valoració baixa-mitjana d'aquest partit polític (on el grau d'influència baix arriba al 47%). Cal destacar que les associacions i l'Administració local mostren les valoracions més negatives amb un 56% i un 58%, respectivament.

Taula 8.32	Tipus actor 2. Grau d'influència: CiU					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	44%	36%	16%	4%	100%
	2. Partits polítics	50%	50%	0%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	0%	20%	100%
	4. Administració local	68%	26%	0%	5%	100%
	Total actors	46%	43%	4%	7%	100%

Comentari

Un 89% dels actors atorga una valoració baixa-mitjana a CiU (amb tendència a la baixa amb un 46%), essent clarament els més crítics l'Administració local i els partits polítics amb un 68% i un 50%, respectivament.

Taula 8.33	Tipus actor 2. Grau d'influència: PP					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	76%	12%	4%	8%	100%
	2. Partits polítics	100%	0%	0%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	80%	0%	0%	20%	100%
	4. Administració local	79%	16%	0%	5%	100%
	Total actors	84%	7%	1%	8%	100%

Comentari

Els actors en un 84% valoren negativament la influència del PP. Destaquem que els partits polítics entrevistats ho fan en un 100% (fins i tot ells mateixos es valoren negativament!). Només obtenen un 1% de valoració general per sobre de la mitjana.

Taula 8.34	Tipus actor 2. Grau d'influència: PSC					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	32%	32%	32%	4%	100%
	2. Partits polítics	0%	33%	67%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	20%	20%	100%
	4. Administració local	26%	32%	42%	0%	100%
	Total actors	20%	34%	40%	6%	100%

Comentari

El PSC obté per part del 74% dels actors una valoració mitjana-alta, amb tendència a la mitjana (34%). Destaquem que un 67% dels partits polítics li atorguen una valoració molt positiva, un 32% de les associacions, i un 26% de l'Administració local valoren negativament el grau d'influència d'aquest partit polític. Les associacions són les que mostren els resultats més fragmentats repartits en un 32%.

Taula 8.35	Tipus actor 2. Grau d'influència: IC-Els Verds					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	32%	44%	20%	4%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	16%	11%	74%	0%	100%
	Total actors	17%	19%	59%	6%	100%

Comentari

El 59% dels actors atorga una nota molt alta a IC-els Verds. Si hi sumem el resultat mitjà-alt arriba a un 78%. Destaquem que els partits polítics ho fan en un 100% i l'Administració local en un 74%. Un 32% de les associacions valora negativament aquest partit polític.

Taula 8.36	Tipus actor 3. Grau d'influència: Foment del Treball					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	60%	8%	8%	24%	100%
	2. Partits polítics	50%	25%	0%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	75%	0%	25%	0%	100%
	4. Administració local	42%	21%	0%	37%	100%
	Total actors	57%	14%	8%	22%	100%

Comentari

Un 57% valora negativament el Foment del Treball. A més, un 22% desconeix el grau d'influència de l'entitat. Entre els actors destaquen el 75% i el 60% de la valoració baixa per part de les organitzacions d'interès i de les associacions, respectivament. En el desconeixement del seu grau d'influència l'Administració local arriba a un 37%.

Taula 8.37	Tipus actor 3. Grau d'influència: Càritas Diocesana					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	13%	34%	53%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	25%	0%	75%	0%	100%
	4. Administració local	11%	26%	63%	0%	100%
	Total actors	12%	15%	73%	0%	100%

Comentari

Càritas és valorada molt positivament (73%). Si hi afegim els resultats mitjans arriba al 88%. Cal apuntar dins aquesta valoració positiva, que un 100% dels partits així ho creuen. Destaca, així mateix, el 100% dels actors que la coneixen.

Taula 8.38	Tipus actor 3. Grau d'influència: CCOO-CITE					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	36%	52%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	25%	0%	75%	0%	100%
	4. Administració local	5%	16%	74%	5%	100%
	Total actors	11%	19%	69%	1%	100%

Comentari

Un 69% considera que el grau d'influència de CITE està per sobre de la mitjana, arribant al 88%, si s'hi afegixen els resultats mitjans. Entre actors, destaca el 75% dels partits polítics i de les organitzacions d'interès, i el 74% de l'Administració local que així ho creuen.

Taula 8.39	Tipus actor 3. Grau d'influència: CGT-Portes Obertes					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	40%	16%	24%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	50%	25%	0%	25%	100%
	4. Administració local	5%	16%	5%	74%	100%
	Total actors	25%	20%	18%	37%	100%

Comentari

La valoració del grau d'influència de la CGT-Portes Obertes està molt fragmentada (un 25% dels actors ho valora en grau baix, un 20% en grau mitjà i un 18% en grau alt). Entre actors, apuntem el 50% de valoració alta per part dels partits, que contrasten amb el 50% de valoració baixa de les organitzacions d'interès. El desconeixement del grau d'influència de l'entitat arriba a un 37%, destacant el 74% de l'Administració local.

Taula 8.40	Tipus actor 3. Grau d'influència: UGT-AMIC					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	16%	60%	24%	0%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	50%	50%	0%	0%	100%
	4. Administració local	16%	32%	37%	16%	100%
	Total actors	27%	36%	34%	4%	100%

Comentari

UGT-AMIC obté una valoració mitjana-alta per part del 70% dels actors. Entre els partits polítics obté una valoració alta en un 75% i un 60% de valoració mitjana de les associacions. Un 16% de l'Administració local desconeix el seu grau d'influència.

Taula 8.41	Tipus actor 4. Grau d'influència: Guàrdia Urbana					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	60%	24%	8%	8%	100%
	2. Partits polítics	50%	25%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	80%	0%	20%	0%	100%
	4. Administració local	50%	33%	11%	6%	100%
	Total actors	60%	21%	16%	4%	100%

Comentari

La valoració de la GU és baixa (60%). Les més negatives són atorgades per les organitzacions d'interès i les associacions, amb un 80% i un 60%, respectivament. Els partits polítics i les organitzacions d'interès són els que ho valoren alt per sobre de la mitjana dels actors (un 25% i un 20%, respectivament).

Taula 8.42	Tipus actor 4. Grau d'influència: Observatori Drets Civils					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	36%	28%	24%	12%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	0%	33%	61%	6%	100%
	Total actors	14%	27%	50%	10%	100%

Comentari

El grau d'influència de l'Observatori obté una valoració alta-mitjana amb un 77% (destacant un 50% de l'alta). Els partits polítics i l'Administració local són els que millor valoren aquest organisme amb un 75% i un 61%, respectivament. En contrast, trobem que el 36% de les associacions els valoren per sota de la mitjana.

Taula 8.43						
Tipus actor 4. Grau d'influència: Benestar Social						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	40%	44%	4%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	40%	0%	100%
	4. Administració local	6%	22%	72%	0%	100%
	Total actors	15%	27%	58%	1%	100%

Comentari

El grau d'influència de l'àrea de Benestar Social de l'Ajuntament obté una valoració alta amb un 58% arribant al 85% si hi afegim el resultat mitjà. Entre actors destaca el 72% de valoració alta de l'Administració local i dels partits polítics, respectivament. Les organitzacions d'interès valoren el grau d'influència amb un 40% baix.

Taula 8.44						
Tipus actor 4. Grau d'influència: Institut Salut Pública						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	44%	12%	32%	12%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	20%	40%	100%
	4. Administració local	0%	50%	44%	6%	100%
	Total actors	22%	21%	43%	15%	100%

Comentari

El grau d'influència de l'Institut de Salut Pública és valorat en un grau mitjà-alt amb un 64%. Entre actors, destaquen el 75% dels partits polítics i el 44% de les associacions. En contrast, obté un resultat alt de desconeixement per part de les organitzacions d'interès (40%), molt fragmentades també entre les que el coneixen.

Taula 8.45						
Tipus actor 4. Grau d'influència: Patronat de l'Habitatge						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	40%	16%	12%	32%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	0%	0%	40%	100%
	4. Administració local	28%	39%	6%	28%	100%
	Total actors	38%	20%	17%	25%	100%

Comentari

En general, el Patronat de l'Habitatge obté una valoració baixa per part dels actors (38%), essent també destacable que un 25% no coneix aquest organisme. En concret, un 40% de les associacions el valora per sota de la mitjana, data que s'eleva en el cas de les organitzacions d'interès a un 60%. Així mateix, un 50% dels partits i únicament un 6% de l'Administració local el valoren per sobre de la mitjana.

Taula 8.46						
Tipus actor 4. Grau d'influència: Institut d'Educació de Barcelona						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	36%	32%	20%	12%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	6%	39%	50%	6%	100%
	Total actors	16%	23%	53%	10%	100%

Comentari

L'IMEB obté una valoració alta (53%, arribant al 76% si hi afegim la valoració mitjana). Entre actors destaquen els partits polítics amb una valoració alta en un 100%. Les associacions ofereixen una valoració fragmentada, arribant al 36% de valoració baixa.

Taula 8.47	Tipus actor 4. Grau d'influència: Institut de Cultura de Barcelona					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	40%	28%	16%	16%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	20%	40%	100%
	4. Administració local	50%	22%	6%	22%	100%
	Total actors	28%	30%	23%	20%	100%

Comentari

L'ICB és valorat amb un grau d'influència mitjà-alt d'un 53%, tenint en compte que la valoració baixa arriba fins a un 28% i el seu desconeixement a un 20%. Entre actors, les associacions i l'Administració local valoren per sota de la mitjana aquest organisme, amb un 40% i un 50%, respectivament.

Taula 8.48	Tipus actor 4. Grau d'influència: PAMEN					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	24%	20%	16%	40%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	0%	0%	20%	80%	100%
	4. Administració local	22%	6%	11%	61%	100%
	Total actors	18%	13%	24%	45%	100%

Comentari

Un 45% dels entrevistats no coneixen el PAMEN, els resultats totals apareixen, a més, fragmentats. Amb aquestes dades es fa difícil valorar quin és el grau d'influència d'aquesta entitat.

Taula 8.49	Tipus actor 4. Grau d'influència: Torre Jussana					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	28%	32%	28%	12%	100%
	2. Partits polítics	25%	50%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	0%	40%	100%
	4. Administració local	11%	22%	33%	33%	100%
	Total actors	26%	31%	22%	21%	100%

Comentari

Els resultats totals estan fragmentats, encara que cal destacar que un 53% valora en un grau mitjà-alt, tenint en compte que el desconeixement d'aquest organisme és d'un 21%. En concret, les associacions són les que es mostren més fragmentades, i les organitzacions d'interès arriben a un 40% per sota de la mitjana.

Taula 8.50	Tipus actor 4. Grau d'influència: Consell Municipal d'Immigració					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	16%	40%	44%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	0%	20%	100%
	4. Administració local	5%	16%	63%	16%	100%
	Total actors	10%	35%	46%	9%	100%

Taula 8.51		Tipus actor 4. Grau d'influència: Prom. Social i Acció Comunitària				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	32%	24%	16%	28%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	0%	60%	100%
	4. Administració local	11%	21%	32%	37%	100%
	Total actors	22%	16%	31%	31%	100%

Comentari

L'àrea de Promoció social i Acció Comunitària obté un resultat alt-mitjà amb un 47% encara que el desconeixement d'ella arriba fins a un 31%. Destaquem que les Associacions la valoren per sota de la mitjana (un 32%), mentre que els Partits polítics ho fan per sobre de la mitjana en un 75%. Les Organitzacions d'interès desconeixen el grau d'influència en un 60%.

Taula 8.52		Tipus actor 4. Grau d'influència: Regidoria Drets Civils				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	24%	20%	40%	16%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	20%	20%	100%
	4. Administració local	28%	28%	33%	11%	100%
	Total actors	18%	35%	36%	12%	100%

Comentari

La Regidoria de Drets Civils obé una valoració positiva. Un 71% la valoren en grau alt-mitjà, essent la millor valoració la que ofereixen els Partits polítics amb un 50%. Un 40% de les Associacions valora per sobre de la mitjana el grau d'influència, arribant al 60% si hi sumem el resultat de la valoració mitjana. Els resultats més fragmentats es troben en l'Administració local, encara que la tendència és valorar-la positivament (33%).

Taula 8.53		Tipus actor 4. Grau d'influència: Centre Cívic Drassanes				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	36%	36%	8%	100%
	2. Partits polítics	25%	0%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	0%	40%	100%
	4. Administració local	6%	17%	50%	28%	100%
	Total actors	18%	23%	34%	25%	100%

Comentari

El Centre Cívic Drassanes és valorat en un grau alt-mitjà (57%), essent encara desconegut per un 25%. Un 60% de les organitzacions d'interès valoren el grau d'influència d'aquest òrgan en termes mitjà-baix.

Taula 8.54		Tipus actor 4. Grau d'influència: Via Pública				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	32%	12%	12%	44%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	0%	40%	100%
	4. Administració local	22%	33%	17%	28%	100%
	Total actors	24%	29%	20%	28%	100%

Comentari

La valoració total del sector de la Via Pública està molt fragmentada. Els partits polítics la valoren en un 100% com a mitjana-alta, mentre que un 32% i un 40% de les associacions i de les organitzacions d'interès, respectivament, li donen una valoració baixa. En aquestes dades s'ha de tenir en compte que el desconeixement d'aquest sector és del 28%, essent el més rellevant el que correspon a les associacions (44%).

Taula 8.55						
Tipus actor 4. Grau d'influència: Recursos Ocupacionals i Afers Socials						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	28%	36%	24%	12%	100%
	2. Partits polítics	25%	25%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	20%	20%	0%	100%
	4. Administració local	22%	39%	28%	11%	100%
	Total actors	34%	30%	31%	6%	100%

Comentari

Aquesta àrea obté una valoració alta-mitjana en un 61%, encara que aquells que la valoren per sota de la mitjana arriben a un 34%. Un 60% de les organitzacions d'interès destaquen per la seva valoració baixa. Les associacions i l'Administració local desconeixen el grau d'influència d'aquest organisme en un 12% i un 11%, respectivament.

Taula 8.56						
Tipus actor 4. Grau d'influència: CIRD						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	40%	24%	24%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	0%	20%	100%
	4. Administració local	22%	17%	33%	28%	100%
	Total actors	14%	29%	39%	18%	100%

Comentari

Un 68% dels actors atorguen al CIRD una valoració alta-mitjana. L'Administració local mostra la valoració més fragmentada, arribant al 22% de valoració negativa i al 28% de desconeixement. El 100% dels partits polítics el valoren molt positivament.

Taula 8.57						
Tipus actor 4. Grau d'influència: Regidoria Ciutat Vella						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	32%	24%	24%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	50%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	0%	20%	100%
	4. Administració local	17%	33%	50%	0%	100%
	Total actors	14%	38%	31%	17%	100%

Comentari

La Regidoria de Ciutat Vella és valorada per un 69% dels actors en grau alt-mitjà. La resposta més fragmentada està en les associacions (un 20%, 32%, 24% i 24%, per ordre de més baix, mitjà, alt i de desconeixement).

Taula 8.58						
Tipus actor 4. Grau d'influència: SAJER						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	16%	12%	40%	32%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	50%	50%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	40%	20%	100%
	4. Administració local	0%	6%	78%	17%	100%
	Total actors	14%	4%	52%	30%	100%

Comentari

El SAJER obté uns nivells molt positius de valoració, ja que un total de 52% dels actors ho considera així, malgrat que el desconeixement arriba a un 30%. Entre els actors destaquen les valoracions positives de l'Administració local, partits polítics i associacions, amb un 78%, 50% i 40%, respectivament. Es detecta una fractura entre les organitzacions d'interès, ja que un 40% valora el grau d'influència en nivell baix i un altre 40% en nivell alt.

Taula 8.59		Tipus actor 4. Grau d'influència: Serveis Personals				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	20%	28%	28%	24%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	6%	33%	56%	6%	100%
	Total actors	11%	27%	50%	12%	100%

Comentari

El Sector de Serveis Personals rep una valoració alta per un 50% dels actors, arribant a un 77% si hi afegim els resultats mitjans. Entre actors destaquen en aquest sentit els partits polítics amb una valoració molt positiva d'un 75%, i l'Administració local amb un 56%. Les associacions mostren els resultats més fragmentats.

Taula 8.60		Tipus actor 4. Grau d'influència: Fòrum 2004				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	No ho coneix	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	36%	32%	16%	16%	100%
	2. Partits polítics	50%	0%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	0%	40%	20%	100%
	4. Administració local	33%	33%	0%	33%	100%
	Total actors	40%	16%	27%	17%	100%

Comentari

El grau d'influència del Fòrum 2004 obté una valoració general bastant fragmentada, destacant el 40% de valoració baixa. Entre actors, destaca la valoració de l'Administració local (un 66% de valoració en grau mitjà-baix, un 33% cada grau). Els partits polítics i les organitzacions d'interès li donen una valoració molt polaritzada.

Valoració dels tipus d'actors Grup de Taules 9

Taula 9.1		Valoració general: Associacions d'Immigrants				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	24%	64%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	25%	75%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	60%	20%	0%	100%
	4. Administració local	11%	32%	53%	5%	100%
	Total actors	11%	30%	57%	2%	100%

Comentari

Les associacions d'immigrants són valorades altament pels entrevistats. Un 87% els atorga una valoració alta-mitjana, destacant els partits polítics amb un 75%. Un 20% de les organitzacions d'interès les valora per sota de la mitjana.

Taula 9.2		Valoració general: Sindicats				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	12%	48%	40%	0%	100%
	2. Partits polítics	50%	0%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	40%	0%	100%
	4. Administració local	16%	26%	53%	5%	100%
	Total actors	17%	36%	45%	2%	100%

Comentari

Els sindicats són valorats positivament, un 81% dels actors els atorguen una valoració alta-mitjana. Destaquem que els partits polítics ofereixen valoracions molt polaritzades: un 50% els valora per sota de la mitjana i un 50% per sobre.

Taula 9.3		Valoració general: Església-Càritas				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	16%	28%	52%	4%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	40%	0%	100%
	4. Administració local	16%	47%	37%	0%	100%
	Total actors	15%	34%	49%	2%	100%

Comentari

Càritas és valorada positivament, un 83% dels actors li atorga una valoració alta-mitjana.

Taula 9.4		Valoració general: Empresaris-Foment del treball				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	52%	16%	4%	28%	100%
	2. Partits polítics	25%	50%	0%	25%	100%
	3. Organitzacions d'interès	100%	0%	0%	0%	100%
	4. Administració local	53%	5%	0%	42%	100%
	Total actors	55%	13%	2%	30%	100%

Comentari

Foment del Treball obté una valoració baixa (55%) i un 30% no té informació per a valorar-ne les iniciatives en matèria d'acomodació. Destaquem, així mateix, que un 100% de les organitzacions d'interès valora per sota de la mitjana aquesta entitat.

Taula 9.5		Valoració general: ONGs				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	24%	32%	44%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	0%	100%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	20%	40%	20%	100%
	4. Administració local	0%	16%	79%	5%	100%
	Total actors	13%	23%	60%	4%	100%

Comentari

Un 83% dels actors atorguen a les ONGs una valoració alta-mitjana. Destaquem que tots els Partits polítics valoren per sobre de la mitjana aquestes entitats. Així mateix, sobresurt el 20% de les organitzacions d'interès que desconeixen del seu grau d'influència, i el 24% i 20% de les associacions i les organitzacions d'interès que les valoren negativament, respectivament.

Taula 9.6		Valoració general: Partits polítics				
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	52%	36%	12%	0%	100%
	2. Partits polítics	0%	50%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	40%	20%	0%	100%
	4. Administració local	37%	42%	16%	5%	100%
	Total actors	42%	40%	17%	2%	100%

Comentari

Un 42% del total d'actors atorga als partits una valoració baixa, en contrast amb un 17% de valoració alta. Destaca també el 40% de valoració mitjana. Entre actors cal apuntar que les associacions els valoren per sota de la mitjana en un 52%.

Taula 9.7						
Valoració general: Unió Europea						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	36%	40%	16%	8%	100%
	2. Partits polítics	25%	50%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	80%	20%	0%	0%	100%
	4. Administració local	42%	26%	26%	5%	100%
	Total actors	42%	34%	19%	6%	100%

Comentari

La UE és valorada negativament. Un 76% dels actors li atorga una valoració baixa-mitjana. Entre els actors destaquen les organitzacions d'interès que la puntuen de forma baixa en un 80%.

Taula 9.8						
Valoració general: Administració central						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	56%	28%	4%	12%	100%
	2. Partits polítics	50%	25%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	40%	0%	0%	100%
	4. Administració local	79%	21%	0%	0%	100%
	Total actors	64%	26%	4%	6%	100%

Comentari

L'Administració central és valorada negativament en un 64%. Tots els actors superen el 50% de valoració per sota de la mitjana. Destaca per la seva contundència que les valoracions per sobre de la mitjana són mínimes (4%). Entre actors destaca l'Administració local amb un 79% de valoració negativa.

Taula 9.9						
Valoració general: Generalitat de Catalunya						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	56%	32%	12%	0%	100%
	2. Partits polítics	25%	75%	0%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	60%	40%	0%	0%	100%
	4. Administració local	68%	32%	0%	0%	100%
	Total actors	58%	36%	6%	0%	100%

Comentari

Un 94% dels actors atorga a la Generalitat de Catalunya una valoració baixa-mitjana (un 58% baix i un 36% mitjà), destacant l'Administració local que la puntuava de forma baixa en un 68%. Destaca per la seva contundència que les valoracions altes són mínimes (6%). Entre actors només les associacions amb un 12% sobresurten dels altres actors amb un 0%.

Taula 9.10						
Valoració general: Diputació de Barcelona						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	40%	24%	20%	16%	100%
	2. Partits polítics	25%	50%	25%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	40%	20%	20%	20%	100%
	4. Administració local	21%	42%	21%	16%	100%
	Total actors	32%	32%	21%	15%	100%

Comentari

Un 64% dels actors valora la Diputació de Barcelona de forma mitjana-baixa i un 21% ho fa en un sentit alt. Un 15% encara no té informació per a valorar-la. Entre actors destaquem principalment que el 40% de les associacions i de les organitzacions d'interès valoren per sota de la mitjana aquesta Administració.

Taula 9.11					
Valoració general: Ajuntament de Barcelona					
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	28%	44%	28%	100%
	2. Partits polítics	50%	50%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	20%	40%	40%	100%
	4. Administració local	5%	53%	42%	100%
	Total actors	26%	47%	27%	100%

Comentari

Un 47% dels actors valora en un grau mitjà l'Ajuntament, amb un 26% i un 28% que ho fan en un grau baix i mitjà, respectivament. Com a dades entre actors cal destacar la valoració en grau baix (50%) dels partits polítics, i la valoració en grau alt que fan les organitzacions d'interès i l'Administració local (un 40% i un 42%, respectivament).

LÍMITS MEDIÀTICS

Percepció dels mitjans de comunicació

Taula 10

Taula 10						
Valoració general: Mitjans de comunicació						
Valoració		Baix	Mitjà	Alt	Sense informació	Total
Tipus d'actors	1. Associacions	80%	16%	4%	0%	100%
	2. Partits polítics	75%	25%	0%	0%	100%
	3. Organitzacions d'interès	80%	0%	0%	20%	100%
	4. Administració local	74%	16%	11%	0%	100%
	Total actors	77%	15%	6%	2%	100%

Comentari

Els mitjans de comunicació obtenen una valoració plenament negativa per un 77% dels entrevistats. Tots els actors superen el 70%.

ANNEX 3

QÜESTIONARI I ENTREVISTA REALITZADA

Aquesta Entrevista consta de 6 blocs de preguntes, que aniran d'allò que és més general al que és més específic:

Bloc de preguntes 1:	Valoració general de la convivència entre la població immigrant i autòctona a la ciutat de Barcelona
Bloc de preguntes 2:	Regulació del pluriculturalisme en l'àmbit local
Bloc de preguntes 3:	Valoració general de la política de l'Ajuntament
Bloc de preguntes 4:	Relacions amb les entitats locals (associacions, partits polítics, organitzacions d'interessos, Ajuntament)
Bloc de preguntes 5:	Relacions amb les altres entitats no-locales i els mitjans de comunicació
Bloc de preguntes 6:	Previsions futures

PREGUNTES 1:

**VALORACIÓ GENERAL DE LA CONVIVÈNCIA
ENTRE LA POBLACIÓ IMMIGRANT I AUTÒCTONA
A BARCELONA**

Començarem plantejant-li quatre preguntes relatives a la seva valoració general sobre la convivència entre la població immigrant i autòctona a la ciutat de Barcelona

1. Com valora la situació dels immigrants a Barcelona? (Creu que se senten rebutjats, acceptats, o aïllats?)
2. Em podria posar un exemple pràctic d'algun conflicte significatiu entre la població autòctona i la immigrant?
3. En relació amb el conflicte que ha assenyalat, creu necessària la intervenció política de l'Ajuntament?
4. Quina és la seva opinió sobre els denominats estereotips i prejudicis amb què la població d'immigrants s'ha d'enfrontar en el seu procés d'integració? (Per esmentar dos exemples extrems, "que els immigrants ocupen llocs de treball que necessiten els d'aquí", o "que els immigrants són potencials delinqüents". Considera que en alguns casos aquestes creences estan justificades, o bé sempre són injustificades? A què és deguda, segons la seva opinió, la seva existència, i, en molts casos, el seu èxit?)

TEMES 2:**CIÒ DEL PLURI-CULTURALISME**

En aquest segon bloc de preguntes parlarem de la seva valoració sobre la forma de gestionar políticament la presència dels immigrants a Barcelona. Començarem amb unes preguntes tancades i després continuarem amb preguntes obertes.

1. Preguntes tancades.

1.1. Per a vostè la integració dels immigrants ha de tenir com a objectiu prioritari ampliar (d'1: totalment en desacord, a 9: totalment d'acord):

- | | |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| a) La participació política | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| b) La igualtat d'oportunitats | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| c) La igualtat de tractament | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| d) L'autorealització individual | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| e) Un altre (indiqui'n quin) _____ | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |

1.2. Segons la vostra opinió, quan des de la societat receptora es diu que la immigració és un problema s'està fent referència principalment a (d'1: totalment en desacord, a 9: totalment d'acord):

- | | |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| a) Problema cultural | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| b) Problema socio-econòmic | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| c) Problema polític | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |
| d) Un altre (indiqui'n quin) _____ | 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 |

1.3. De les següents frases que fan referència a diferents opcions de polítiques d'integració, indiqui en cada cas si està en desacord, només parcialment d'acord, o bé està completament d'acord amb ella. Si ho considera necessari pot afegir-hi algun comentari.

1.3.1. Per a programar polítiques d'integració haurien de participar-hi políticament i tenir-hi poder directe de decisió i de gestió, representants d'immigrants.

- | | |
|------------------------|-------|
| a) En desacord | _____ |
| b) Parcialment d'acord | _____ |
| c) Totalment d'acord | _____ |
| d) Comentari | _____ |

1.3.2. La integració ha de suposar que els immigrants acceptin el sistema de drets i de deures, la cultura i l'estructura política de la

societat receptora, i que les seves diferències culturals continuïn en els seus àmbits privats.

- a) En desacord _____
- b) Parcialment d'acord _____
- c) Totalment d'acord _____
- d) Comentari _____

1.3.3. La integració només és possible si la societat receptora dóna l'oportunitat als immigrants de practicar alguns dels seus costums en l'àmbit públic.

- a) En desacord _____
- b) Parcialment d'acord _____
- c) Totalment d'acord _____
- d) Comentari _____

- 2. Creu que cal fer una política especialment destinada als immigrants? (La considera vàlida en totes les situacions o només en algunes d'elles?)**
- 3. Podria donar-me un exemple concret d'una política d'integració ben feta i d'una altra de mal feta?**
- 4. Com valora la figura del mediador o intermediari? (Ho considera necessari o innecessari per a aconseguir una bona integració?)**
- 5. Pensa que la política local envers els immigrants està lligada a la ideologia del partit governant o és independent d'ella?**
- 6. Ara entrarem en el tema dels sectors. Tractarem per ordre, els sectors següents:**
 - Sector 1. Empadronament
 - Sector 2. Habitatge
 - Sector 3. Treball
 - Sector 4. Sanitat
 - Sector 5. Ensenyament - Educació
 - Sector 6. Seguretat (Guàrdia Urbana)
 - Sector 7. Cultura

Per a tots ells li formularem el mateix tipus de preguntes.

- 6.1. Quin és segons la seva opinió el principal problema en aquest sector?**

- 6.2. Creu que tal com estan les coses facilita la integració dels immigrants?
 - 6.3. Com avaluaria el paper de l'Ajuntament en aquest sector?
 - 6.4. En la seva opinió, existeixen altres entitats responsables per a aconseguir la integració en aquest sector a part de l'Ajuntament?
 - 6.5. Quin és l'escenari que preveu en un futur en aquest sector?
 - 6.6. De les esferes que hem tractat, quina és per a vostè la prioritària per a integrar els immigrants?
7. Idealment, quin considera que hauria de ser el marc adequat per a l'elaboració de polítiques d'integració dels immigrants? (Creu que és un assumpte especialitzat que només afecta els professionals polítics i de l'administració local, o haurien de participar-ho tots els agents implicats (associacions, sindicats, altres administracions, etc.)? Quin escenari ideal proposaria?)

ANNEX 3:

QUESTIONARI GENERAL DE LA POLÍTICA DE L'AJUNTAMENT

En aquest tercer bloc de preguntes ens ocuparem de la seva valoració general de la política de l'Ajuntament

1. Considera vostè que el ritme i el contingut de la política de l'Ajuntament en matèria d'immigració és adequat per a facilitar la integració dels immigrants?

2. Com valora el paper que juga l'Ajuntament per a facilitar la integració dels immigrants a Barcelona? Esmenti si ho desitja exemples d'activitats.

- 2.1. Valori globalment d'1 a 9 la política de l'Ajuntament (d'1: molt negativa a 9: molt positiva)

-- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

- 2.2. Comentari _____

3. Com valoraria els objectius de les següents iniciatives de l'Ajuntament? Valori d'1 a 9 aquestes iniciatives (d'1: molt negativa a 9: molt positiva) i afegeixi-hi algun comentari

- 3.1. SAIER.

- a) No ho coneix

b) -- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

- c) Comentari _____

- 3.2. Observatori permanent del Comissionat de Drets Civils.

- a) No ho coneix

b) -- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

- c) Comentari _____

- 3.3. Pla d'Interculturalitat de l'Ajuntament.

- a) No ho coneix

b) -- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

- c) Comentari _____

- 3.4. Consell Municipal d'Immigració.

- a) No ho coneix

b) -- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

- c) Comentari _____

- 3.5. Oficina de No Discriminació.

- a) No ho coneix
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 c) Comentari _____

3.6. Una altra iniciativa que desitgi valorar? (indiqui quina) _____

- a) No ho coneix
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 c) Comentari _____

3.7. Una altra iniciativa que desitgi valorar? (indiqui quina) _____

- a) No ho coneix
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 c) Comentari _____

4. Com valora les relacions de l'Ajuntament amb les altres Administracions públiques? Valori d'1 a 9 aquestes relacions (d'1: molt negativa a 9: molt positiva) i afegeixi-hi algun comentari.

4.1. Diputació de Barcelona.

- a) No té informació per a valorar
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 c) Comentari _____

4.2. Generalitat de Catalunya.

- a) No té informació per a valorar
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 c) Comentari _____

4.3. Administració Central.

- a) No té informació per a valorar
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 a) Comentari _____

4.4. Unió Europea.

- a) No té informació per a valorar
 b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

 c) Comentari _____

Passem al quart bloc de preguntes, el que concerneix a les seves valoracions sobre les relacions que la seva entitat manté amb altres entitats de caràcter local (associacions, partits polítics, organitzacions d'interessos, Ajuntament).

1. Li mostraré una llista amb una sèrie d'entitats i organismes relacionats amb la immigració. Podria valorar el grau d'influència que tenen en l'evolució de la política d'integració dels immigrants)? (D'1: cap influència, a 9: molta influència). Indiqui també si no coneix l'entitat.

NOTES			
1	ASSOCIACIONS - ONGs LOCALS		
1.1.	Col·lectiu Tripartit (Angola, Congo, Zaire)	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.2.	Creu Roja	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.3.	Pla Integral Casc Antic	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.4.	Federació Associació Veïns de Barcelona	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.5.	As. per a l'estudi i promoció des. comunitari	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.6.	Societat Cultural Islàmica (As. Treb. Pakistan)	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.7.	As. Cultural Hispano-Pakistanesa	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.8.	As. de treballadors i immigrants marroquins	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.9.	Fundació Serveis Cultura Popular	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.10.	As. sòcio-cultural del Nahda Col·lectiu Marroquí	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.11.	As. Nigeriana de Barcelona	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.12.	Bayt al-Thaqafa. As. Esp. amistat amb poble Àrab	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.13.	Papers per a Tots	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.14.	Casal Llatinoamericà a Catalunya "La Claca"	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.15.	SOS Racisme	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.16.	Salut i Família	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.17.	Projecte Xenofília- Xarxa Solidaritat Immigrants	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.18.	Metges sense fronteres	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.19.	Wrights Protection Association	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.20.	As. d'Immigrants Filipins de Barcelona	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.21.	Ràdio Contrabanda	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.22.	Federació de Col·lectius d'Immigrants de Catalunya	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.23.	As. Sòcio-cultural "Ibn Batuta"	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.24.	Centre Filipí	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.25.	Comitè de Solidaritat Catalunya-Líban	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.26.	As. Cultural Rieba Pua	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.27.	As. Cultural Rhombe	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.28.	Agr. Camerunesos residents a Barcelona	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.29.	As. de Dones magribines	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
1.30.	As. de Dones guineanes E'waiso Ipola	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9	
2	PARTITS POLÍTICS MUNICIPALS		

2.1.	PI	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
2.2.	CiU	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
2.3.	PP	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
2.4.	PSC	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
2.5.	IC-Elis Verds	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
3	ORGANITZACIONS D'INTERESSOS	
3.1.	Foment de Treball	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
3.2.	Caritas Diocesana	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
3.3.	CCOO - CITE	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
3.4.	CGT - Portes Obertes	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
3.5.	UGT - AMIC	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4	ADMINISTRACIÓ PÚBLICA LOCAL	
4.1.	Guàrdia Urbana	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.2.	Regidoria de Drets Civils	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.3.	Servei i Prevenció Via Pública	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.4.	Recursos Ocupacion. i Assumptes Socials - Ben activa	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.5.	Ctre. Mpal. Informació i Recursos per a les Dones	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.6.	Regidoria de Ciutat Vella	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.7.	Fòrum de les Cultures - Barcelona 2004	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.8.	SAIER	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.9.	Serveis Personals	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.10.	Com. de Defensa de Drets Civils - Observatori	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.11.	Consell Municipal de Benestar Social	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.12.	Institut Municipal de Salut Pública	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.13.	Patronat de l'Habitatge	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.14.	Institut Municipal d'Educació de Barcelona	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.15.	Institut Municipal de Cultura de Barcelona	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.16.	Institut Municipal d'Assistència Sanitària - PAMEN	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.17.	Cons. Mpal. d'Associació de Voluntariat - Jussana	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.18.	Consell Municipal d'Immigració	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.19.	Promoció Social i Acció Comunitària	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9
4.20.	Centre Cívic Drassanes (Ciutat Vella)	1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9

2. Com valora el paper que juguen les següents entitats per a facilitar la integració dels immigrants a Barcelona? Valori d'1 a 9 aquestes entitats (d'1: molt negativa a 9: molt positiva) i afegeixi-hi algun comentari.

2.1. Associacions d'immigrants.

a) No té informació per a valorar-ho

b) -- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

c) Comentari _____

2.2. Sindicats.

a) No té informació per a valorar-ho

b) -- 1 ---- 2 ---- 3 ---- 4 ---- 5 ---- 6 ---- 7 ---- 8 ---- 9 --

c) Comentari _____

2.3. L'Església a través de Càritas.

a) No té informació per a valorar-ho

b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

c) Comentari _____

2.4. Empresaris (Foment de Treball).

a) No té informació per a valorar-ho

b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

c) Comentari _____

2.5. Organitzacions no Governamentals

a) No té informació per a valorar-ho

b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

c) Comentari _____

2.6. Partits polítics

a) No té informació per a valorar-ho

b)

--	1	----	2	----	3	----	4	----	5	----	6	----	7	----	8	----	9	--
----	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	----

c) Comentari _____

REGISTRES 5:

**VALORACIONS AMB ALTRES ENTITATS
MITJANS DE COMUNICACIÓ**

En aquest cinquè bloc ens ocuparem de les seves valoracions sobre altres entitats no locals i dels mitjans de comunicació.

1. Considera vostè que el ritme i el contingut del desenvolupament legislatiu a Espanya afecta la integració dels immigrants a escala local?
2. Com valora les discussions polítiques produïdes aquests darrers anys a l'entorn de l'elaboració d'una nova legislació sobre la immigració? (Les troba insuficients o suficients?)
3. Com valora el paper que juguen les Administracions següents per a facilitar la integració dels immigrants a Barcelona? Valori d'1 a 9 aquestes entitats (d'1: molt negativa a 9: molt positiva) i afegeixi-hi algun comentari.

3.1. La Unió Europea.

a) No té informació per a valorar-ho

b) ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 ☐ 9 ☐

c) Comentari _____

3.2. L'Administració Central

a) No té informació per a valorar-ho

b) ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 ☐ 9 ☐

c) Comentari _____

3.3. La Generalitat de Catalunya

a) No té informació per a valorar-ho

b) ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 ☐ 9 ☐

c) Comentari _____

3.4. La Diputació de Barcelona

a) No té informació per a valorar-ho

b) ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 ☐ 9 ☐

c) Comentari _____

4. Creu vostè que el tractament de la informació sobre la immigració dels mitjans de comunicació facilita la integració dels immigrants? Valori d'1 a 9 aquestes entitats (d'1: molt negativa a 9: molt positiva) i afegeixi-hi algun comentari.

a) ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ☐ 7 ☐ 8 ☐ 9 ☐

b) Comentari _____

ANNEXES 6: OPINIONS FUTURES

En aquest últim bloc ens centrarem en les seves valoracions sobre les previsions en matèria d'integració dels immigrants a Barcelona.

1. M'agradaria que valorés la següent afirmació: "la immigració a Barcelona, si no es prenen mesures per a la integració ajustades, pot ser un dels problemes més seriosos en el futur". Creu vostè que aquesta afirmació és realista o desproporcionada?

ENTREVISTA

1. Vol afegir alguna cosa que no ha tingut l'oportunitat de dir durant l'entrevista?

VII. REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Abad, L., Cucó, A., i Izquierdo, A. (1993) *Inmigración, Pluralismo y Tolerancia*, Madrid: Editorial Popular
- Alvite, J. P. coord. (1995) *Racismo, antirracismo, e inmigración*, Donostia: Hirugarren Prentsa
- Andersen, U. (1990) "Consultative institutions for migrant workers", en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 6; 113-126.
- Bader, V. (ed.) (1997) *Citizenship and Exclusion*, Londres: Macmillan Press.
- Balibar, E. (1992) *Les frontières de la démocratie*, Paris: La Découverte/essais.
- Balibar, E. & Wallerstein, I. (1991) *Race, nation, class: ambiguous identities*, Londres, New York: Verso.
- Baldwin-Edwards, M. & Schain, M. A. (eds.) (1994) *The politics of immigration in Western Europe*, Essex: Frank Cass.
- Baldwin-Edwards, M. y. Schain, M. A. (1994) "The politics of immigration: introduction", en (eds.); 1-16.
- Barbadillo, P. (1997) *Extranjería, racismo y xenofobia en la España contemporánea*, Madrid: CIS.
- Barry, B. & Goodin, R. E. (ed.) (1992). *Free Movement: ethical issues in the transnational migration of people and of money*, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Bauböck, R. (1994) *Transnational citizenship: membership and rights in international migration*, Aldershot: Edward Elgar.
- Bauböck, R., Heller, A. & Aristide, R. (eds.) (1998) *The challenge of diversity. Integration and pluralism in societies of immigration*, Aldershot: Avebury.
- Beitz, Ch. (1979) *Political Theory and International Relations*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Biglinio Campos, P. (coord.) (1997) *Ciudadanía y extranjería: derecho nacional y derecho comparado*, Madrid: MacGraw-Hill.
- Böhning, W. R. (1994) "Helping migrants to stay at home", en M. J. Miller (ed.); 165-177.
- Brown, C. (1992) "Marxism and the transnational migration of people", en B. Barry & R. Goodin (eds.), cap. 9; 127-144.
- Brown, P. G. (1981) "Introduction", en P. G. Brown & H. Shue (eds.): ix-xvii.
- Brown, P. G. & Shue, H. (eds) (1981) *Boundaries: national autonomy and its limits*, Totowa, NJ: Rowman and Littlefield.
- Brubaker, R. (1992) *Citizenship and nationhood in France and Germany*, Cambridge University Press.
- Brubaker, R. (ed.) (1989) *Immigration and the politics of citizenship in Europe and North America*, Boston: The University Press of America.
- Carens, J. (1987) "Aliens and citizens: the case for Open borders", en *Review of Politics*, Vol. 49/Spring/2: 251-273.
- Carens, J. (1988) "Nationalism and the exclusion of immigrants", en M. Gibney (ed.), cap. 2; 41-60.
- Carens, J. (1988) "Immigration and the Welfare State" en A. Gutmann (ed.) *Democracy and the Welfare State*, Princeton, NJ: Princeton University Press: 207-230.
- Carens, J. (1989) "Membership and morality: admission to citizenship in liberal democratic states", en W. R. Brubaker (ed.); 31-49.

- Carens, J. (1992) "Migration and morality: a liberal egalitarian perspective", en B. Barry & R. Goodin (eds.), cap. 3; 25-47.
- Carens, J. (1994) "The rights of immigrants", en J. Baker (ed.) *Group rights*, Toronto: University of Toronto Press: 142-163.
- Carens, J. (1995). "Immigration, welfare, and justice", en W. F. Schwartz (ed.), cap. 1; 1-17.
- Carens, J. (1996) "Realistic and idealistic approaches to the ethics of migration", en *International Migration Review*, Vol. 30/1/Spring: 156-170.
- Carens, J. (1997) "Liberalism and culture", *Constellations*, 4/1; 35-47
- Carens, J. (2000) *Culture, citizenship, and community*, New York: Oxford University Press.
- Castells, M. (1975) "Immigrant workers and class struggles in advanced capitalism: the Western European experience", en *Politics and Society*, V.5/1; 33-66.
- Castells, M. & Kosack, G. (1975) *Immigrant workers and class structures in Western Europe*, Londres: Oxford University Press.
- Castles, S. & Miller, Mark J. (1993) *The age of migration: International population movements in the modern world*, Londres: MacMillan Press.
- Cesarini, D. & Fulbrook, M. (eds.) (1996). *Citizenship, nationality and migration in Europe*, Londres: Routledge.
- Chaney, E. M. (1981) "Migrant workers and national boundaries: the basis for rights and protections", en P. G. Brown & H. Shue (eds.): 37-77.
- Checa, E. i Soriano, E. (eds.) (1999) *Inmigrantes entre nosotros*, Barcelona: Icaria.
- Cohen, R. (1987) *The new helots: migrants in the International division of labour*, Aldershot: Avebury.
- Cohn-Bendit, D. & Schmid, Th. (1995) *Ciudadanos de Babel: apostando por una democracia multicultural*, Madrid: Thalasa.
- Colectivo IOE. (1999) *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos*, Valencia: Universitat de València, Patronat Nova.
- Collinson, S. (1993) *Europe and International migration*, Londres, New York: Pinter Publishers.
- Contreras, J. (1994) *Los retos de la inmigración: racismo y pluriculturalidad*, Madrid: Thalasa.
- Costa-Lascoux, J. (1989) *De l'immigré au citoyen*, Paris: La Documentation Française.
- Dahl, R. (1992) *La democracia y sus críticos*, Barcelona: Paidós.
- Delgado, M. (ed.) (1997) *Ciutat i immigració*, Barcelona: Centre de Cultura Contemporània.
- Delgado, M. (1998) *Diversitat i integració* Editorial Empúries
- Dowty, A. (1987) *Closed borders*, New Haven i Londres: Yale University Press.
- Dummett, A. (1992) "The transnational migration of people seen from within a natural law tradition", en B. Barry & R. Goodin (eds.), cap. 12; 169-180.
- Dummett, A. & Nicol, A. (1990) *Subjects, citizens, aliens and others*, Londres: Weidenfeld and Nicolson
- Elster, J. (1985) "Rationality, morality, and collective action", *Ethics*, 96; 136-155.
- Elster, J. (1990) "Local Justice", *Archives Européennes de Sociologie*, 31/1, 117-140
- Elster, J. (1994) *Justicia Local*, Barcelona: Gedisa
- Elster, J. (ed.) (1995) *Local justice in America*, New York: Russell Sage Foundation
- Elster, J. (1995) "Introduction: the idea of local justice", en (ed.); 1-24.
- Frankel Paul, E. et al. (eds.) (1994). *Cultural pluralism and moral knowledge*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Freeman, G. P. (1994) "Can liberal states control unwanted migration?", en M. J. Miller (ed.); 17- 30.
- García Martínez, A. i Sáez, J. (1998) *Del racismo a la interculturalidad*, Madrid: Narcea.
- Geddes, A. (2000) *Immigration and European integration*, Manchester i New York: Manchester University Press.
- Gibney, M. (ed.) (1988) *Open Borders, Closed Societies?*, New York: Greenwood Press.
- Gibney, M. (1996) "A response to Carens and Weiner", en *International Migration Review*, Vol. 30/1/Spring: 198- 202.
- Glazer, N. (1997) *We are all multiculturalist now*, Cambridge: Harvard University Press.
- Goodin, R. E. (1992) "If people were money ...", en Barry & Goodin (eds.): 6-22.
- Gray, J. (1993) "The politics of cultural diversity", en *Post-liberalism studies in political thought*, Nova York: Routledge: 253-71.
- Hailbronner, K. (1989) "Citizenship and nationhood in Germany", en Brubaker (ed.); 67-79.
- Hamlin, A. & Pettit, Ph. (eds.) (1989) *The good polity*, Oxford: Basic Blackwell.
- Hammar, T. (ed.) (1985) *European immigration policy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hammar, T. (1989) "State, nation, and dual citizenship", en Brubaker (ed.), cap. 4; 81-95.
- Hammar, T. (1990a) "The civil rights of aliens", en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 4; 74-93.
- Hammar, T. (1990b) *Democracy and the nation state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*, Aldershot: Avebury.
- Hargreaves, A. G. & Leaman, J. (eds.) (1995) *Racism, ethnicity and politics in contemporary Europe*, Aldershot: Edward Elgar.
- Held, D. (1997) *Democracy and the global order*, Oxford: Polity Press.
- Hendrickson, D. C. (1992) "Migration in law and ethics: a realistic perspective", en B. Barry & R. Goodin (eds.), cap. 15; 213-231.
- Hobsbawm, E. J. (1990) *Nations and nationalism since 1780*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollifield, J. F. (1992) *Immigrants, markets, and states*, Cambridge: Harvard University Press.
- Hovi, J. (1986) "Binary games as models of public goods", *Scandinavian Political Studies*, 9/4; 337-360.
- International Migration Review* (1985) *Civil rights and the sociopolitical participation of migrants*, special issue, Autumn.
- International Migration Review* (1996) *Ethics, migration, and global stewardship*, Vol. 30/1, Spring.
- Izquierdo, A. (1996) *La inmigración inesperada*, Madrid: Trotta.
- Jacobson, D. (1997) *Rights across borders: Immigration and the decline of citizenship*, Londres: John Hopkins University Press.
- Jenkins, S. (ed.) (1988) *Ethnic associations and the Welfare State: service to immigrants in five countries*, New York: Columbia University Press.
- Joppke, C. (ed.) (1998) *Challenge to Nation State. Immigration in Western Europe and the United States*, Oxford: Oxford University Press.
- Jordan, J. A. (1998) *Multiculturalisme i educació*, Barcelona: Proa
- Kukathas, Ch. (1993) "Are there any cultural rights?" *Political Theory*, 20/1; 105-139.
- Kymlicka, W. (ed.) (1995) *The rights of minority cultures*, Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (1995) *Multicultural citizenship*, Oxford: Oxford University Press.

- Kymlicka, W. & Norman, W. (eds.) (2000) *Citizenship in diverse societies*, New York: Oxford University Press.
- Lamo de Espinosa, E. (ed.) (1995) *Culturas, estados y ciudadanos. Una aproximación al multiculturalismo en Europa*, Madrid: Alianza editorial.
- Lapeyronnie, D. (1992) *Immigrés en Europe*, Paris: La Documentation Française.
- Layton-Henry, Z. (ed.) (1990) *The political rights of migrant workers in Western Europe*, Londres: Sage
- Layton-Henry, Z. (1990) "The challenge of political rights", en (ed.), cap. 1, 1-26; "Immigrant associations", en (ed.), cap. 5, 94-112; i "Citizenship or denizenship for migrant workers?", en (ed.), cap. 9, 186-95.
- Leal, J. & Mayeur, C. (coords.) (1997) *Vivienda e integración social de los inmigrantes*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Lichtenberg, J. (1981) "National boundaries and moral boundaries: a cosmopolitan view", en P. G. Brown i H. Shue (eds.): 79-100.
- Lucas J. de. (1994) *El desafío de las fronteras: derechos humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*, Madrid: Temas de Hoy.
- Lucas, J. de (1995) "Estudio Introductorio", en D. Cohn-Bendit i T. Schmid; 5-16.
- Lucas, J. de. (1996) *Puertas que se cierran: Europa como fortaleza*, Barcelona: Icaria
- Mackie, G. (1995) "U.S. Immigration policy and local justice", en J. Elster (ed.); 227-290.
- Malgesini, G. i Giménez, C. (1997) *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Madrid: La cueva del Oso.
- Martínez Veiga, U. (1997) *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*, Madrid: Trotta.
- Martiniello, M. (1997) *Sortir des guettos culturels*, París: Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques.
- Miller, D. (1995a) "Citizenship and pluralism", *Political Studies*, 43; 432-50.
- Miller, D. (1995b) *On nationality*, Oxford: Clarendon Press.
- Miller, M. J. (1981) *Foreign workers in Western Europe*, New York: Praeger Publishers.
- Miller, M. J. (1994) "Towards understanding State capacity to prevent unwanted migrations", en M. Baldwin-Edwards i M. A. Schain (eds.); 140-167.
- Miller, M. J. (ed.) (1994) *Strategies for immigration control: an international comparison*, número especial de *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 534/July.
- Moreras, J. (1999) *Musulmanes en Barcelona*, Barcelona: CIDOB.
- OCDE (1989) *El futuro de las migraciones*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE, SOPEMI, *Tendances des migrations internationales*, París, 1991, 1992, 1993, 1994.
- Oliver, P. E. (1993) "Formal models of collective action", *Annual Review of Sociology*, 19; 271-300.
- Olson, M. (1965) *The logic of collective action*, Cambridge: Harvard University Press.
- Oomen, T. K. (1997) *Citizenship, nationality, and ethnicity*, Oxford: Polity Press.
- Ozsunay, E. (1983) *The participation of the alien in Public affairs*, Strasbourg: Council of Europe.
- Pajares, M. (1998) *La inmigración en España*, Barcelona: Icaria
- Parekh, B. (1991) "British citizenship and cultural difference", en G. Andrews (ed.), *Citizenship*, London, Lawrence and Wishart; 183-204.

- Parekh, B. (1998) "Integrating minorities in a multicultural society", en U. K. Preuß and F. Requejo (eds.) *European Citizenship, multiculturalism and the state*, Baden-Baden: Nomos 31, cap. 4; 67-86
- Plender, R. (1983) *Introductory report on 'Human Rights of aliens in Europe'*, Strasbourg: Council of Europe.
- Rath, J. (1990) "Voting right", en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 7; 127-157.
- Rawls, J. (1971) *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press
- Rawls, J. (1993) *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press
- Rham, G. de (1990) "Naturalisation: the politics of citizenship acquisition", en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 8; 158-185.
- Ravenstein, E. G. (1885) "The laws of migration", en *Journal of the Statistical Society*, vol. 48.
- Ravenstein, E. G. (1889) "The laws of migration", en *Journal of the Statistical Society*, vol. 52.
- Rex, J. (1996) *Ethnic minorities in the modern nation state*, Londres: MacMillan.
- Rex, J. & Drury, B. (1994) *Ethnic mobilisation in a multi-cultural Europe*, Avebury: Aldershot.
- San Román, T. (1996) *Los muros de la separación*, Madrid: Tecnos.
- Scanlan, J. A. & Kent, O. T. (1988) "The force of moral arguments for a just immigration policy in a hobbesian universe", en M. Gibney (ed.), cap. 3; 61-107.
- Schnapper, D. (1992) *L'Europe des immigrés. Essai sur les politiques d'immigration*, París: François Bourin.
- Schnapper, D. (1994a) *La communauté des citoyens: sur l'idée moderne de nation*, París: Gallimard.
- Schnapper, D. (1994b) "The debate on immigration and the crisis of national identity", en M. Baldwin-Edwards i M. A. Schain (eds.); 127-139.
- Schuck, P. H. & Smith, R. M. (1985) *Citizenship without consent: illegal aliens in the American Polity*, New Haven: Yale University Press.
- Schwartz, W. (ed.) (1995) *Justice in immigration*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Shapiro, I. & Kymlicka, W. (eds.) (1997) *Ethnicity and group rights*, New York: New York University Press.
- Singer, P. & R. Singer (1988) "The ethics of refugee policy", en M. Gibney (ed.), cap. 4; 111-130.
- Sohn, L. B. & Buergenthal, T. (eds.) (1992) *The movement of persons across borders*, Washington D. C.: American Society of International Law.
- Solé, C. (1995) *Discriminación racial en el mercado de trabajo*, Madrid: CES
- Solé, C. (ed.) (1996) *Racismo, etnicidad y educación intercultural*, Lleida: Edicions Universitat de Lleida.
- Soysal, Y. (1994) *Limits of Citizenship: migrants and postnational membership in Europe*, Londres: The University of Chicago.
- Spinner, J. (1994) *The boundaries of citizenship: race, ethnicity and nationality in the liberal state*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Steiner, H. (1992) "Libertarianism and the transnational migration of people", en B. Barry & R. Goodin (eds.), cap. 6; 87-94.
- Tamir, Y. (1993) *Liberal nationalism*, Princeton (NJ): Princeton University Press.
- Taylor, Ch. (ed.) (1992) *Multiculturalism and the politics of recognition*, Princeton: Princeton University Press.
- Tully, J. (1995) *Strange Multiplicity*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Vranken, J. (1990) "Industrial rights", en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 3; 47-73.

- VV.AA. (1994) *Multiculturalismo y diferencia: sujetos, nación, género*, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, número 31.
- Waldron, J. (1988) *The right to private property*, Oxford: Clarendon Press.
- Walzer, M. (1981) "The distribution of membership" (1-35) i "Response to Chaney and Lichtenberg" (101-105), en P. G. Brown & H. Shue (eds.).
- Walzer, M. (1983) *Spheres of Justice*, New York: Basic Books (principalment el segon capítol, "Membership", 31-63).
- Walzer, M. (1993) "Exclusion, injustice, and the democratic state", en *Dissent*, 40; 55-64.
- Walzer, M. (1997) *On toleration*, New Haven/London, Yale University Press.
- Warren, M. (1992) "Democratic theory and self-transformation", *American Political Science Rev.*, 86/1; 8-23.
- Weiner, M. (1993) "Security, stability and international migration", en (ed.) *International Migration and Security*, Boulder, CO: Westview Press: 1-35.
- Weiner, M. (1995) *The global migration crisis*, Nova York: Harper Collins.
- Weiner, M. (1996) "Ethics, national sovereignty and the control of immigration", en *International Migration Review*, Vol. 30/1/Spring: 171-197.
- Werner, H. (1994) "Regional economic integration and migration: the European case", en M. J. Miller (ed.); 147-164.
- Whelan, F. G. (1981) "Citizenship and the Rights to Leave", en *American Political Science Review*, 75/3: 636-653.
- Wieviorka, M. (dir.) (1996) *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, Paris: La Découverte.
- Wihtol de Wenden, C. (coord.) (1988) *La citoyenneté*, Paris: Fondation Diderot.
- Wihtol de Wenden, C. (1990) "The absence of rights: the position of illegal immigrants", en Z. Layton-Henry (ed.), cap. 2: 27-46.
- Wihtol de Wenden, C. , Henry, J. et Tinguay, A. (eds.) (1995) *De l'imaginaire à la mobilité: quel avenir pour l'Europe?*, Paris: Ed. Complexe.
- Zapata-Barrero, R. (1996) "Ciudadanía y Estados de bienestar", *Sistema*, 130; 75-96.
- Zapata-Barrero, R. (1997) "Ética y política de extranjería", *Revista de Treball Social*; 146; 68-87.
- Zapata-Barrero, R. (1998a) "Ciudadanía europea y extranjería", *Claves de la razón práctica*, 87; 29-35.
- Zapata-Barrero, R. (1998b) "Thinking about European citizenship from the perspective of a potential Euro-foreigner", en U. K. Preuss & F. Requejo (eds.) *European citizenship, multiculturalism, and the State*, Baden-Baden: Nomos, 31; cap. 9, 151-168.
- Zapata-Barrero, R. (1999a) "Justice and foreigners: an argument against nationality as 'cement' of citizenship", ponència presentada en *Research Committee on Political Philosophy, International Political Science Association*, Universidad de Málaga, (17-20 junio)
- Zapata-Barrero, R. (1999b) "¿Necesitamos un nuevo concepto de ciudadanía? Estabilidad democrática y pluralismo cultural". *Revista Internacional de Filosofía Política*, 13; 119-149.
- Zapata-Barrero, R. (1999c) "Ciudadania de la Unió i immigració: balanç institucional i desafiaments normatius", *Àmbits de Política i Societat*, 13; 10-18.
- Zapata-Barrero, R. (2000a) "Política de inmigración y Unión Europea", en *Claves*, 104; 26-32.
- Zapata-Barrero, R. (2000b) "Justicia para inmigrantes: mercado y política de extranjería", *Revista Española de Investigación Sociológica*, 90 (abril-junio); 159-181.

- Zapata-Barrero, R. (2000c) "Nous reptes per a la teoria liberal-democràtica: justícia i immigració", *Diàlegs*, Vol. III, 8; 31-55.
- Zapata-Barrero, R. (2000d) "La relació entre els immigrants i les Administracions: onze temes bàsics per a debat polítiques d'integració", *Paper de la Fundació Rafael Campalans*, 122.
- Zapata-Barrero, R. (2000e) "Inmigración e innovación política", *Revista Migraciones*, 8/diciembre; 7-58.
- Zapata-Barrero, R. (2000f) "Cultura, política e inmigración: estereotipos y mediadores culturales" *Crítica*, nº 879 (novembre); 29-33.
- Zapata-Barrero, R. (2000g) "Estats, nacions, i ciutadans en un entorn multicultural", *Revista Àmbits*, desembre (en premsa)
- Zapata-Barrero, R. (2001a) *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*, Barcelona: Proyecto A Ediciones/Biblioteca Episteme.
- Zapata-Barrero, R. (2001b) "The limits of a multinational Europe: democracy and immigration in the European Union" en F. Requejo (ed.) *Democracy and national pluralism*, (Routledge, en premsa).
- Zolberg, A. R. (1989) "The next waves: migration theory for a changing world", en *International Migration Review*, 23/3.